

ACUSE

Oficio No. COFEME/16/0380

Asunto: Dictamen Final respecto del anteproyecto denominado "Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía interpreta para efectos administrativos la Participación Cruzada a la que hace referencia el segundo párrafo del artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos y establece el procedimiento para autorizarla."

CRE
COMISIÓN
REGULADORA
DE ENERGÍA

Sin anexo
2016 ENE 20 PM 1:38

México, D. F., a 18 de enero de 2016

ING. LUIS ALONSO MARCOS GONZÁLEZ DE ALBA

SECRETARIO EJECUTIVO

Comisión Reguladora de Energía

Presente

Me refiero a la respuesta al Dictamen Total (No Final) respecto del anteproyecto denominado Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía interpreta para efectos administrativos la Participación Cruzada a la que hace referencia el segundo párrafo del artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos y establece el procedimiento para autorizarla, y a su respectivo formulario de Manifestación de Impacto Regulatorio, remitidos por la Comisión Reguladora de Energía (CRE) y recibidos en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) a través del portal electrónico de la MIR¹ el día 11 de enero de 2016. Cabe señalar que la Dependencia envió información adicional el día 12 de enero de 2016.

Asimismo, en el Dictamen Total (No Final), se informó que el anteproyecto regulatorio atiende el supuesto, aludido por la CRE en el formulario de la MIR, previsto en el artículo 3 fracción II del

Acuerdo de Calidad Regulatoria (ACR), publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 2 de febrero de 2007, a saber, que con la emisión de la regulación, la dependencia u organismo descentralizado cumple con una obligación establecida en ley, así como en reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición de carácter general expedidos por el Titular del Ejecutivo Federal.

En virtud de lo anterior, el anteproyecto referido y su MIR se sujetan al proceso de mejora regulatoria previsto en el Título Tercero A de la LFPA, derivado de lo cual, con fundamento en los artículos 69-E, fracción II, 69-H y 69-J de ese ordenamiento legal, y en específico del procedimiento establecido en el ACUERDO por el que se modifica el Anexo Único, Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio del Diverso 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 el 26 de agosto de 2010; publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 16 de noviembre de 2012, la COFEMER emite el siguiente:

DICTAMEN FINAL

I. CONSIDERACIONES GENERALES

Derivado del Decreto por medio del cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Energía (el Decreto en Materia de Energía), publicado en el DOF el 20 de diciembre de 2013, se ordenó la emisión y posterior publicación de la Ley de Hidrocarburos (LH), misma que, en términos de sus Transitorios Primero y Segundo, entró en vigor al día siguiente de su publicación en el DOF (el 11 de agosto de 2014), abrogando así la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, publicada en el DOF el 29 de noviembre de 1958.

En ese sentido, el artículo 48 de la LH establece que para el transporte, almacenamiento, distribución, compresión, licuefacción, descompresión, regasificación, comercialización y expendio al público de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, se requerirá de permiso expedido por la Comisión Reguladora de Energía (CRE), además de señalar en el artículo 81 fracción I, que corresponden a la Comisión Reguladora de Energía regular y supervisar las siguientes actividades, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a la Agencia:

- Transporte y Almacenamiento de Hidrocarburos y Petrolíferos;
- El transporte por ducto y el Almacenamiento que se encuentre vinculado a ductos, de Petroquímicos;
- Distribución de Gas Natural y Petrolíferos;
- Regasificación, licuefacción, compresión y descompresión de Gas Natural;
- Comercialización y Expendio al Público de Gas Natural y Petrolíferos, y
- Gestión de los Sistemas Integrados, incluyendo el Sistema de Transporte y Almacenamiento Nacional Integrado de Gas Natural;

Además, la Ley de Hidrocarburos en su artículo 83 establece lo siguiente:

“Artículo 83.- La Comisión Reguladora de Energía, con la opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica, establecerá las disposiciones a las que deberán sujetarse los Permisos de Transporte, Almacenamiento, Distribución, Expendio al Público y comercialización de Hidrocarburos, Petrolíferos y Petroquímicos, así como los usuarios de dichos productos y servicios, con objeto de promover el desarrollo eficiente de mercados competitivos en estos sectores. Entre otros aspectos, dichas disposiciones podrán establecer la estricta separación legal entre las actividades permitidas o la separación funcional, operativa y contable de las mismas; la emisión de códigos de conducta, límites a la participación en el capital social, así como la participación máxima que podrán tener los agentes económicos en el mercado de la comercialización y, en su caso, en la reserva de capacidad en los ductos de Transporte e instalaciones de Almacenamiento.

Las disposiciones a que se refiere el párrafo anterior contemplarán que las personas que, directa o indirectamente, sean propietarias de capital social de usuarios finales, productores o comercializadores de Hidrocarburos, Petrolíferos y Petroquímicos que utilicen los servicios de Transporte por ducto o Almacenamiento sujetos a acceso abierto, solamente podrán participar,

directa o indirectamente, en el capital social de los Permisarios que presten estos servicios cuando dicha participación cruzada no afecte la competencia, la eficiencia en los mercados y el acceso abierto efectivo, para lo cual deberán:

- I. Realizar sus operaciones en sistemas independientes, o*
- II. Establecer los mecanismos jurídicos y corporativos que impidan intervenir de cualquier manera en la operación y administración de los Permisarios respectivos.*

En todo caso, la participación cruzada a la que se refiere el segundo párrafo de este artículo y sus modificaciones deberán ser autorizadas por la Comisión Reguladora de Energía, quien deberá contar previamente con la opinión favorable de la Comisión Federal de Competencia Económica.”

Por otro lado, el artículo 42 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética (LORCME) establece que la Comisión, entre otros aspectos, protegerá los intereses de los usuarios, propiciará una adecuada cobertura nacional y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.

En virtud de lo anteriormente expuesto, la COFEMER opina que con la emisión del ACUERDO por el que la Comisión Reguladora de Energía interpreta para efectos administrativos la participación cruzada a la que hace referencia el segundo párrafo del artículo 83 de la LH y establece el procedimiento para autorizarla (en adelante “ACUERDO”) se define el alcance de la participación cruzada a que se refiere el segundo párrafo del artículo 83 de la LH y se establece el procedimiento para autorizar dicha participación, lo que brinda certeza y seguridad para el suministro y prestación de los servicios, acorde con los objetivos de la mejora regulatoria.

II. PROBLEMÁTICA Y OBJETIVOS GENERALES

Con la finalidad de justificar la emisión del anteproyecto, en el numeral 2 del formulario de la MIR, la CRE presentó información sobre la problemática que originó la propuesta regulatoria, destacando que

4

no está definido el alcance de la participación cruzada a que se refiere el segundo párrafo del artículo 83 de la LH y tampoco está establecido el procedimiento para autorizar dicha participación, por lo que resulta necesario emitir la presente propuesta regulatoria que brinde una interpretación de la participación cruzada y que establezca su procedimiento para autorizarla, al respecto argumenta lo siguiente:

"El segundo párrafo del mencionado artículo 83 de la LH señala que las personas que, directa o indirectamente, sean propietarias de capital social de usuarios finales, productores o comercializadores de Hidrocarburos, Petrolíferos y Petroquímicos que utilicen los servicios de Transporte por ducto o Almacenamiento sujetos a acceso abierto, solamente podrán participar, directa o indirectamente, en el capital social de los permisionarios que presten estos servicios cuando dicha participación cruzada no afecte la competencia, la eficiencia en los mercados y el acceso abierto efectivo. Por su parte, el último párrafo del artículo 83 de la LH establece que, en todo caso, la participación cruzada y sus posteriores modificaciones deberán ser autorizadas por la CRE, quien deberá contar previamente con la opinión favorable de la COFECE. Sin embargo, no está definido el alcance de la participación cruzada a que se refiere el segundo párrafo del artículo 83 de la LH y tampoco está establecido el procedimiento para autorizar dicha participación. Por ello, resulta necesario aclarar a que tipo de personas se refiere la participación cruzada, así como definir el procedimiento para que las personas que lo requieran puedan solicitar la autorización de dicho tipo de participación."

De la problemática anterior esta Comisión destacó lo siguiente:

- No está definido el alcance de la participación cruzada a que se refiere el segundo párrafo del artículo 83 de la LH y tampoco está establecido el procedimiento para autorizar dicha participación
- Resulta necesario aclarar a qué tipo de personas se refiere la participación cruzada, así como definir el procedimiento para que las personas que lo requieran puedan solicitar la autorización de dicho tipo de participación.

En ese sentido, la CRE incluyó en el formulario de la MIR los objetivos regulatorios que pretende lograr con la finalidad de subsanar la problemática expuesta y con el propósito de obtener la autorización para la participación cruzada, indicando lo siguiente:

“Interpretar para efectos administrativos la participación cruzada a la que se refiere el segundo párrafo del artículo 83 de la LH. Establecer el procedimiento que deberán seguir aquellos sujetos que se encuentren en el supuesto de participación cruzada, con el fin de obtener la autorización de dicha participación por parte de la CRE.”

Al respecto, la COFEMER consideró en el Dictamen Total (No Final) que los objetivos propuestos son coincidentes con la problemática expuesta, debido a que con la emisión del *ACUERDO* se pretende dar claridad en cuanto al alcance de la participación cruzada y establecer el procedimiento para autorizar dicho tipo de participación.

III. POSIBLES ALTERNATIVAS A LA REGULACIÓN

Con relación a las alternativas regulatorias identificadas para resolver la problemática anteriormente descrita, la CRE expuso en el numeral 4 de la MIR, el siguiente argumento:

Alternativa 1.

“No emitir regulación alguna:

Si no se emitiera el Acuerdo objeto de la presente MIR, no se podría aclarar el alcance de la participación cruzada a que se refiere el segundo párrafo del artículo 83 de la LH, generando confusión entre las personas que tengan participación cruzada con otras actividades y que requieran la autorización de dicho tipo de participación. Por lo lado, la falta de procedimiento para solicitar la autorización de participación cruzada ante la CRE, podría ocasionar que las personas que se encuentre en el supuesto de participación cruzada no presenten la documentación necesaria para llevar a cabo el trámite correspondiente o no lleven a cabo el mismo.”

Aunado a lo anterior, la CRE incluyó en el numeral 5 de la MIR la justificación respecto a por qué la emisión del *ACUERDO* representa la mejor opción para atender la situación expuesta como problemática, en ese sentido, la Dependencia indica lo siguiente:

“El Acuerdo objeto de la presente MIR permitirá aclarar el alcance de la participación cruzada a que se refiere el segundo párrafo del artículo 83 de la LH, con lo que se delimitará de manera clara las personas que podrían estar en el supuesto de participación cruzada. Asimismo, se establecerá el procedimiento para solicitar la autorización de participación cruzada ante la CRE, con lo que las personas que se encuentren en el supuesto de participación cruzada a que se refiere el segundo párrafo del artículo 83 de la LH podrán llevar a cabo el trámite correspondiente.”

En virtud de lo anterior, la Comisión consideró en el Dictamen Total (No Final) que la Dependencia señaló claramente que con la alternativa de no emitir regulación alguna no se podría aclarar el alcance de la participación cruzada a que se refiere el segundo párrafo del artículo 83 de la LH, generando confusión entre las personas que tengan participación cruzada con otras actividades y que requieran la autorización de dicho tipo de participación, por lo que no emitir regulación alguna no es una opción viable.

Al respecto, la COFEMER consideró que la CRE dio respuesta cabal a esta sección, debido a que justificó que la emisión del anteproyecto representa la mejor alternativa para cumplir con la consecución de los objetivos propuestos.

IV. IMPACTO DE LA REGULACIÓN

A. ANÁLISIS DE CARGA ADMINISTRATIVA

En el numeral 6 del formulario de la MIR, en el que se solicita que la Dependencia identifique y justifique en su caso, si la emisión del instrumento regulatorio crea, modifica o elimina trámites, generando posibles cargas administrativas, la CRE señaló dos trámites de nueva creación denominados:

- i) Aviso de solicitud de opinión favorable sobre participación cruzada
- ii) Solicitud de autorización de participación cruzada

54

Indicando para ambos: la población a la que impacta, requisitos, plazo, medio de presentación, vigencia y justificación.

Al respecto, la COFEMER consideró en el Dictamen Total (No Final) que la CRE atendió parcialmente el numeral que nos ocupa, debido a que si bien las acciones identificadas cumplen con la definición de trámite prevista en el artículo 69-B de la LFPA², esta Comisión considera necesario que esa Dependencia incluya de manera puntual todos los elementos que establece el artículo 69-M de ese precepto legal, tales como los datos y documentos que deberá presentar y entregar a la Autoridad, además recomienda inscribir los trámite señalado en la MIR, en el Registro Federal de Trámites y Servicios (RFTS).

En ese sentido, esta Comisión observa que la Dependencia no se pronunció al respecto, por lo que se recomienda a la CRE que previo al proceso de registro de los trámites incluya en el anteproyecto todos los elementos que establece el artículo 69-M de la LFPA.

En virtud de lo anterior, la COFEMER considera necesario señalar que los trámites identificados por la CRE deberán ser notificados a esta Comisión para su inscripción o modificación, según sea el caso, en el Registro Federal de Trámites y Servicios, derivado de la publicación del anteproyecto, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la entrada en vigor de éste, en términos de lo dispuesto en el artículo 69-N de la LFPA.

B. ANÁLISIS DE ACCIONES REGULATORIAS

² “[...]Artículo 69-B

...Para efectos de esta Ley, por trámite se entiende cualquier solicitud o entrega de información que las personas físicas o morales del sector privado hagan ante una dependencia u organismo descentralizado, ya sea para cumplir una obligación, obtener un beneficio o servicio o, en general, a fin de que se emita una resolución, así como cualquier documento que dichas personas estén obligadas a conservar, no comprendiéndose aquella documentación o información que sólo tenga que presentarse en caso de un requerimiento de una dependencia u organismo descentralizado.[...]”

³ <http://187.191.71.208/BuscadorTramites/BuscadorGeneralHomoclave.asp>

93

Con relación al numeral 7 de la MIR, y en el que se solicita que la Dependencia señale las disposiciones, obligaciones y/o acciones distintas a los trámites y a aquellas que restrinjan la competencia o promuevan la eficiencia en el mercado contenidas en el anteproyecto, esta Comisión observó que la CRE indicó que no aplica para el caso en cuestión.

No obstante lo anterior, la COFEMER identificó algunas disposiciones del anteproyecto que implican acciones regulatorias para los particulares, de conformidad con lo previsto en el numeral 7, del Instructivo D, denominado MIR de impacto moderado con análisis de impacto en la competencia,⁴ del *ACUERDO por el que se modifica el Anexo Único, Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio del diverso 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 DOF el 26 de julio de 2010, por lo que se indican de manera enunciativa más no limitativa las siguientes:

“CONSIDERANDO

[...]

⁴B. Análisis de Acciones Regulatorias.

7. Seleccione las disposiciones, obligaciones y/o acciones distintas a los trámites y a aquellas que restrinjan la competencia o promuevan la eficiencia en el mercado, que correspondan a la propuesta:

En las respuestas a esta pregunta es necesario identificar, describir y justificar cada una de las acciones o grupos de acciones.

Es necesario precisar los artículos del anteproyecto en los que están plasmadas las acciones regulatorias, así como señalar la manera en que contribuye la acción a lograr los objetivos del anteproyecto

El formato de la MIR plantea las siguientes opciones de acciones:

Establecen requisitos.

Establecen sanciones.

Establecen restricciones.

Establecen prohibiciones.

Establecen obligaciones.

Condicionan un beneficio.

Condicionan una concesión.

Establecen o modifican estándares técnicos.

Establecen procedimientos de evaluación de la conformidad.”

Decimotercero. Que, con el fin de que esta Comisión pueda autorizar la participación cruzada a la que hace referencia el segundo párrafo del artículo 83, se deberá de observar el siguiente procedimiento:

[...]

Decimoquinto. Que aquellos sujetos obligados que incumplan en la obtención de la autorización de participación cruzada en los términos del artículo 83 de la LH y del presente Acuerdo, estarán sujetos a que se les imponga la sanción prevista en el inciso (j) de la fracción II del artículo 86 de la LH.

[...]

En virtud de lo anterior, esta Comisión consideró en el Dictamen Total (No Final) que es necesario que la CRE identifique y justifique las acciones regulatorias arriba señaladas, así como todas aquellas que encuadren con lo previsto en el numeral del Acuerdo emitido por la COFEMER, arriba citado, precisando la forma en que dichas acciones contribuirán a los objetivos de la regulación.

Con relación al numeral 8 de la MIR, sobre las acciones regulatorias que restringen o promueven la competencia o eficiencia del mercado, esta Comisión observó que la CRE indicó lo siguiente:

“Acción regulatoria:

Establece procedimientos de obtención de licencias, permisos o autorizaciones o como requisito para iniciar operaciones, o bien iniciar alguna actividad adicional.

Acción o mecanismo regulatorio que considera podría restringir o promover la competencia y el(os) artículo(s) de la propuesta regulatoria aplicables:

Se interpreta para efectos administrativos la participación cruzada a la que se refiere el segundo párrafo del artículo 83 de la LH. Asimismo, se establece el procedimiento que deberán seguir aquellos sujetos que se encuentren en el supuesto de participación cruzada, con el fin de que obtengan la autorización de dicha participación cruzada por parte de la CRE.

Artículos aplicables:

Resolutivos Primero y Segundo del Proyecto de Acuerdo.

Descripción de cómo esta acción puede restringir (limitar) o promover la competencia o eficiencia del mercado:

Se aclara quienes deben solicitar la autorización de la participación cruzada. Para ello, los permisionarios deben acreditar que cuentan con la opinión favorable de la Cofece, la cual será otorgada si el grupo de interés no tiene poder mercado en las actividades donde tenga participación cruzada. Asimismo, en caso de que los permisionarios cuenten con la opinión favorable de la Cofece, deben solicitar la autorización de la CRE y acreditar lo siguiente: i. Realiza sus operaciones en sistemas independientes, o ii. Ha establecido los mecanismos jurídicos y corporativos que impiden intervenir de cualquier manera en la operación y administración de los Permisionarios de Transporte por ducto, Almacenamiento y Comercialización respectivos, según sea el caso. De esta manera, cuando se autorice la participación cruzada a algún grupo de interés económico, se tendrán los mecanismos para evitar que dicho grupo ejerza prácticas monopólicas en la prestación de los servicios donde tenga participación cruzada, lo que permitirá la contratación de dichos servicios por parte de terceros en igualdad de condiciones, favoreciendo la entrada de nuevos participantes en la cadena de suministro de los hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos.

Justificación de la necesidad de la inclusión de la acción:

No resulta claro quienes deben solicitar la autorización de la participación cruzada y tampoco está definido el procedimiento para solicitar la autorización de participación cruzada ante la CRE.”

Además, la CRE especificó que no se consideró alguna otra alternativa regulatoria respecto de la acción o mecanismo regulatorio que se analiza, lo anterior explicó que debido a que el último párrafo del artículo 83 de la LH establece que la participación cruzada a la que se refiere el segundo párrafo de este artículo y sus modificaciones deberán ser autorizadas por la CRE, quien deberá contar previamente con la opinión favorable de la COFECE.

En virtud de lo anterior, esta Comisión consideró en el Dictamen Total (No Final) que el Órgano regulador señaló y justificó las acciones regulatorias que restringen o promueven la competencia o eficiencia del mercado, a saber, se aclara quienes deben solicitar la participación cruzada, lo que ocasiona que cuando se autorice la participación cruzada a algún grupo de interés económico, se tendrán los mecanismos para evitar que dicho grupo ejerza prácticas monopólicas en la prestación de los servicios donde tenga participación cruzada.

Con base en lo anterior, y con la finalidad de dar respuesta a las recomendaciones sugeridas por esta Comisión, la CRE agregó información adicional en el numeral 7 del formulario de la MIR, la cual se puede resumir en la siguiente tabla:

Tabla 1. Acciones regulatorias

Tipo de acción regulatoria	Numeral del anteproyecto	Justificación
Establecen obligaciones.	Considerando Décimotercero y Resolutivo Segundo del Proyecto de Acuerdo.	En términos del último párrafo del artículo 83 de la LH, cuando una persona tiene participación directa o indirecta en el capital social de dos tipos de personas morales: (i) una participación en una persona que utilice servicios de transporte y almacenamiento, ya sea como comercializador, usuario final o productor de Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos y (ii) una participación en un permisionario prestador de servicios de transporte o almacenamiento de Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos, de tal manera que dichos sujetos pertenezcan a un mismo grupo de interés económico, entendido este como un conjunto de personas físicas o morales que tienen intereses comerciales y financieros afines, y coordinan sus actividades para lograr un determinado objetivo común, se requiere que den aviso a la CRE de la solicitud de opinión ante la Cofece, así como la solicitud de autorización de la participación cruzada ante la CRE una vez obtenida la opinión favorable de la Cofece.
Establecen obligaciones	Resolutivo Tercero del Proyecto de Acuerdo.	Aquellas personas morales que a la entrada en vigor del Acuerdo objeto de la presente MIR que ya sean titulares de un permiso de Transporte por ducto, Almacenamiento o Comercialización de Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos expedido por la CRE, y que se encuentren en el supuesto de participación cruzada, contarán con un plazo de 6 meses contado a partir del día siguiente al que este instrumento entre en vigor para acreditar que han solicitado la opinión favorable de la Cofece, a fin de garantizar que todos los participantes de dichas actividades cumplen con lo establecido en el último párrafo del artículo 83 de la LH.
Establecen sanciones	Considerando Décimoquinto del Proyecto de Acuerdo	Se requiere definir el mecanismo de sanciones aplicables, a fin de establecer los mecanismos que incentiven a los titulares de un permiso de Transporte por ducto, Almacenamiento o Comercialización de Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos expedido por la CRE y que se encuentren en el supuesto de participación cruzada a cumplir con el procedimiento de solicitud de opinión favorable ante la Cofece y soliciten la autorización correspondiente ante la CRE, ya que en caso de no establecer y hacer explícito el mecanismo de sanción, dichos permisionarios podrían incumplir con los procedimientos establecidos en el Acuerdo objeto de la presente MIR.

7

En ese contexto, la COFEMER da por cabalmente atendido lo solicitado en el Dictamen Total (No Final), debido a que la CRE identificó y justificó todas las acciones regulatorias de la propuesta regulatoria.

C. ANÁLISIS DE IMPACTO EN LA COMPETENCIA

En el numeral 9 del formulario de la MIR, sobre si la propuesta regulatoria contempla esquemas que impactan de manera diferenciada a sectores o agentes económicos, la Dependencia indicó lo siguiente:

No, el Acuerdo aplicará por igual a los Permisarios de Transporte por ducto, Almacenamiento o Comercialización de Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos, cuyo grupo de interés económico se encuentre en el supuesto de participación cruzada que se prevé en dicho Acuerdo.

Además, de conformidad con lo previsto en el artículo 9 del Acuerdo por el que se modifica el Anexo Único, Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio del diverso 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, el anteproyecto fue notificado a la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), desde el día en que ingresó a la COFEMER, a efecto de que esa Comisión brindara su opinión respecto de sus posibles efectos en la competencia.

En ese sentido, el día de 18 de diciembre de 2015 la COFECE remitió un oficio a la COFEMER, al cual se le asignó el número B000153207, a través del cual informó a esta Comisión que el Pleno de la COFECE ya se pronunció mediante opinión emitida el 15 de diciembre de 2015 sobre los efectos que el anteproyecto en cuestión podría tener sobre el proceso de competencia y libre concurrencia, al respecto indicó lo siguiente:

[...]

Ahora bien el anteproyecto incorpora dos elementos no previstos en el segundo párrafo del artículo 83 de la LH: los conceptos de control y de grupo de interés económico. La inclusión de estos conceptos ocasiona que el anteproyecto no contemple a todos los

agentes económicos que se ubican en la hipótesis normativa prevista en el artículo 83 de la LH antes citado. Aunado a ello, dichos elementos establecen estándares que podrían no ser acordes con aquellos que la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) y las disposiciones que derivan de ella (Disposiciones Regulatorias), establecen que para el análisis que esta Comisión realiza en uso de sus atribuciones.

Todo lo anterior podría vulnerar la labor de prevención que realiza la Cofece para proteger el proceso de competencia y la libre concurrencia en cumplimiento de su objeto e incluso imponer restricciones a las facultades que le otorga la propia LH. En este sentido esta Comisión recomienda que el anteproyecto no establezca elementos que relajen o restrinjan lo establecido en el artículo 83 de la LH, con relación a las atribuciones de esta Cofece.

Aunado a lo anterior, el procedimiento que prevé el anteproyecto para analizar la participación cruzada contiene elementos que resulta necesario modificar de conformidad con lo siguiente:

1. Modificaciones a la participación cruzada. - el inciso a) del considerando décimo tercero establece plazos a partir de la emisión de los permisos para solicitar opinión favorable a la Cofece sobre participación cruzada, lo que podría no abarcar el caso de un agente económico que adquiriera, con posterioridad a la expedición del permiso correspondiente o cuando ya cuente con éste, participación directa o indirecta en otro agente económico. Por ello, se recomienda que el anteproyecto establezca que el supuesto de autorización aplica en cualquier caso que se actualice la participación cruzada, tal como se prevé en el artículo 83 de la LH.
2. Solicitante. - El inciso b) del considerando antes referido señala que la solución de opinión favorable que se presente ante la Cofece deberá ser a nombre del grupo de interés económico. Cabe señalar que las opiniones que emite la Cofece con base en la LFCE y sus Disposiciones Regulatorias se emiten únicamente respecto del agente económico solicitante (no respecto del grupo de interés económico). Ello, sin perjuicio de que la Cofece realice el análisis que corresponda para determinar el impacto en la competencia considerando a todos los integrantes del grupo de interés económico del solicitante involucrados en el mercado, con base en la información que deba presentarse en términos de lo que establecen las Disposiciones Regulatorias.
3. Consecuencias de una opinión no favorable. - se sugiere establecer de manera explícita en el inciso f) del citado considerando los efectos legales que generaría la emisión de una opinión no favorable por parte de la Cofece.

[...]⁵

⁵ <http://www.cofemermexico.gob.mx/expediente/20134-repld-54599-D000153207>



Lo anterior, a efecto de que esa Dependencia brinde respuesta puntual a los comentarios realizados por la COFECE y, de considerarse procedente, efectúe las modificaciones correspondientes al anteproyecto, o en caso contrario, manifieste las razones por las que consideró pertinente no efectuarlas.

Con base en lo anterior, y con la finalidad de dar respuesta a las recomendaciones sugeridas por la COFECE, la CRE anexó un documento en la respuesta al dictamen denominado "Respuesta Comentarios COFECE", en el que establece lo siguiente:

"En atención a los comentarios emitidos por la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), se modificaron los Considerandos Séptimo, Octavo y Décimotercero incisos a) y b) de la Resolución en los términos del nuevo proyecto del archivo anexo, donde se podrán ver los cambios con marcas de revisión acorde a las recomendaciones de la COFECE."

En ese contexto, esta Comisión observa, después de un análisis, que la Dependencia atendió en el anteproyecto lo expresado por la COFECE, por lo que da por respondida la sección en comento.

D. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

En relación con el análisis costo-beneficio que supone la regulación para cada particular o grupo de particulares, previsto en los numerales 10 y 11 del formulario de la MIR, la CRE reportó lo siguiente:

"Grupo o Industria al que impacta la regulación:

Permisarios de Transporte por ducto, Almacenamiento o Comercialización de Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos, cuyo grupo de interés económico se encuentre en el supuesto de participación cruzada.

Grupo o Industria al que beneficia la regulación:

Oferentes y consumidores de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos"

Costos:

La CRE, en cuanto a los costos de la regulación, indicó que estos están relacionados con la carga administrativa, a saber, los trámites que deben realizar los permisionarios para solicitar la opinión favorable de la COFECE y avisar a la CRE, al respecto la Dependencia señaló lo siguiente:

"Los costos en que deberán incurrir dichos permisionarios están relacionados con los trámites que deben realizar para solicitar la opinión favorable de la Cofece y avisar a la CRE, así como del trámite correspondiente para presentar a la CRE el resultado de dicha opinión de la Cofece y la solicitud de autorización de la participación cruzada, en su caso, por lo que los costos que se ocasionarán son de carácter administrativo. Para cuantificar dichos costos, se considera que el grupo de interés económico que se encuentre en el supuesto de participación cruzada requerirá de una persona con un salario de \$30,000.00 pesos/mes que correspondería al nivel salarial del personal que podría ser el encargado de realizar dichos trámites. Además, se estima que la elaboración y la presentación de los documentos que forman parte de los trámites mencionados se requeriría de una persona que dedicaría aproximadamente 80 horas para tales efectos., con lo que el costo administrativo sería de \$15,000 pesos/mes (se dividió el salario mensual entre el número mensual de horas laborales, que equivale a 160 horas). Huelga decir que consideramos que el nivel salarial estipulado para realizar esta tarea es elevado para la complejidad de la tarea que se debe llegar a cabo, pero suponemos que la responsabilidad se asignará a colaboradores que deben realizar otras actividades. De acuerdo con las solicitudes de permisos de comercialización que ha recibido la CRE, aproximadamente 10 se encuentran en el supuesto de participación cruzada, por lo que el costo total que representará para los permisionarios es de \$150,0000.00 pesos." (sic)

En virtud de lo anterior, la COFEMER opinó que la estimación de los costos es adecuada, debido a que hace referencia a los costos administrativos relacionados con el cumplimiento de los trámites que deben realizar los permisionarios, el cuál estimó en 15 mil pesos/mes para cada permiso, y en un estimado de 10 permisos que hasta ahora ha recibido la CRE se estimó un costo agregado de 150 mil pesos.

Beneficios:

Además, la CRE, en cuanto a los beneficios de la regulación, argumentó que estos son cualitativos, al respecto indicó lo siguiente:

"Los beneficios se observarán en la industria de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos. Dichos beneficios serán cualitativos, ya que permitirán evitar el control de mercado y prácticas discriminatorias por parte de algún grupo de interés económico que se encuentre en el supuesto de participación cruzada, lo que favorecerá la competencia en la cadena de suministro de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos, en beneficio de los consumidores en cuanto a condiciones de precio y servicio. Adicionalmente, aquellos sujetos obligados que incumplan en la obtención de la autorización de participación cruzada en los términos del artículo 83 de la LH y del presente Acuerdo, estarán sujetos a que se les imponga la sanción prevista en el inciso (j) de la fracción II del artículo 86 de la LH, el cual establece una sanción mínima de 15,000 veces el importe del salario mínimo (\$70.10 pesos/día), la cual equivale a \$1,051,500.00 pesos."

En virtud de lo anterior, la COFEMER observó que la emisión de la propuesta regulatoria podría tener beneficios en cuanto a la competencia en la cadena de suministro de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos, en beneficio de los consumidores en cuanto a condiciones de precio y servicio; beneficios derivados de que la propuesta regulatoria permitirá evitar el control de mercado y prácticas discriminatorias por parte de algún grupo de interés económico que se encuentre en el supuesto de participación cruzada.

Por lo anteriormente expuesto, esta Comisión consideró en el Dictamen Total (No Final) que la dependencia atendió cabalmente la presente sección, debido a que los beneficios en cuanto a la competencia y eficiencia de mercado en la cadena de suministro de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos (no obstante que sólo se señalaron de forma cualitativa) son superiores a los costos administrativos en que incurrirían los permisionarios, por tal motivo la COFEMER opinó que la propuesta regulatoria podría generar beneficios superiores a los costos para los particulares y en general para la sociedad.

V. CUMPLIMIENTO Y APLICACIÓN DE LA PROPUESTA

Referente al numeral 12 del formulario de la MIR, en el que se solicita describir los mecanismos a través de los cuales se implementará la regulación, la CRE argumentó lo siguiente:

7

"Si los Permisarios no entregan a la CRE la documentación de la solicitud de opinión favorable de la Cofece en el plazo de 3 meses, esta Dependencia llevará a cabo una única prevención, con el fin de que cumplan con dicha obligación. Si en el plazo de un mes contado a partir de la fecha en que se notifique la prevención los Permisarios no han entregado la documentación requerida, se determinará que se ha materializado el incumplimiento de la obligación dispuesta por el artículo 83 de la LH, quedando sujetos a que se les imponga la sanción prevista en el inciso (j) de la fracción II del artículo 86 de la LH. Dicha actividad será llevada a cabo por el personal con el que cuenta actualmente la CRE."

Con base en lo anterior, la COFEMER consideró en el Dictamen Total (No Final) atendido el numeral en análisis, debido a que la Dependencia señaló de manera puntual que de materializarse el incumplimiento de la obligación dispuesta por el artículo 83 de la LH, los permisionarios quedarán sujetos a la sanción prevista en el inciso j) de la fracción II del artículo 86 de la LH.

VI. EVALUACIÓN DE LA PROPUESTA

En el numeral 13 del formulario de la MIR, en el que se solicita a la Dependencia que describa la forma y los medios a través de los cuales se evaluará el logro de los objetivos de la regulación, la CRE proporcionó la información siguiente:

"El logro del Acuerdo se evaluará con base en el número de avisos de solicitud de opinión favorable ante la Cofece, así como del número de autorizaciones de participación cruzada que apruebe la CRE."

Al respecto, la COFEMER consideró en el Dictamen Total (No Final) que la CRE atendió lo solicitado en la MIR, ello debido a que señaló de manera puntual que el logro de los objetivos se evaluará con base en el número de avisos favorables y el número de autorizaciones ante la COFECE y la CRE respectivamente; no obstante lo anterior, esta Comisión recomienda abundar más en este tema con la finalidad de dar más claridad al respecto. En ese contexto, la CRE no se pronunció al respecto, de lo

cual esta Comisión toma nota, y recomienda a la Dependencia que en la entrega de futuras MIR se detalle y profundice más en cuanto a la evaluación de la propuesta.

VII. CONSULTA PÚBLICA

La CRE señaló en el numeral 14 de la MIR que en la elaboración de la propuesta regulatoria sí se consultó a las partes y/o grupos interesados; al respecto, la dependencia señaló que se consensó con la COFECE la forma como se daría cumplimiento a la regulación de la participación cruzada que establece el artículo 83 de la LH. Aunado a lo anterior, la Dependencia indicó que el contenido del procedimiento que se desarrolla en el Considerando Décimo tercero del proyecto de Acuerdo fue consensado con la COFECE.

Por otra parte se informa a la CRE que 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 con lo dispuesto en el artículo 69-K de la LFPA. Por ello, este Órgano Desconcentrado recibió comentarios de particulares interesados en emitir su opinión y sugerencias sobre el contenido del anteproyecto.

Al respecto, la CRE incluyó en el formulario de la MIR dos documentos anexos, mediante los cuales da respuesta a los comentarios vertidos por los particulares, información que puede ser consultada en la siguiente liga electrónica:

<http://www.cofemersimir.gob.mx/expedientes/18134>

Por lo expresado con antelación, la COFEMER resuelve emitir el presente Dictamen Final, acorde a lo previsto en el artículo 69-L, segundo párrafo de la LFPA, por lo que la CRE puede continuar con las formalidades necesarias para la publicación del referido anteproyecto en el DOF.

7

Lo anterior se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción IV; 9, fracción XI, XXXVIII 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