



Acuse



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Oficio No. COFEMER/15/4318

Asunto: Se emite Dictamen Total (No Final) sobre el anteproyecto denominado **Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento del Servicio Ferroviario.**

México, D. F., a 7 de diciembre de 2015

LIC. RODRIGO RAMÍREZ REYES
OFICIAL MAYOR
Secretaría de Comunicaciones y Transporte
Presente

Me refiero al anteproyecto denominado **Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento del Servicio Ferroviario**, y a su respectivo formulario de Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR) de Alto Impacto con análisis de riesgos, enviados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y recibidos en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), a través del portal de Internet de la MIR¹, el 21 de octubre de 2015. Asimismo, cabe señalar que en el expediente del anteproyecto se cuenta con una primera versión del anteproyecto y da la MIR, enviada por la SCT y recibida en la COFEMER, el 21 de octubre de 2015.

Recibido el anteproyecto y su formulario de MIR, la COFEMER observa que el instrumento regulatorio será expedido por el Titular del Ejecutivo Federal, con fundamento en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, motivo por el que no le resulta aplicable el Acuerdo de Calidad Regulatoria (ACR), expedido el 2 de febrero de 2007, en apego a lo dispuesto en el penúltimo párrafo del considerando de ese precepto legal.

En atención a lo anterior, el anteproyecto y su MIR quedaron sujetos al proceso de Mejora Regulatoria previsto en el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA) y, de conformidad con los artículos 69-E, fracción II, 69-H y 69-J de ese ordenamiento legal, así como en el Procedimiento de la MIR establecido en el numeral 5, inciso b) del Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio, publicado en el DOF el 26 de julio de 2010, a través del *ACUERDO por el que se fijan plazos para que la Comisión Federal de Mejora Regulatoria resuelva sobre anteproyectos y se da a conocer el Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio* publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 26 de julio de 2010, la COFEMER emite el siguiente:

¹ www.cofemermir.gob.mx

RECIBIDO
15 DIC 8 12 PM
Oficial Mayor
SCT



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Dictamen Total

I. Consideraciones Generales

El transporte es una actividad fundamental para detonar el desarrollo regional, generar empleo y bienestar social; es también un factor de productividad, competitividad y crecimiento económico nacional. Existen estudios que proponen una correlación cercana entre el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) y el crecimiento en el transporte, tanto de pasajeros como de carga. La relación entre el transporte de carga y la actividad económica ha sido discutida ampliamente en el pasado y se ha establecido que los volúmenes del transporte de carga superficial (autotransporte y ferroviario) se correlacionan fuertemente con el PIB. Asimismo, el transporte de carga está directamente ligado a la cadena de suministro (tanto en bienes finales como en intermedios) y, como consecuencia, el transporte de mercancías refleja el crecimiento en las ventas o la actividad en el sector manufacturero.

El transporte ferroviario muestra algunas características típicas de las economías de red debido a la complementariedad de los servicios derivados de la propia naturaleza de la industria. Estas características generan retos muy importantes para la política de regulación y competencia en el sector. De igual forma, la complementariedad de los servicios de transporte, en los diversos tramos que integran una ruta determinada, es esencial en la búsqueda de un sistema ferroviario eficiente, pues la optimización de los flujos de carga requiere que el sistema funcione como una red integrada. La acción independiente de los ferrocarriles individuales, sin un mecanismo de coordinación adecuado, puede poner en riesgo esta eficiencia.

El servicio del transporte ferroviario es de suma importancia en las cadenas de suministro de las empresas que lo emplean dentro de sus procesos productivos o de índole distributiva, por lo que es necesario consolidar su reestructuración, apoyando su modernización y fortaleciendo la interrelación entre los concesionarios.

Según el Reporte Global de Competitividad 2014-2015² del Foro Económico Mundial, México ocupa el lugar 69 en el agregado de infraestructura de transporte, y de manera específica, los lugares 52 en carreteras, 64 en ferrocarriles, 62 en puertos y 63 en aeropuertos de entre 144 países.

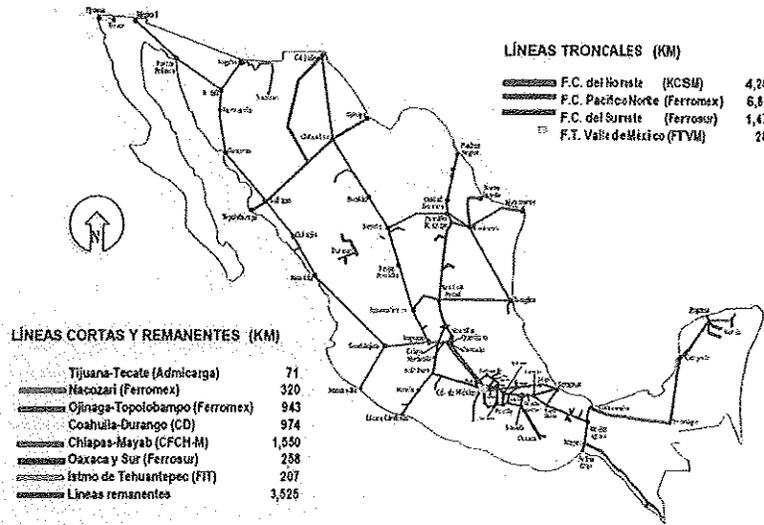
A pesar de los grandes esfuerzos encaminados al desarrollo de la competitividad en el sector ferroviario, éste no ha alcanzado consolidarse como el medio de transporte de carga más utilizado en México, siendo superado por el autotransporte, no obstante las ventajas comparativas que tienen el servicio de transporte ferroviario como son: gran capacidad (permite el transporte de grandes cantidades en largos recorridos), y bajos costos de transporte y flexibilidad (permite transportar una alta variedad de mercancías). Sin embargo, es de destacarse que algunos usuarios ven a los ferrocarriles como el único transporte viable en su cadena de suministro, debido a la inoperatividad o inviabilidad (técnica u operativa) de los productos que transportan. Es con estos usuarios con los que el Estado debe comprometerse para el diseño de estrategias que permitan consolidar la eficiencia del sector ferroviario.

² World Economic Forum, 'Global Competitiveness Report 2014-2015', disponible en: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf

El sector ferroviario en México

La longitud de las vías férreas no ha tenido cambios significativos en los últimos catorce años, mientras que en el año 2000 se tenían 26,655 kilómetros de vías férreas construidos, para el 2014 la cifra asciende a 26,727 kilómetros. Para el 2013, el sistema ferroviario tiene una longitud total de vías férreas de 26,727 kilómetros, de los cuales el 20,722 kilómetros (77.5%) corresponden a vías principales y secundarias, 4,449.9 kilómetros (16.6%) a vías auxiliares (patios y laderos) y, finalmente, solamente 1,555.1 kilómetros (5.8%) a vías particulares. Del total de kilómetros de vías férreas construidas, 17,197 kilómetros (64.34%) corresponden a vías principales y secundarias concesionadas, de las cuales el 47.22% (8,121 km) están concesionadas a Ferrocarril Mexicano S.A. de C. V. (Ferromex) , el 24.72% (4,251 km) a Kansas City Southern México S.A. de C.V. (KCSM), el 10.10% (1,737 km) a Ferrosur, S.A. de C.V. (Ferrosur) y el 9.01% (1,550 km) a Compañía de Ferrocarriles Chiapas-Mayab, S.A. de C.V. (CFCHM) (Figura 1).

Figura 1. Mapa del sistema ferroviario (Ejes troncales y ramales)

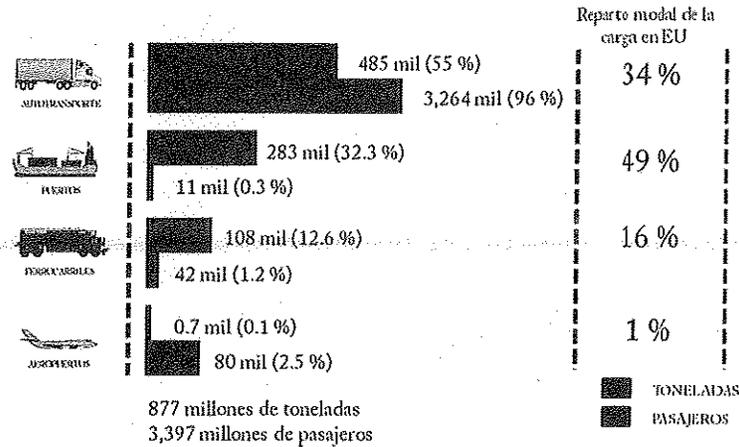


Fuente: Anuario Estadística Ferroviario 2014, Dirección General de Transporte Ferroviario y Multimodal, disponible en: http://www.set.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGTFM/Anuarios_DGTFM/Anuarios_pdf/Anuario_2014.pdf

Por otra parte, en México el 55% del volumen de la carga y el 81% de su valor se mueve mediante autotransporte, mientras que el ferrocarril únicamente transporta 12.6% de la carga y 6% de su valor. En cuanto al transporte de pasajeros, 96% de los pasajeros se mueve en transporte rodado y sólo 1.2% por ferrocarriles, el restante 2.8% se mueve por aviación (2.5%) y por vía marítima (0.3%). Por otra parte, en Estados Unidos de América (EUA), el reparto modal de la carga tiene una participación de 49% para los puertos, 34% para el autotransporte y 16% por ferrocarriles (Cuadro 1).

Coordinación General de Manifiestaciones de Impacto Regulatorio

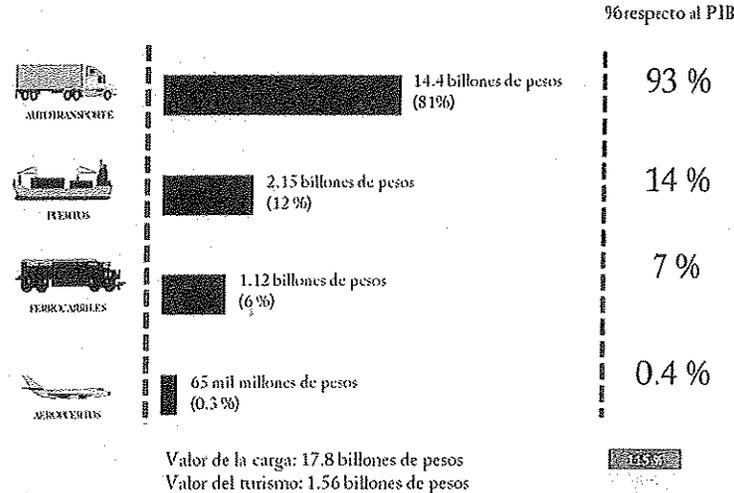
Cuadro 1. Distribución por tipo de carga y pasajeros transportados



Fuente: Elaboración propia con datos del Programa de Inversiones en Infraestructura de Transporte y Comunicaciones 2013-2018, disponible en: http://www.sct.gob.mx/fileadmin/GITS/PIITC_-_SCT.pdf

En su conjunto, el valor de la carga para todos los modos de transporte representó 115% del valor del PIB³. El valor de la carga realizada por transporte rodado representó, para 2011, 93% del PIB, mientras que el valor de la carga transportada por ferrocarril sólo representó 7% del PIB (Cuadro 2).

Cuadro 2. Distribución por tipo de carga y pasajeros transportados



Fuente: Programa de Inversiones en Infraestructura de Transporte y Comunicaciones 2013-2018, disponible en: http://www.sct.gob.mx/fileadmin/GITS/PIITC_-_SCT.pdf

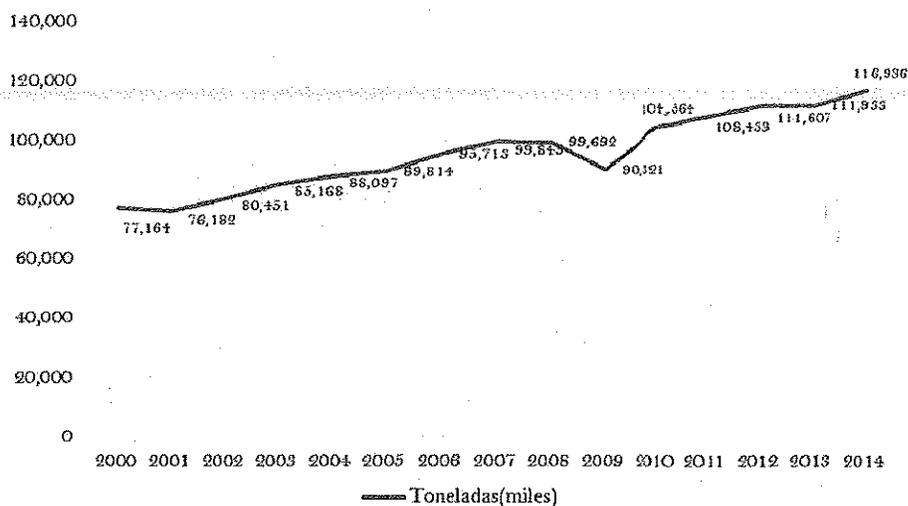
³ PIB a precios corrientes (2011) según el Fondo Monetario Internacional.



Coordinación General de Actividades de Impacto Regulatorio

Asimismo, en 2014 los ferrocarriles en México transportaron un total de 116.94 millones de toneladas anuales. Además, del 2000 al 2014 la carga transportada por el servicio ferroviario ha tenido una tasa media de crecimiento anual del 3% (Gráfica 1).

Gráfica 1. Volumen de carga transportada en el Sistema Ferroviario 2000-2014

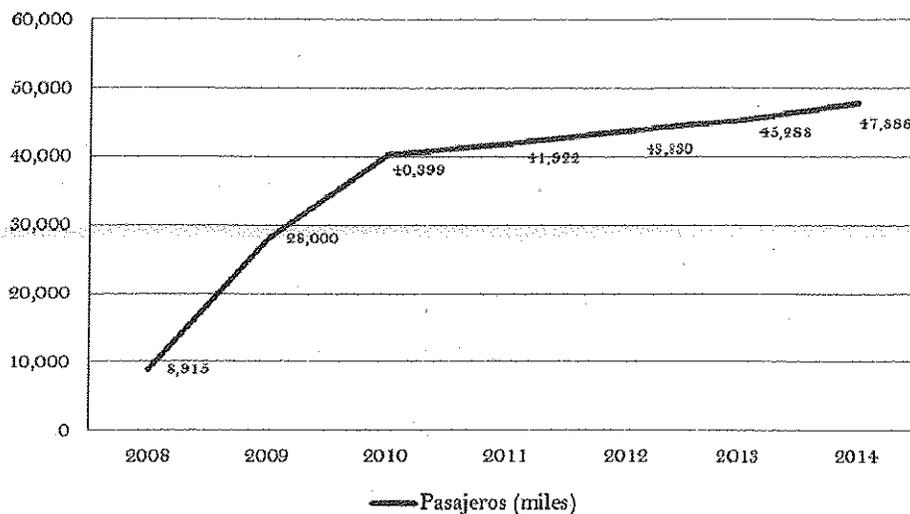


Fuente: Anuario Estadístico Ferroviario 2014, Dirección General de Transporte Ferroviario y Multimodal, disponible en: http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrates/DGTFM/Anuarios_DGTFM/Anuarios_pdf/Anuario_2014.pdf

Por otra parte, en el 2014 el sistema ferroviario transportó un total de 47.89 millones de pasajeros anualmente y los pasajeros transportados en dicho servicio han tenido una tasa media de crecimiento anual de 17.9%⁴. Cabe señalar que en junio de 2008 comienza a operar Ferrocarriles Suburbanos, S.A.P.I. de C.V. con la prestación del servicio público de transporte ferroviario de pasajeros en la modalidad suburbano en la ruta Cuautitlán-Buenavista, y dicho ferrocarril transportó el 99.5% (47.677 millones) de los pasajeros para el 2014 (Gráfica 2).

⁴ Considerando un flujo del doble de pasajeros en el 2008 derivado a que el Tren Suburbano empezó operaciones en junio de dicho año.

Gráfica 2. Volumen de pasajeros transportados en el Sistema Ferroviario 2008-2014



Fuente: Anuario Estadístico Ferroviario 2014, Dirección General de Transporte Ferroviario y Multimodal, disponible en: http://www.sef.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrates/DGTFM/Anuarios_DGTFM/Anuarios_pdf/Anuario_2014.pdf

Consideraciones finales

El 26 de enero de 2015, fue publicado en el DOF, el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario (LRSF). En ese sentido, derivado de la reforma legal del servicio ferroviario es que se tiene la necesidad de emitir el Reglamento del Servicio Ferroviario (RSF) a fin de armonizar la reglamentación secundaria y dar certeza jurídica al sector ferroviario derivado de las reformas a la LRSF.

Por lo anterior, es relevante que el diseño de la normativa procure que los objetivos de la regulación atiendan eficientemente la problemática (fallos de mercado, riesgos) que da origen a dicha normativa y que se busque que la regulación genere mayores beneficios que costos y el máximo bienestar social.

Finalmente, este Órgano Desconcentrado observa que la emisión del Reglamento del Servicio Ferroviario se encuentra alineado con la estrategia 4.9.1 del Plan Nacional de Desarrollo, contenida en la meta nacional de un México Próspero, la cual propone modernizar, ampliar y conservar la infraestructura de los diferentes modos de transporte, así como mejorar su conectividad bajo criterios estratégicos y de eficiencia.

Por todo lo anteriormente expuesto, en opinión de esta Comisión, la emisión de la regulación secundaria que se derive de la reforma a la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario dota al sector de instrumentos jurídicos que coadyuvan en su modernización, lo cual resulta acorde a los principios de mejora regulatoria, establecidos en el Título Tercero A de la LPPA.

II. Objetivos Regulatorios y Problemática

De la problemática

De acuerdo con lo manifestado por la SCT, en el numeral 2 del formulario de la MIR, la problemática que da origen a la emisión del anteproyecto, es que actualmente el sector ferroviario en México presenta tres retos principales a abordar, originados por insuficiencias y restricciones que aún conserva la regulación existente, para lo cual se requiere crear las condiciones para su solución. Los tres retos de este sector son los siguientes:

- a. Competitividad.- Durante el periodo comprendido entre los años 2000- 2014, el crecimiento del sector ferroviario ha sido moderado (3.15% promedio ponderado anual), dadas las limitadas condiciones existentes en la interconexión.
- b. Seguridad.- Se ha dado un incremento en los accidentes mayores, ocurridos en los últimos siete años con una tasa ponderada de crecimiento anual del 31%.
- c. Continuidad en el servicio.- La falta de especificaciones, características físicas, técnicas y normativas respecto al riesgo y costo, ocasiona que las instalaciones, construcciones y mantenimiento de la infraestructura y cruces a nivel, generen aumento de costos y afectación a la movilidad de carga y pasaje y baja convivencia urbano-ferroviario del sistema con la población.

De los objetivos regulatorios

La SCT manifestó que el objetivo de la emisión del Reglamento del Servicio Ferroviario es el de promover la competitividad del sector ferroviario mediante el fortalecimiento de las herramientas que faciliten la interconexión y la adecuada regulación de sus respectivas tarifas, los derechos de paso y de arrastre entre los diferentes participantes del mercado en condiciones de certeza y de equidad; promover las condiciones necesarias para mejorar la seguridad de la operación a fin de disminuir la accidentabilidad y las interrupciones del servicio; así como propiciar las condiciones necesarias para lograr la optimización en el uso de la capacidad del sistema ferroviario, homologando y regulando los estándares de operación conforme a las prácticas internacionales del sector.

Aunado a lo anterior, esta Comisión considera oportuna la emisión del anteproyecto en cuestión, debido a que existen disposiciones de la reforma a la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario que no se encuentran armonizadas al Reglamento vigente. En particular, lo que concierne a la figura y las facultades de la Agencia Reguladora del Transporte Ferroviario y a las disposiciones en materia de interconexión y seguridad a fin de garantizar la continuidad en la operación de la red ferroviaria.

Por todo lo antes expuesto, esta Comisión considera que se justifica la intervención gubernamental para dar atención a la situación planteada por la SCT, además de que, mediante la propuesta de esa Dependencia, se contará con un sistema reglamentario debidamente articulado, otorgando mayor certeza jurídica en el sector.

III. Alternativas a la regulación

La SCT manifestó en el numeral 4 del formulario de MIR, relativo a las alternativas que fueron evaluadas para resolver la problemática antes planteada, lo siguiente:

- **No emitir regulación alguna**

No es una alternativa viable por ser insuficiente para resolver la problemática detectada, ya que no contempla la figura y facultades de la Agencia Reguladora del Transporte Ferroviario, ni incluye las herramientas necesarias para mejorar la interconexión, establecer y regular estándares de operación alineándolos conforme a las prácticas internacionales, así como la actualización de medidas tendientes a mejorar la seguridad a fin de garantizar la continuidad de la operación de la red ferroviaria.

- **Esquemas de autorregulación**

Si bien los esquemas de autorregulación pudieran considerarse útiles para lograr obtener la eficiencia en el mercado, se ha hecho evidente la necesidad de contar con una entidad que regule las condiciones sobre las que se resuelvan las controversias sobre las tarifas en el servicio ferroviario, así como asegurar las condiciones necesarias para garantizar la interconexión dentro del sistema ferroviario, dado que en los últimos 12 años las tarifas de carga que han aplicado los tres principales concesionarios del servicio ferroviario se han incrementado entre 4 y hasta 8 veces, valor muy superior a la inflación, lo cual ha impactado directamente en la competitividad y participación en el mercado. No es una alternativa viable dado que se requiere una opinión de largo plazo para lograr que se realicen las mejoras a través de una autoridad técnicamente especializada que alinee los intereses de los actores a los objetivos del sistema.

- **Esquemas voluntarios**

Durante los últimos años, se ha observado que las tarifas por derecho de paso y arrastre entre concesionarios son limitadas y que prevalece la ausencia de un acuerdo entre los actores de la red en este sentido, lo que impide la interconexión eficiente entre sus redes, disminuyendo la interconectividad y la eficiencia de la red ferroviaria en su conjunto. Es por esto que se ha definido que los esquemas voluntarios no son una alternativa viable ya que hace falta una autoridad que emita lineamientos, normatividades y metodologías que deberán cumplir los actores que participan en el sistema.

- **Incentivos económicos**

No es una alternativa viable por ser una medida no regulatoria que está enfocada a instrumentos de mercado y porque el cumplimiento de las disposiciones de la regulación propuesta no está sujeta a la capacidad económica de los actores impactados por la misma.

En relación con el numeral 5 de la MIR de Alto Impacto, la SCT proporcionó las razones por las cuales considera que la regulación propuesta resulta la mejor opción para atender al problema, esa Secretaría manifestó lo siguiente:

SE

SECRETARÍA DE ECONOMÍA

COFEMER
Comisión Federal
de Mejora Regulatoria

Continuación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

"El modelo propuesto es considerado la mejor opción ya que establece las facultades y condiciones necesarias para aplicar y hacer operativos los cambios instruidos en la reforma de la Ley. El modelo hasta la fecha ha mostrado limitaciones que fueron la causa por la que el poder legislativo solicitó las modificaciones propuestas; de mantenerse las condiciones actuales se tendría un límite de crecimiento del 3.15% que ha sido el desarrollo histórico, lo cual no corresponde con las necesidades del país. Asumimos que al aplicar las modificaciones propuestas se incrementará el crecimiento a un 5.3% del sector."

Al respecto, la COFEMER concuerda con las alternativas a la regulación propuesta que fueron señaladas por esa Secretaría, ya que con el estudio de alternativas, se desprende la conveniencia y necesidad de emitir la regulación en comento ya que permitirá la correcta aplicación y operación de los cambios instruidos en la reforma de la LRSF.

Por todo lo manifestado, la COFEMER coincide con el análisis de que la emisión del Reglamento resulta la única y mejor alternativa para atender a la presente problemática, aunado a que su emisión se encuentra debidamente justificada.

En lo concerniente al numeral 6 del formulario de MIR de Alto Impacto, la SCT, describe la forma en que la problemática es resuelta en las distintas economías globales. Dicha información se solicita a efecto de analizar los diversos métodos de solución y así poder evaluar si resultan aplicables a nuestro entorno y condiciones, todo ello con el fin de enriquecer y poder aplicar las mejores prácticas regulatorias con relación al tema.

Al respecto, la COFEMER da cuenta que la SCT realizó el análisis de algunos elementos de los sistemas regulatorios de Canadá, Estados Unidos de América (EEUU) y Australia, manifestando lo siguiente:

"Con respecto a la implementación de derechos de paso, en países como Estados Unidos y Canadá se siguen principios bastante bien establecidos como lo es la tarificación de Ramsey; esto implica que los precios o tarifas se basan en la demanda del mercado y se diferencian para reflejar el valor del servicio hacia el consumidor. Dicho en términos económicos, se agrega un porcentaje adicional sobre la contribución marginal a los consumidores para cubrir los costos fijos y gastos en proporción inversa a la elasticidad de la demanda. En cuanto a la regulación económica, un punto clave en el éxito de otros servicios ferroviarios como el de Estados Unidos y Canadá, es la existencia de un regulador económico con una responsabilidad claramente definida, con recursos adecuados y conocimiento técnico profundo, y con acceso a toda la información necesaria que requiera para llevar a cabo su rol de forma exitosa, garantizando que ésta sea adecuada y certera; además, gran parte de esta información debería de ser pública para garantizar transparencia y credibilidad de las decisiones regulatorias. Por ejemplo, la forma R-1 del Consejo de Transporte Terrestre en los Estados Unidos (U.S. Surface Transportation Board, o STB), que cada ferrocarril de Clase I (grandes ferrocarriles) tiene que archivar, ha existido con el mismo formato por muchos años. Por otro lado, la regulación en materia de seguridad del sistema ferroviario debe considerar los méritos de un regulador de seguridad comparable al de Estados Unidos o de Canadá, dado que las locomotoras y vagones tienen que cumplir con los mismos estándares de seguridad a los establecidos en estos países. La mayoría de las redes ferroviarias modernas tienen un regulador de seguridad políticamente independiente y separada de la regulación económica, de tal modo que los riesgos de seguridad se puedan identificar y mitigar de manera transparente, en lugar de ser diluidos en agencias internas o decisiones financieras corporativas. Las decisiones sobre la efectividad de los costos de las medidas de



Comisión Federal de Mejora Regulatoria

seguridad se tienen que tomar con una visión abierta sobre la relación costo-beneficio de las mismas. Finalmente, en cuanto al liderazgo en el desarrollo de la infraestructura de transporte, en Australia se estableció en 2008 un organismo regulador llamado "Infrastructure Australia", para aconsejar a los gobiernos federal y estatal, así como a los inversionistas y dueños de la infraestructura, en una amplia gama de temas que incluyen, entre otros, las necesidades de infraestructura presentes y futuras en Australia, mecanismos para financiar inversiones en infraestructura y políticas públicas, implementación de tarifas y su regulación, impactos en la inversión, eficiencia de las entregas, operación y uso de la red de infraestructura nacional."

Sobre el particular, esta Comisión considera positivo que esa Secretaría haya analizado elementos regulatorios en países que tienen sistemas equivalentes, en algunos sentidos; ello para estar en posibilidad de cotejar sus prácticas y así encontrar la mejor solución a la actual problemática. En ese sentido, este Órgano Desconcentrado considera este numeral debidamente atendido.

IV. Impacto de la Regulación

A. Análisis de Riesgos

En el numeral 7 de la MIR se solicitó a la dependencia señalar los riesgos que buscan ser mitigados o prevenidos con la aplicación de la regulación, como pueden ser aquellos en materia de salud humana, animal o vegetal, seguridad, seguridad laboral, seguridad alimentaria, medio ambiente o protección a los consumidores. De igual forma se solicitó señalar la población o industria potencialmente afectada y su magnitud, el tipo de riesgo, afectación o daño probable, el origen y área geográfica del riesgo, la probabilidad de ocurrencia del mismo y la categoría en que se ubica (aceptable, bajo, moderado, alto o catastrófico).

Sobre el particular, la SCT anexó al formulario de la MIR el archivo denominado "20151021163341_38986_11 - Anexo 11 Riesgos.pdf". En dicho documento, la SCT recalca los riesgos que buscan ser mitigados o prevenidos con la aplicación de la regulación. En particular, la información que proporcionó esa Secretaría es la siguiente:

Tabla 1. Riesgos a ser mitigados o prevenidos con la aplicación de la regulación

Tipos de riesgo que motivan la emisión de la regulación	Seguridad	Consumidores o Economía
Población, grupo o industria potencialmente afectada	Concesionarios y permisionarios del sistema de transporte ferroviario	Consumidores/usuarios del sistema de transporte ferroviario
Tipo de riesgo, afectación o daño probable (enfermedades, fallecimientos, accidentes, daños ambientales, daños materiales, afectaciones económicas)	<ul style="list-style-type: none"> - Preservación del derecho de vía - Contingencias por fallas en equipos y/o instalaciones - Contingencias por fallas humanas 	<ul style="list-style-type: none"> - Afectación por interrupción en el servicio



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Tipos de riesgo que motivan la emisión de la regulación	Seguridad	Consumidores o Economía
Origen y área geográfica del riesgo	Dentro del territorio nacional donde exista cobertura del transporte ferroviario	Dentro del territorio nacional donde exista cobertura del transporte ferroviario
Probabilidad de ocurrencia del riesgo	Moderado	Moderado

Fuente: Elaboración propia con información del anexo denominado: "20151021163341_38986_11 - Anexo 11 Riesgos.pdf"

Al respecto, la COFEMER concuerda con las manifestaciones realizadas por la dependencia en el sentido de que la propuesta regulatoria busca mitigar riesgos por afectaciones económicas a los consumidores y usuarios del sistema de transporte ferroviario, así como en la seguridad de los concesionarios y permisionarios del sistema de transporte ferroviario.

En el numeral 8 de la MIR de Alto Impacto, se solicitó a la dependencia indicar las acciones regulatorias, obligaciones, requisitos, especificaciones técnicas, certificaciones, esquemas de supervisión o inspección o cualquier otra medida aplicable a cada uno de los riesgos antes identificados.

Con relación al riesgo identificado de seguridad, la SCT proporcionó la siguiente información:

Tabla 2. Acciones regulatorias aplicables a los riesgos identificados (1)

Grupo, sector o población sujeta al riesgo	Acción implementada	Indicador de impacto	Situación esperada con la implementación de la regulación	Justificación de cómo se reduce, mitiga o atenúa el riesgo con la acción
Concesionarios y permisionarios	<ul style="list-style-type: none"> - Obligación de tomar las medidas preventivas necesarias para evitar la invasión al derecho de vía. - Obligación de emitir/actualizar y entregar planes, informes y reportes de acciones de mantenimiento y preservación de vías, equipos e instalaciones. - Obligación de contar con personal calificado y capaz de realizar sus funciones. 	Daños producidos por el/los accidentes (monto en pesos).	Disminución de 12%*. *Tomando como referencia el índice de disminución del Federal Railroad Administration Office of Safety Analysis 2011-2014.	Con el cumplimiento de estas obligaciones disminuirá el número de accidentes y por lo tanto el monto total asociado a los mismos.

Fuente: Elaboración propia con información del anexo denominado: "20151021163341_38986_11 - Anexo 11 Riesgos.pdf"

Igualmente, respecto al riesgo a los consumidores o economía, esa Secretaría indicó lo siguiente:

7

Tabla 3. Acciones regulatorias aplicables a los riesgos identificados (2)

Grupo, sector o población sujeta al riesgo	Acción implementada	Indicador de impacto	Situación esperada con la implementación de la regulación	Justificación de cómo se reduce, mitiga o atenúa el riesgo con la acción
Concesionarios y permisionarios	Autorización por parte de la Agencia para poder interrumpir total o parcialmente los servicios ferroviarios y auxiliares (por casos no fortuitos o de fuerza mayor).	Volumen transportado por el sistema ferroviario	Mantener el volumen de carga transportado (Toneladas por kilómetro)	Al controlar las interrupciones de los servicios ferroviarios y auxiliares, se puede gestionar la disponibilidad de los mismos y por lo tanto se pueden evitar problemas que disminuyan el volumen transportado.

Fuente: Elaboración propia con información del anexo denominado: "20151021163341_38986_11 - Anexo 11 Riesgos.pdf"

Ahora bien, en el numeral 9 de la MIR de Alto Impacto, se solicitó a la SCT indicara, de ser el caso, el grupo o sector específico en el que existen riesgos que varían en magnitud de acuerdo con el sujeto, objeto o situación en el que se presentan.

Respecto de dicho numeral, esa Secretaría indicó en el formulario de la MIR que no existen riesgos que varíen en magnitud dependiendo del sujeto, objeto o situación en el que se presentan ya que las situaciones potenciales aplican de igual manera a todos los actores del sistema ferroviario. Para ello, la SCT señaló como justificación que *"las situaciones potenciales aplican de igual manera a todos los actores del sistema, es decir, todos deben implementar medidas de seguridad y todos están obligados a dar aviso a la Agencia en caso de querer interrumpir sus operaciones"*.

Sobre el particular, la COFEMER da cuenta que los riesgos pudieran variar dependiendo al tipo de servicio que se presta, si éste es de pasajeros o de carga, y en caso de ser de carga si éste es de materiales o sustancias clasificadas como peligrosas. Asimismo, los riesgos pudieran ser diferentes dependiendo las condiciones de cada ruta o el tipo de ferrocarril utilizado.

En ese sentido, la COFEMER considera oportuno que esa Secretaría realice el análisis del establecimiento de acciones regulatorias diferenciadas por los riesgos que pudieran variar dependiendo del sujeto, objeto o situación. En específico, la COFEMER solicita a esa Secretaría brindar mayor información en su Respuesta a Dictamen respecto de las acciones regulatorias diferenciadas que pudieran ser implementadas con el Reglamento o con disposiciones que emanen de dicho instrumento, con la finalidad de atender adecuadamente los riesgos identificados.

No obstante lo anterior, derivado del análisis realizado, la COFEMER concuerda con esa Secretaría en el sentido de que la medida regulatoria coadyuvará en la promoción de la seguridad y continuidad del servicio en el sistema ferroviario.

B. Análisis de Cargas Administrativas

De los trámites federales identificados en la MIR

Respecto al numeral 11 del formulario de la MIR de Alto Impacto, en donde se solicita señalar los trámites federales que crea, modifica o elimina la regulación propuesta, esa Dependencia manifestó que la presente propuesta modificaba diez trámites federales inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios (RFTS) y crea dos trámites.

Sobre el particular, esa Secretaría anexa el archivo denominado "20151021163049_38986_2 - Anexo 2 20oct2015 Tramites.pdf" en el cual se incluye un desglose de los trámites federales que el instrumento crea y modifica. En específico los trámites a modificarse se desglosan en la siguiente tabla:

Tabla 4. Trámites identificados a ser modificados

Homoclave	Nombre del trámite	Artículo relacionado	Justificación
SCT-04-026	Informe de los indicadores de eficiencia y productividad de los concesionarios.	214 y 215 del RSF	Se realiza la modificación en congruencia con los artículos 6 Bis, fracción XII y 24 de la Ley.
SCT-04-057	Aviso del establecimiento de puntos de interconexión distintos a los establecidos por la Secretaría.	104 del RSF	Se integra el concepto de Punto de Interconexión en el artículo de definiciones.
SCT-04-060	Presentación por parte de los concesionarios de la actualización del Plan de Negocios.	15 del RSF	Se propone reducir el tiempo para actualizar los Planes, a fin de tener una regulación y un seguimiento más estricto en el Plan de Negocios, el cual al ser revisado en un tiempo más corto generará un mejor cumplimiento a lo ordenado en los títulos de concesión y asignación.
SCT-04-005	Aviso por parte de los concesionarios del requerimiento de servicios de interconexión, de terminal, derechos de paso y/o derechos de arrastre	110 del RSF	Se actualiza el artículo que fundamenta el trámite.
SCT-04-026	Informe de los indicadores de eficiencia y productividad de los concesionarios	214 y 215 del RSF	Se actualizan los artículos que fundamenta el trámite.
SCT-04-024	Presentación del programa de contingencias y siniestros para el inicio de operaciones de concesionarios y	200 del RSF	La Agencia registrará y actualizará los programas de contingencias y siniestros de los concesionarios. Conforme a la naturaleza reguladora de la



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Homoclave	Nombre del trámite	Artículo relacionado	Justificación
	permisionarios de servicios ferroviarios		Agencia está facultada en términos del art. 21 fracciones I, II y IX de la LRSF.
SCT-04-023	Aviso de interrupción temporal, total o parcialmente, en caso fortuito o de fuerza mayor, la prestación del servicio público de transporte ferroviario y los servicios auxiliares	164 Bis del RSF	Se modifica para una mejor interpretación, sin generar valor adicional al concesionario o permisionario.
SCT-04-018	Autorización para la instalación de líneas de transmisión eléctrica, fibra óptica, postes, cercas, ductos de petróleo o sus derivados, o cualquier otra obra subterránea, superficial o aérea, en las vías generales de comunicación ferroviaria	38 RSF	Se elimina lo relativo a "obras de arte" toda vez que dicho término ya no es usado, en virtud de que los túneles tienen un tamaño mayor. Se requiere limitar estas obras a la longitud señalada toda vez que las de longitud mayor pueden involucrar puentes, señalización, cortavías, cortes y terraplenes de gran magnitud que requieren sean proyectadas por un profesional en la materia y que las mismas reúnan las condiciones técnicas, operativas y de seguridad necesarias para evitar que se afecte la vía general de comunicación ferroviaria o la prestación de los servicios ferroviarios. Lo anterior, queda sustentado con el criterio relativo a la "desconcentración" (Véase la justificación señalada en el artículo 10 del Proyecto de RSF).
SCT-04-022	Expedición y/o Renovación de la Licencia Federal Ferroviaria	152 RSF	A efecto de evitar el mal uso de las licencias y promover la denuncia, se propone establecer el requisito de presentar la constancia de pérdida, o bien la denuncia de robo, correspondiente. El artículo 204, fracción VIII, establece el registro de las licencias federales ferroviarias. El robo, pérdida o extravío deberá registrarse en el apartado correspondiente.



Coordinación General de Administraciones de Impacto Regulatorio

Homoclave	Nombre del trámite	Artículo relacionado	Justificación
SCT-04-068	Autorización para interrumpir en forma permanente parcial la prestación de los servicios ferroviarios objeto de una concesión o permiso.	164 Bis RSF	Se incluye este artículo en consistencia con la reforma al artículo 24 de la Ley. Se incluyen los servicios auxiliares considerando las necesidades operativas ya que también se presentan interrupciones por parte de los permisionarios (terminales, centros de abasto y talleres, entre otros).

Fuente: Elaboración propia con datos del anexo denominado "20151021163049_38986_2 - Anexo 2 20oct2015 Tramites.pdf"

Por otra parte, la SCT manifestó que se crean los siguientes trámites federales:

1. Devolución de licencia cancelada o suspendida, con fundamento en el artículo 155 del RSF.
2. Informe de resultados de Inspecciones Especiales, con fundamento en el artículo 46 del RSF.

Sobre el particular, esta Comisión considera que esa Secretaría identificó correctamente los trámites a modificarse y crearse por la implementación de la propuesta regulatoria.

C. Análisis de Acciones Regulatorias

En el numeral 12 de la MIR de Alto Impacto se plantea un requerimiento relativo a las obligaciones, restricciones, beneficios, requisitos, prohibiciones, condicionantes, sanciones y/o acciones distintas a los trámites así como de aquellas que restrinjan la competencia o promuevan la eficiencia en el mercado y que correspondan a la propuesta regulatoria.

Al respecto, esa Secretaría estableció la siguiente acción:

"Establecen o modifican estándares técnicos.

Artículos aplicables: Artículos 28, 29, 31, 38, 43, 46, 51, 63bis, 80, 104, 113, 114, 116, 119, 122, 137, 144, 146, 151, 152, 153, 155, 157, 159, 160, 164 Bis, 168, 173, 174, 175, 178, 200, 202, 206, 212, 214, 215, 219

Justificación: Estos artículos modifican estándares técnicos; no condicionan beneficios o concesiones, ni establecen procedimientos de evaluación de la conformidad, prohibiciones, restricciones ni sanciones"

Sobre el particular, la COFEMER da cuenta que esa Secretaría refiere al Anexo 3 del formulario de la MIR denominado "20151021163111_38986_3 - ANEXO 3 20OCT2015 RSF VMIR.pdf" el cual contiene una tabla comparativa entre el texto vigente y el texto propuesto del proyecto regulatorio. Asimismo, esta Comisión observa que esa Dependencia aglutina como una sola acción regulatoria todas las acciones contenidas en los artículos descritos. En ese sentido, la COFEMER considera oportuno que esa Secretaría desglose, en su Respuesta a Dictamen, cada una de las acciones regulatorias que contempla el proyecto regulatorio e indique la justificación de su inclusión. Lo anterior con la finalidad de otorgar una mayor certidumbre jurídica a los particulares en la elaboración de la regulación.

D. Análisis de Impacto en la Competencia

Con relación al numeral 13 del formulario de la MIR sobre los efectos de la regulación sobre la competencia y donde se solicita a la dependencia justificar las acciones regulatorias que restringen o promuevan la competencia o eficiencia del mercado, esa Secretaría identificó que se establecen normas o reglas de calidad para los productos y servicios, e indicó lo siguiente:

"Indique la Acción o mecanismo regulatorio que considera podría restringir o promover la competencia y el(os) artículo(s) de la propuesta regulatoria aplicables: Se establecen disposiciones y acciones en el capítulo VIII de la Regulación propuesta a fin de regular las condiciones sobre las cuales se resuelven controversias en las tarifas de los servicios ferroviarios, así como establecer las bases de regulación tarifaria a fin de mantener las condiciones de competencia efectiva (artículos 170 al 175). En el Art 4 fracción III se incluye que en los títulos de concesión la obligación por cada concesionario de otorgar mutuamente los servicios de interconexión y de terminal, incluidos los derechos de paso y de arrastre. También en los Art. 107, 109, 112, 112 Bis, 113 los cuales, conforme a los principios establecidos en los Art. 35 y 36 de la LSF, establecen el procedimiento y los plazos bajo los cuales la Agencia operará para garantizar los derechos de interconexión. Además se prevee la intervención de la COFECE en todos los casos en los que haya ausencia de competencia efectiva. Esta última disposición reflejada en los cambios reglamentarios permite proteger los intereses de los usuarios cautivos del transporte ferroviario contra abusos respecto a comportamientos abusivos por parte de los concesionarios.

Artículos aplicables: Art. 4, 107, 109, 112, 112 Bis, 113, 170, 171, 172, 173, 174 y 175.

Describa cómo esta acción puede restringir (limitar) o promover la competencia o eficiencia del mercado: La modificación aplicada al Art. 4 refuerza la competencia por que se obliga desde el mismo título de concesión a cada actor que participa en el mercado ferroviario a compartir la infraestructura concesionada. Así mismo las modificaciones a los artículos 107, 109, 112, 112 Bis, 113, aplican los casos en los cuales cada concesionario quedará obligado a otorgar en particular derechos de paso, ya que se consideran obligatorios los que deriven, no solo del título de concesión o de acuerdos entre las partes, sino también los que serán establecidos en la agencia previa determinación de ausencia de competencia efectiva por parte de la COFECE. La inclusión de esta última disposición permitirá un posible incremento del tráfico en la red para todos los productos que serán considerados cautivos. El simple hecho de ser considerados cautivos, garantiza a los mismos un derecho de paso obligatorio en toda la red nacional. Así mismo cada concesionario podrá ofrecer el transporte de estos productos sobre las mismas rutas; lo cual generará un incremento de la competencia intermodal para este tipo de segmento de tráfico a beneficio de los usuarios cautivos y del sistema en general."

Asimismo, la SCT brindó la siguiente justificación con relación a la necesidad de inclusión de la acción:

"En los últimos 12 años, la tarifa de carga que aplican los tres principales concesionarios del transporte ferroviario se han incrementado entre 4 y hasta 8 veces, lo cual ha impactado directamente en la competitividad y participación en el mercado, esto de acuerdo a la Gaceta Parlamentaria Número 3954-IV en el Anexo IV del 4 de Febrero de 2014. Adicionalmente, las tarifas por derecho de paso y arrastre entre concesionarios son limitadas y prevalece la ausencia de un acuerdo que impide la interconexión entre sus redes, por lo que la interconectividad ha disminuido la eficiencia de la red ferroviaria en su conjunto."

Cabe señalar que, con relación a las acciones que pudieran restringir o promover la competencia o eficiencia en el mercado, esa Secretaría respondió en sentido negativo al cuestionamiento de si había considerado alguna otra alternativa regulatoria respecto a la acción o mecanismo regulatorio que se analizaba.

Finalmente, el anteproyecto fue notificado a la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), desde el día que ingresó a la COFEMER, a efecto de que esa Comisión brindara su opinión respecto a los efectos que el anteproyecto pudiera tener sobre la competencia. Sobre el particular, la COFECE indicó en su oficio de opinión ST-CFCE-2015-335 de 26 de noviembre de 2015, recibido en la COFEMER el 27 del mismo mes y año, lo siguiente:

"[...]"

Se informa que, después de haber realizado el análisis correspondiente, la Cofece considera que la aprobación del Anteproyecto no tendría efectos negativos en materia de competencia económica y libre concurrencia. Lo anterior no constituye un pronunciamiento respecto de los efectos que se pudieran generar con motivo de su posterior implementación o aplicación."

Al respecto, esta Comisión toma nota de la opinión enviada por la autoridad en competencia económica en el sentido de que la aprobación del Anteproyecto no tendría efectos negativos en materia de competencia económica y libre concurrencia.

E. Análisis Costo-Beneficio

La SCT realizó una cuantificación de los costos y beneficios que conllevará la aplicación de la regulación, mismos que desglosa en el archivos anexos a la MIR denominados "20151021163030_38986_1 - ANEXO 1 Modelo.pdf", "20151021163049_38986_2 - Anexo 2 20oct2015 Tramites.pdf", "20151021163128_38986_4 - ANEXO 4 Costos.pdf" y "20151021163146_38986_5 - ANEXO 5 Modelo.pdf".

De los costos

La SCT estimó los costos incrementales que pudiera generar cada una de las modificaciones a las disposiciones del Reglamento del Servicio Ferroviario. Asimismo, esa Secretaría manifestó una justificación para aquellas modificaciones que no suponen un costo de cumplimiento.

Igualmente, la COFEMER da cuenta que la mayoría de los costos de cumplimiento que monetiza la SCT derivan de las cargas administrativas generadas por la modificación y creación de trámites federales del sector. Para la monetización de estos costos, la Secretaría consideró las actividades y el tipo de agentes necesarios para la gestión de estos trámites. En la siguiente tabla se desglosan cada uno de los costos monetizados y la justificación, en su caso, para las disposiciones que fueron modificadas pero que la Secretaría justifica que no implican un costo de cumplimiento para los particulares.

Tabla 5. Costos regulatorios

Artículo	Costos Anuales	Justificación de no incurrir en costos
15	6,850	
24	67,800	
28		Se adiciona el término instalaciones porque forma parte de los componentes de la vía férrea. No tiene costo ya que está contemplado para el funcionamiento de la vía férrea.
29		Aprobar un derecho de vía menor a 15 metros previo estudio para que no afecte la seguridad y prestación de servicio. Aplicable para proyectos nuevos.
31	5,400,000	
38	471,666	
43		Garantizar que el personal de mantenimiento y conservación de vía este psicofísicamente apto para realizar esta actividad. Los costos para garantizar el cumplimiento a esta modificación serán para la Secretaría.
46	5,800	
51		El progreso tecnológico y la justificación de los sistemas permite alcanzar las mejores prácticas, las nuevas rutas serán diseñadas desde nuevas.
63 BIS		Homologación de criterios con otros medios de transporte (ej. aeronáutica civil). Este artículo debe leerse en complementariedad con el art.24.
104	84,925	
110		Los concesionarios que soliciten la prestación de los servicios o el otorgamiento de los derechos citados en el artículo anterior, remitirán a la Agencia copia del requerimiento respectivo, el cual deberá tener fecha de presentación al otro concesionario, así como, en su caso, del convenio celebrado al efecto.
113		No incurre en costos para los concesionarios y/o beneficiarios, ya que se identificaron beneficios cualitativos (relacionados en el anexo de beneficios)
114		No incurre en costos para los concesionarios y/o beneficiarios, ya que se identificaron beneficios cualitativos (relacionados en el anexo de beneficios)

Coordinación General de Mantenciones y de Imparío Regulatorio

Artículo	Costos Anuales	Justificación de no incurrir en costos
116		Son medidas de carácter incluyente para personal con capacidades diferentes pero se acoplan en el mobiliario urbano.
119		La unidad de medida trascendental es la tonelada que se usa tanto para cálculos económicos diseño de redes, seguridad y límites que deben mantener los equipos que circulan por las vías por lo que las básculas son de uso indispensable.
122		No genera un costo para los concesionarios o permisionarios, pues la Secretaría será quien tome acciones.
137		Los medios magnéticos permiten hoy tener mayores cantidades de información, ésta medida facilitara la transición hacia un gobierno digital.
144		- Necesidad de gestión de recursos humanos como grupo y su renovación. - Dar certidumbre en la calificación del personal en activo. - Necesidad constante de capacitación. La revalidación está ligada a la movilidad del personal a otros mercados
146		- El promedio de estudios de la población ha crecido y por mandato constitucional, el Estado garantiza la educación hasta el nivel medio superior. - Incrementar la productividad en el factor trabajo.
151		- Esto atiende la solicitud de los concesionarios debido al aumento de los índices delictivos. - Crear una cultura de respeto en el trabajo y de seguridad.
152	30,875	
153		Se realizará mediante visitas de verificación programada y no programada contando con personal profesional para el peritaje. En algunos casos será a costa de la autoridad. El beneficio es evitar accidentes fatales.
155	412	
157		La actualización de los programas corresponde a la renovación de capital, equipos y prácticas y por lo tanto a la competitividad y facilidad de acceso abierto a los sistemas.
159		Se fundamenta en el artículo 41 de la Ley
164	101,093	Este trámite tuvo modificaciones para una mejor interpretación, pero no se genera valor adicional al concesionario o permisionario
165		Se extiende el concepto de servicio ferroviario a las instalaciones de apoyo o soporte que se realizan a través de los servicios auxiliares; cuya función es ser terminales donde se realice la carga y descarga de bienes. La interrupción de los servicios auxiliares afecta al servicio ferroviario en general. La autorización es un esquema de coordinación para que se definan con exactitud las fechas en las que se tengan que llevar a cabo trabajos de mejoras, mantenimiento y/o reconstrucción. En sí mismo el costo de la notificación es exclusivamente por el envío de las copias de los documentos y la entrega por mensajería, la información que deberá proveer son documentos que de todas formas deben existir, tales como programa de obra, plano conjunto de la terminal, aprobación de proyecto ejecutivo de las vías. Es una programación sistémica, Una posible metodología de cálculo, sería el adicionar los costos de facturación del sistema y utilizarlos a nivel de minuto por lo que el costo para el usuario de cumplir con la autorización resultaría infimo comparado

Combinación General de Mandatos (Ley) de Impacto Regulatorio

Artículo	Costos Anuales	Justificación de no incurrir en costos
		con el ahorro por minuto en continuidad de servicio que se obtiene gracias al mecanismo de autorización.
166		Simplificación Administrativa que facilita el cumplimiento que ahorra a concesionarios y permisionarios otros trámites a la Secretaría.
168		La razón de aumentar el número de días que requieren, deriva de una detallada valoración sobre los trabajos, la duración de la interrupción y las consecuencias sobre los usuarios y agentes relacionados. La ampliación del plazo no necesariamente representa el periodo que normalmente se tramitan estas solicitudes. A la fecha el único ejemplo de la utilización de un plazo superior fue la Ruta Concesionada del Chiapas-Mayab, como resultado de la destrucción de la infraestructura ferroviaria ocasionada por el huracán Stan. El beneficio de contar con un mayor plazo es evitar soluciones precipitadas que pudieran resultar de mayor costo. El art. 15 de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, establece que los servicios auxiliares deberán obtener un permiso de la Secretaría, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en el art. 18 del Reglamento, y los artículos 20 y 21 equiparan a los concesionarios y permisionarios en las sanciones que podrán aplicarse en casos de incumplimientos. Por lo anterior en este artículo 168 el permisionario es también equiparado al concesionario como un prestador de servicios que debe dar cumplimiento a las obligaciones que justificaron la obtención de su permiso. Con base a lo anterior el art. 168 no implica un procedimiento administrativo discriminatorio. Los servicios que ofrecen los permisionarios son parte de la totalidad de servicios que ofrece el servicio ferroviario, por lo que la notificación de sus interrupciones forma parte de las obligaciones de ley que le corresponden de origen. Por lo anterior en este artículo simplemente se subsana insuficiencia de redacción.
173		No representan costos para los concesionarios y/o permisionarios. Se fundamenta en el artículo 6 Bis fracción IV y 47 de la Ley
174		No representan costos para los concesionarios y/o permisionarios.
175		No representan costos para los concesionarios y/o permisionarios.
178		El inciso VI sobre traslados requeridos para la atención médica y quirúrgica debe entenderse como una aclaración que facilita la interpretación de los incisos I-V, ya que la asistencia médica, rehabilitación, hospitalización sólo podrán llevarse a cabo en instalaciones apropiadas para ello, el traslado es por lo tanto una condición previa e indispensable para que se realice la atención médica como se había establecido en el Reglamento Vigente. Es importante señalar, que no representa un costo adicional, ya que las pólizas de seguro actuales, de los concesionarios y permisionarios, amparan los daños que puedan ocasionarse a terceros en sus bienes y personas, vías generales de comunicación y cualquier otro daño que pudiera generarse por la prestación del servicio. Cualquier ajuste de una póliza de seguros para el cumplimiento de esta disposición considera más variables que las estrictamente médicas.
200	1,106,133	
202		- Contar con una herramienta basada en el riesgo para emitir recomendaciones.

Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Artículo	Costos Anuales	Justificación de no incurrir en costos
		- El concesionario cuenta con obligaciones en el título que lo obligan a disminuir la siniestralidad en tanto que la Agencia usará esta información sólo para determinar recomendaciones y mejores prácticas.
206		El artículo busca mecanismos para mitigar la asimetría de información y mejorar el funcionamiento del mercado.
214 y 215	84,750	
219		No aplica, ya que se hace referencia como obligación en el art. 216 del Reglamento del Servicio Ferroviario. Adicionalmente, en caso de que la Agencia defina nuevos formatos o procedimiento para la entrega de la información.
Total	7,360,305	

Fuente: Elaboración propia con datos del anexo denominado "20151021163128_38986_4 - ANEXO 4 Costos.pdf"

Derivado de la información proporcionada por la SCT considerando costos anuales por 7.36 millones de pesos (MDP), a una tasa anual del 10%, la COFEMER calcula que el Valor Presente Neto (VPN) de los costos en un periodo de diez años sería de 45.23 MDP.

De los beneficios

Por cuanto a los beneficios, esa Secretaría estimó y monetizó los beneficios económicos que pudieran derivarse por la implementación del anteproyecto. Lo anterior, considerando que al implementar la serie de modificaciones regulatorias conllevaría a propiciar la eficiencia del sistema del transporte ferroviario. En específico, la SCT manifiesta que la mejora regulatoria se traduce en una mayor capacidad instalada, disminución de riesgos, homogeneidad normativa, mitigación de riesgos operativas, mejora en la continuidad del servicio, incremento en los niveles de conocimiento y destreza del personal, certidumbre de los términos de las concesiones, permisos y autorizaciones, propensión a la inversión, entre otros.

Para cuantificar los beneficios económicos de una mejora en la regulación, esa Secretaría tomó como referencia la actividad ferroviaria con mayor capacidad (en toneladas) y relevancia (ingresos) dentro del sistema ferroviario (considerando el transporte de pasajeros y otras modalidades dentro del sistema), que en este caso es el transporte de carga.

La suma de los ingresos por transporte de carga del total de las empresas concesionarias fue utilizada por la SCT como muestra preponderante para explicar y dar validez al impacto económico de la regulación sobre dicha actividad. Para este ejercicio se identificaron cinco escenarios alternativos que contemplan la posible evolución económica del sistema ferroviario: escenario base, escenario no sostenible, escenario eficiente, escenario nulo y escenario decreciente. Para el escenario base se estimó, con datos de ingresos del sector ferroviario en carga de los últimos diez años, una tasa de crecimiento promedio anual del 3.15% y para el escenario eficiente se considera una tasa de crecimiento esperada de 5.3%. En ese sentido, de la diferencia del escenario base y del escenario eficiente es que se estiman los beneficios económicos que pudiera conllevar la regulación, tal y como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 6. Beneficios regulatorios

Valor presente neto (VPN) del beneficio económico de la nueva regulación (Caso: Transporte de carga) Millones de Pesos						
Concepto	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Valor del Escenario Eficiente	4,092	4,309	4,538	4,778	5,031	22,751
Valor del Escenario Inercial	4,009	4,135	4,265	4,400	4,538	21,349
Diferencia entre escenarios	83	174	272	378	493	1,401

Fuente: Elaboración propia con datos del anexo denominado "20151021163030_38986_1 - ANEXO I Modelo.pdf"

En ese sentido, con las tasas señaladas del escenario base y del escenario eficiente, con la método para el análisis de los beneficios, la COFEMER realizó la prospectiva de los beneficios económicos que se obtendrían en un periodo de evaluación de diez años y, con una tasa de descuento del 10%, se estimaron beneficios, en valor presente neto, por la cantidad de 3,806 MDP.

Por todo lo manifestado, la COFEMER concuerda con esa Dependencia en que la regulación presentada en este proyecto genera beneficios mayores a sus costos, por lo que su implementación resultaría ventajosa para la sociedad dado que se trata de un beneficio neto positivo en términos de competitividad, seguridad vial y continuidad del servicio.

No obstante lo anterior, la COFEMER solicita que esa Secretaría manifieste, en su Respuesta al presente Dictamen, cada una de las fuentes de donde obtuvo los datos históricos para la estimación de los beneficios de la propuesta regulatoria. Lo anterior con la finalidad robustecer el análisis presentado por la SCT y brindar, a los particulares, una mayor claridad y transparencia en la elaboración de la regulación.

En diversa línea de análisis y relacionado con lo solicitado en el numeral 16 de la MIR de Alto Impacto, relativa a si la propuesta de regulación contemplaba esquemas que impactarían de manera diferenciada a sectores o agentes económicos, la SCT manifestó que no se prevé la existencia de esquemas diferenciados, ya que se busca regular con equidad a todos los actores del sector ferroviario.

Sobre el particular, esta Comisión da por atendido lo solicitado en este numeral.

V. Cumplimiento y Aplicación de la Propuesta

Con relación al numeral 17 del formulario de la MIR, en donde se solicita describir la forma y/o los mecanismos a través de los cuales se implementará la regulación (incluyendo recursos públicos), la SCT señaló que, se realizará a través de la publicación en el DOF del proyecto regulatorio al mismo tiempo que el Decreto por el que se crea la Agencia Reguladora del Transporte Ferroviario. Asimismo, esa Secretaría indica que se implementarán los procesos, funciones y herramientas en la Agencia para poder efectivamente ejecutar lo planteado por la regulación propuesta. Para esto, esa Secretaría indica que se definirá el Modelo Operativo y se ejecutarán las acciones de gestión del cambio necesarias para que el personal de la Agencia esté preparada, motivada y facultada para ejercer sus responsabilidades.

Sobre el particular, la COFEMER considera que las medidas son acertadas y adecuadas para la implementación de la regulación. Lo anterior, considerando que el DOF representa el medio oficial por excelencia. No obstante, la COFEMER recomienda a esa Secretaría realizar la publicación del proyecto regulatorio en su portal electrónico, a efecto de dar una mayor difusión al proyecto regulatorio.

Respecto al numeral 18 del formulario de la MIR, donde se solicita describir los esquemas de verificación y vigilancia, así como las sanciones que asegurarán el cumplimiento de la regulación, la SCT manifestó que, serán aplicables las sanciones económicas establecidas en la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario y que se faculta a la Agencia para realizar visitas de verificación y/o inspección, así como para solicitar la información que se estime pertinente, de conformidad con lo establecido en los artículos 7, 173, 223 del RSF, para realizar su función de regulación.

Igualmente, esa Dependencia indica en el formulario de la MIR que se ha establecido la obligación de realizar inspecciones físicas a la Red Ferroviaria a través de personal técnico del concesionario, debiendo emitir un reporte de cada inspección realizada; y que se obliga a conservar registros de dichos reportes y se establece la obligación de emitir y conservar reportes de trabajos de mantenimiento realizados a cada equipo ferroviario, los cuales estarán a disposición de la Agencia.

Al respecto, esta Comisión coincide en los esquemas de vigilancia y verificación manifestados por esa Secretaría. No obstante, la COFEMER solicita a esa Secretaría brindar mayor información, en su Respuesta a Dictamen, acerca del establecimiento de esquemas de verificación basado en riesgos, que tiene pensado implementar la SCT con el establecimiento del Reglamento o con disposiciones futuras que emanen de dicho instrumento. Lo anterior con la finalidad de brindar una mayor transparencia en la elaboración y aplicación de la regulación.

VI. Evaluación de la Propuesta

Respecto a la manera en cómo se llevará a cabo la evaluación del anteproyecto, la SCT manifestó en el numeral 19 de la MIR de Alto Impacto, lo siguiente:

"Asegurar la continuidad del servicio y por ende buscar ahorros en costos de operación por la no afectación en la prestación de servicios, al garantizar que se ejecuten los trabajos de conservación y mantenimiento de la red y equipos, así como vigilando que el personal de conservación y mantenimiento de los concesionarios laboren en condiciones óptimas. a)

Cumplimiento a solicitudes de reporte: Indica el porcentaje de concesionarios que entregan en tiempo y forma la documentación solicitada de las actividades de mantenimiento e inspección de los equipos y red ferroviaria. b) Índice de observaciones: Indica la proporción de observaciones de no cumplimiento a normas o lineamientos que detecta la Agencia a los concesionarios o permisionarios. c) Índice de variación en el volumen transportado en el sistema ferroviario: Indica la proporción de volumen transportado respecto al mismo periodo del año anterior d) Índice de accidentabilidad: Indica el número de accidentes por mes en relación al número de trayectos totales del sistema."

Cabe señalar que uno de los mecanismos que permite avanzar hacia la calidad del marco regulatorio es la implementación de dispositivos dentro de la propia regulación que asegure que ésta pueda ser evaluada en un plazo previamente establecido, para analizar si ha permitido alcanzar los objetivos regulatorios. Por lo anterior, la COFEMER considera positivo que esa Secretaría haya establecido diversos indicadores, ello a fin de poder detectar áreas de oportunidad y realizar las modificaciones oportunas, en futuras modificaciones al Reglamento.

VII. Consulta Pública

Desde el día en que se recibió el anteproyecto de referencia, se hizo público a través del portal de Internet de la COFEMER, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 69-K de la LFPA. En virtud de lo anterior, esta Comisión manifiesta que hasta la fecha de emisión del presente dictamen se han recibido diversos comentarios de particulares. Cabe señalar que dichos comentarios, al igual que el anteproyecto, pueden ser consultados en la siguiente dirección electrónica:

<http://www.cofemersimir.gob.mx/expedientes/17909>

Los comentarios recibidos se enumeran a continuación:

1. Asociación Mexicana de Ferrocarriles (AMF), recibido el 18 de noviembre de 2015;
2. Cámara Nacional de la Industria del Hierro y del Acero (CANACERO), recibido el 25 de noviembre de 2015;
3. Línea Coahuila Durango, S.A. de C.V, recibido el 25 de noviembre de 2015;
4. Cámara de la Industria de Transformación de Nuevo León (CAINTRA NUEVO LEON), recibido el 1 de diciembre de 2015;
5. Cámara Nacional del Cemento (CANACEM), recibido el 2 de diciembre de 2015;
6. C. Alejandro Gutiérrez Gutiérrez, C. Ramiro Tovar Landa, C. Karla López Beltrán y C. Gerardo Dávila Cardona, recibido el 3 de diciembre de 2015;
7. Asociación Nacional de Transporte Privado (ANTP), recibido el 7 de diciembre de 2015;
8. Consejo Nacional para el Abasto de Granos y Oleaginosas A.C. (COANGO), recibido el 7 de diciembre de 2015.

De manera enunciativa, más no limitativa, en la siguiente tabla se incluyen algunos de los diversos comentarios recibidos a la fecha:

SE

SECRETARÍA DE ECONOMÍA



Comisión Federal de Mejora Regulatoria

No.	Comentario
1	<p>Adición del siguiente texto al artículo 30 del Reglamento propuesto:</p> <p>No se autorizarán obras o instalaciones que pretendan realizarse en el derecho de vía que a juicio de la Secretaría, oyendo a la Agencia y al concesionario correspondiente, puedan afectar la eficiencia operativa del servicio de transporte ferroviario o poner en riesgo la seguridad de las personas y bienes que transiten por las vías férreas.</p> <p>La Agencia ordenará a los permisionarios la demolición y remoción de cualquier obra o instalación existente en el derecho de vía cuando:</p> <ul style="list-style-type: none">I. No hayan sido debidamente autorizadas por la autoridad competente;II. El permisionario no de cumplimiento a las obligaciones previstas en el artículo 52 de este Reglamento o en la autorización correspondiente; y,III. Cuando el concesionario correspondiente así lo solicite para realizar trabajos de ampliación o incremento de la infraestructura ferroviaria debidamente autorizados por la Secretaría. <p>Si el permisionario hiciere caso omiso de la orden señalada en el párrafo anterior, la Agencia solicitará el apoyo de la fuerza pública para proceder a la demolición y remoción de las obras o instalaciones existentes en el derecho de vía.</p>
2	<p>Adición del siguiente texto al artículo 43 del Reglamento propuesto:</p> <p>Artículo 43. Los concesionarios deberán contar en todo momento con el Personal de Servicio Ferroviario capacitado para realizar el mantenimiento, la Inspección y conservación de las Vías Férreas, las señales, las instalaciones y los sistemas de telecomunicaciones, pudiendo los concesionarios subcontratar los servicios de terceros para esos efectos.</p>
3	<p>Adición de un artículo 76 BIS:</p> <p>Sin perjuicio de lo establecido en los artículos 75 y 76 de este Reglamento, el concesionario estará impedido a negar el servicio de transporte público de carga.</p> <p>En caso de una negativa injustificada del servicio, el Usuario dará aviso a la Agencia.</p>
4	<p>Adición de un artículo 104 BIS:</p> <p>Para el caso de que la prestación del servicio ferroviario en una ruta determinada implique la participación de dos o más concesionarios, se estará a lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none">I. El usuario podrá acordar una tarifa, ya sea con el concesionario de origen o destino, por toda la ruta desde su origen hasta el destino final, oII. El usuario podrá pactar una tarifa independiente con cada concesionario sobre la porción de la ruta que corresponda. <p>Respecto de la fracción I del presente artículo, el concesionario de origen o destino deberá efectuar el cobro al usuario de la tarifa por toda la ruta desde su origen hasta el destino final. Será responsabilidad del concesionario de origen o destino, según corresponda, realizar el entero respectivo a los</p>

No.	Comentario
	<p>concesionarios conectantes, así como la adquisición de los derechos de arrastre, terminal y los servicios de interconexión que sean necesarios para la prestación continua de la ruta solicitada.</p> <p>Respecto de la fracción II del presente artículo, los concesionarios no deberán generar procesos administrativos adicionales innecesarios en los puntos de interconexión. En tal caso, la ruta será tratada como una vía continua de comunicación y los carros tendrán la misma prioridad, secuencia y trato que el caso de una tarifa integral por el total de la ruta.</p> <p>Los concesionarios en la ruta deberán contactar al usuario respectivo y dar vista a la Agencia en caso de que no exista un acuerdo comercial vigente para la ejecución administrativa y de facturación de la ruta.</p>
5	<p>Adición del siguiente texto al artículo 114 del Reglamento propuesto:</p> <p>La resolución de la Agencia deberá contener, por lo menos lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none">a. Las rutas identificadas por la Comisión Federal de Competencia Económica donde no existen condiciones de competencia efectiva;b. La obligación de los concesionarios de prestar los derechos de paso en las rutas identificadas por la Comisión Federal de Competencia Económica; yc. Las condiciones y contraprestaciones que deberán seguir los concesionarios para el otorgamiento de los derechos de paso obligatorios, mismas que deberán cumplir los criterios y principios a los que se refiere el artículo 36 bis de la Ley y 105 de este Reglamento.
6	<p>Adición del siguiente texto al artículo 170 del Reglamento propuesto:</p> <p>Los lineamientos y formatos de registro de tarifas que emita la Agencia deberán garantizar la presentación detallada y uniforme de la siguiente información:</p> <ul style="list-style-type: none">I. Tarifa de transporte de carga.II. Desglose de todos los componentes de la tarifa de transporte de carga, incluyendo el cargo por combustible y la renta diaria del carro.III. Metodología utilizada para calcular cada uno de los componentes de la tarifa de transporte de carga, incluyendo los componentes mencionados en la fracción anterior.IV. Tarifa Integrada, incluyendo el desglose de todos sus componentes.V. Cargos y descuentos aplicables, incluyendo la definición clara del concepto a que se refiere cada cargo o descuento aplicables, así como su base de cálculo.VI. Reglas de aplicación de cada concepto incluyendo las excepciones que el usuario podrá ejercer para eliminar el cargo o acceder a una reducción de la tarifa de transporte de carga. <p>[...]</p> <p>En la aplicación de las tarifas de transporte de carga, los concesionarios y permisionarios estarán obligados a separar cada uno de los componentes de la misma, así como su metodología de cálculo. Para estos efectos, los concesionarios deberán separar los componentes de la tarifa originados dentro y fuera del territorio nacional conforme a los lineamientos que emita la Agencia.</p> <p>Todos los concesionarios estarán obligados a separar de una ruta de tráfico interlineal los componentes que correspondan a los tramos de los concesionarios conectantes o, en su caso, aplicarán sólo la tarifa</p>

SE

SECRETARÍA DE ECONOMÍA



Coordinación General de Actividades de Impacto Regulatorio

No.	Comentario
	<p>acordada con el usuario únicamente por la porción del tramo total que le corresponda en caso de que el usuario haya optado por este tipo de acuerdo segmentado conforme al artículo 36 ter de la Ley.</p> <p>En caso de que el usuario solicite con el concesionario de origen o destino la aplicación de la tarifa integrada por la totalidad de la ruta, el concesionario de origen estará obligado a integrar el total de costos de los concesionarios participantes en la ruta para realizar la gestión administrativa y acuerdo comercial requerido.</p>

Se manifiesta lo anterior, con el objeto de que esa Secretaría brinde respuesta puntual a las observaciones técnicas y comentarios específicos realizados por los particulares hasta la fecha de emisión del presente dictamen y, de considerarse procedente, efectúe las modificaciones correspondientes al anteproyecto o, en caso contrario, manifieste las razones por las que consideró pertinente no efectuarlas.

Por todo lo expresado con antelación, la COFEMER queda en espera de que dicha Dependencia brinde la respuesta correspondiente al presente Dictamen Total (No Final), manifestando su consideración respecto de los comentarios realizados por esta Comisión y realice las modificaciones que correspondan al anteproyecto, o bien, conforme a lo señalado por el artículo 69-J de la LFPA, comunique por escrito las razones por las que no consideró pertinente su realización.

El presente dictamen se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los Artículos 7, fracción IV; 9, fracción XI y penúltimo párrafo; y 10, fracción VI, del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*; así como el Artículo Primero, fracción IV, del *Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican*, publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente,

EDUARDO ESTEBAN ROMERO FONG
Coordinador General

2015 JUL 28