



ACUSE



Oficio No. COFEME/15/4656

Asunto: Dictamen Total (No Final) respecto del anteproyecto denominado "Resolución por la que la comisión reguladora de energía emite las disposiciones administrativas de carácter general aplicables a las ventas de primera mano y la comercialización de gasolina y diésel, con condiciones de regulación asimétrica a petróleos mexicanos, sus organismos subsidiarios, sus empresas filiales y divisiones y cualquier otra entidad controlada por dichas personas."

México, D. F., a 23 de diciembre de 2015

ING. LUIS ALONSO MARCOS GONZÁLEZ DE ALBA

Secretario Ejecutivo

Comisión Reguladora de Energía

Presente

Me refiero al anteproyecto denominado Resolución por la que la comisión reguladora de energía emite las disposiciones administrativas de carácter general aplicables a las ventas de primera mano y la comercialización de gasolina y diésel, con condiciones de regulación asimétrica a petróleos mexicanos, sus organismos subsidiarios, sus empresas filiales y divisiones y cualquier otra entidad controlada por dichas personas, y a su respectivo formulario de Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR), enviado por la Comisión Reguladora de Energía (CRE), y recibidos en la Comisión Federal de Mejora

+



Regulatoria (COFEMER) a través del portal electrónico de la MIR<sup>1</sup> el 09 de diciembre de 2015, de conformidad con los artículos 28 y 30 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA).

Una vez recibido el anteproyecto y su MIR, la COFEMER realizó un análisis de la información enviada por la CRE con el objetivo de determinar si dicho anteproyecto se ubica en alguno de los supuestos previstos en el artículo 3 del *Acuerdo de Calidad Regulatoria* (ACR), publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 2 de febrero de 2007. Con base en ello, esta Comisión observó que en el formulario de la MIR se invocó el supuesto previsto en la fracción II del artículo 3 del ACR, el cual establece 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.

De esa manera para justificar la fracción II, del artículo 3 del ACR, la CRE proporcionó la siguiente información:

*"De conformidad con el Transitorio Décimo Tercero de la LH, Pemex y sus entes controlados podrán comercializar Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos siempre que desagreguen los distintos servicios que presten y el precio de venta de primera mano (VPM) del producto de que se trate. El artículo citado prevé que la comercialización que realicen personas controladas por Pemex se sujetará a regulación asimétrica con objeto de limitar el poder dominante de las citadas personas, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados. Por ello, resulta necesario emitir las disposiciones administrativas de carácter general que establezcan la regulación asimétrica para Pemex y sus entes controlados que son objeto del presente anteproyecto de regulación."*

Adicionalmente, la COFEMER observó, derivado del análisis jurídico realizado, que en el Transitorio Décimo Tercero de la Ley de Hidrocarburos (LH) en sus párrafos primero, cuarto y quinto, se establece lo siguiente:

*"Transitorios*

<sup>1</sup> <http://www.cofemersimr.gob.mx/>

4



[...]

Décimo Tercero.

*La Comisión Reguladora de Energía continuará sujetando las ventas de primera mano de Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos a principios de regulación asimétrica con objeto de limitar el poder dominante de Petróleos Mexicanos*

[...]

*La comercialización que realicen las personas controladas por Petróleos Mexicanos o sus organismos subsidiarios, podrá realizarse en puntos distintos a los señalados en el párrafo anterior. Esta actividad también se sujetará a regulación asimétrica con objeto de limitar el poder dominante de las citadas personas, en tanto se logre una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados.*

*La regulación de las ventas de primera mano incluirá la aprobación y expedición de los términos y condiciones generales, así como la expedición de la metodología para el cálculo de sus precios."*

Como puede observarse en la cita anterior, la CRE debe continuar sujetando las ventas de primera mano de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos a principios de regulación asimétrica con el objeto de limitar el poder dominante de Petróleos Mexicanos, además de sujetar la comercialización de los mismos productos a regulación asimétrica; por lo anterior, la COFEMER opina que esa Comisión cumple con una obligación establecida en una Ley emitida por el Titular del Ejecutivo Federal, y con ello se atiende el supuesto al que se refiere la fracción II, del artículo 3 del ACR.

En virtud de lo anterior, el anteproyecto referido y su MIR se sujetaron al Proceso de Mejora Regulatoria previsto en el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (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 al 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 DOF el 16 de noviembre de 2012, por lo anteriormente motivado y justificado, la COFEMER emite el siguiente:





## DICTAMEN TOTAL

### I. CONSIDERACIONES GENERALES

Previo a la Reforma Energética (RE) promulgada por el Titular del Ejecutivo Federal, el 20 de diciembre de 2013, así como a la publicación en el DOF de la Ley Hidrocarburos (LH) y su Reglamento, ocurridos respectivamente el 11 de agosto y 31 de octubre de 2014, la distinción entre petroquímica básica, reservada exclusivamente al Estado y la denominada "secundaria" (en la cual podían participar los particulares), segmentó la cadena de valor y las redes de comercialización de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, no sólo como materias primas de importantes cadenas industriales (metalurgia), sino también como energéticos (generación por ciclo combinado).

De conformidad con el Transitorio Décimo Tercero de la Ley de Hidrocarburos<sup>2</sup>, Petróleos Mexicanos o sus organismos subsidiarios, entre otros, podrá comercializar Hidrocarburos, Petrolíferos o

<sup>2</sup> "Décimo Tercero.- La Comisión Reguladora de Energía continuará sujetando las ventas de primera mano de Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos a principios de regulación asimétrica con objeto de limitar el poder dominante de Petróleos Mexicanos, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados, para lo cual tomará en cuenta, en lo que proceda, lo establecido en materia de precios en la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos.

La venta de primera mano se entiende como la primera enajenación, en territorio nacional, que realice Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios o divisiones, y cualquier otra empresa productiva del Estado, o una Persona Moral, por cuenta y orden del Estado, a un tercero o entre ellos. Dicha venta deberá realizarse a la salida de las plantas de procesamiento, las refinerías, los puntos de inyección de producto importado, Ductos de Internación o en los puntos de inyección de los Hidrocarburos provenientes de manera directa de campos de producción. Petróleos Mexicanos o sus organismos subsidiarios, así como cualquier otra empresa productiva del Estado, o una Persona Moral, por cuenta y orden del Estado, podrán comercializar Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos siempre que desagregue los distintos servicios que preste y el precio de venta de primera mano del producto de que se trate.

La comercialización que realicen personas controladas por Petróleos Mexicanos o sus organismos subsidiarios, podrá realizarse en puntos distintos a los señalados en el párrafo anterior. Esta actividad también se sujetará a regulación asimétrica con objeto de limitar el poder dominante de las citadas personas, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados.

La regulación de las ventas de primera mano incluirá la aprobación y expedición de los términos y condiciones generales, así como la expedición de la metodología para el cálculo de sus precios. En estas materias, se deberá observar la práctica común en mercados desarrollados de



Petroquímicos, siempre que se desagreguen los distintos servicios que preste y el precio de venta de primera mano del producto que se trate. Asimismo, se establece que la actividad de comercialización se sujetará a regulación asimétrica con objeto de limitar el poder dominante de Petróleos Mexicanos, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados; de igual forma se dispone de un cambio en la organización industrial en el sector del gas natural. Lo anterior, implica la necesidad de diseñar instrumentos regulatorios que contemplen los cambios fundamentales en la estructura, organización y funcionamiento de la industria de Hidrocarburos, Petrolíferos y Petroquímicos.

En este sentido, el artículo 48 de la LH, en su fracción II, establece que entre otras actividades, la distribución, comercialización y expendio al público de Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos y requerirán de permiso expedido por la Comisión Reguladora de Energía (CRE), además de señalar en el artículo 81 fracción I inciso e) que la CRE deberá regular y supervisar las actividades de comercialización de Gas Natural y Petrolíferos, y conforme al artículo 82 párrafo primero, señala que la CRE "[...]expedirá disposiciones de aplicación general para la regulación de las actividades a que se refiere esta Ley, en el ámbito de su competencia, incluyendo los términos y condiciones a los que deberán sujetarse la prestación de los servicios; al igual que la determinación de las contraprestaciones, precios y tarifas aplicables, entre otros." Por otro lado, el artículo 42 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética (LORCME) establece que la Comisión fomentará el desarrollo eficiente de la industria, promoverá la competencia en el sector, 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.

---

Hidrocarburos, Petrolíferos y Petroquímicos y los precios deberán reflejar, entre otros, el costo de oportunidad y las condiciones y prácticas de competitividad en el mercado internacional de dichos productos.

En todo caso, se deberán observar las obligaciones de no discriminación previstas en esta Ley.

El incumplimiento de la regulación que la Comisión Reguladora de Energía establezca sobre los términos y condiciones de ventas de primera mano y sus precios, se sancionará por dicha Comisión con multas de ciento cincuenta mil días setenta y cinco millones de días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal."

*[Handwritten signature]*





En virtud de lo anterior, y apoyado en el análisis de la MIR, la COFEMER considera que el anteproyecto brinda, al mercado de gasolina y diésel elementos de certidumbre, transparencia y operatividad, que incrementarían y dinamizarían la competencia ~~del~~ sector creada por la RE y que permite una regulación asimétrica que beneficia la competencia y ~~libre~~ concurrencia del mercado en cuestión, en tanto forman parte de un conjunto de principios de ~~regulación~~ regulación asimétrica que tienen por objeto limitar el poder dominante de Petróleos Mexicanos.

## 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~~ propuesta regulatoria, destacando que existe la posibilidad de que Pemex y sus entes controlados ejerzan su ~~dominancia~~ dominancia en algunos mercados de gasolina y diésel, al respecto señaló lo siguiente:

*"De conformidad con el Transitorio Décimo Tercero de la Ley de Hidrocarburos (LH), Petróleos Mexicanos o sus organismos subsidiarios (Pemex), así como cualquier otra empresa productiva ~~de~~ Estado, o una Persona Moral, por cuenta y orden del Estado, podrán comercializar Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos siempre que desagregue los distintos servicios que preste y el precio de venta de primera mano (VPM) del ~~producto de~~ que se trate. Sin embargo, actualmente, las disposiciones administrativas de carácter general que establezcan la regulación asimétrica para Pemex y sus entes controlados no existen, a fin de limitar el poder dominante de las ~~citadas~~ personas, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados de la gasolina y el diésel. Por lo anterior, existe la posibilidad que Pemex y sus entes ~~controlados~~ ejerzan su dominancia en algunos mercados de la gasolina y el diésel en perjuicio de los adquirentes de VPM o de los usuarios de los servicios regulados, así como de la entrada de nuevos participantes en la cadena de suministro de dichos productos."*

De la problemática detectada expuesta por la CRE, esta Comisión ~~destaca~~ destaca lo siguiente:



- Existe la posibilidad que Pemex y sus entes controlados ejerzan su dominancia en algunos mercados de la gasolina y el diésel en perjuicio de los adquirentes de VPM o de los usuarios de los servicios regulados.
- No existen las disposiciones administrativas de carácter general que establezcan la regulación asimétrica para Pemex y sus entes controlados que limiten el poder dominante de las citadas personas.

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 impactar positivamente el mercado de gasolina y diésel, indicando lo siguiente:

*"Emitir las disposiciones administrativas de carácter general aplicables a la comercialización de la gasolina y el diésel con condiciones de regulación asimétrica por parte de Pemex, sus empresas subsidiarias, filiales o divisiones, con objeto de limitar el poder dominante de las citadas personas, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados correspondientes. Evitar barreras de entrada a nuevos competidores, por lo que la Comisión Reguladora de Energía (la CRE) limitará la vigencia de los contratos de comercialización que Pemex, sus empresas subsidiarias, filiales o divisiones, celebren con terceros, a fin de abrir la oportunidad para la participación privada en la comercialización de la gasolina y el diésel. Establecer condiciones de equidad, transparencia y trato no discriminatorio en la actividad de comercialización de la gasolina y el diésel con objeto de evitar obstáculos a la entrada de nuevos participantes a los mercados, sin imponer o generar requisitos u obligaciones para los particulares." (sic)*

Al respecto, la COFEMER considera que los objetivos propuestos son coincidentes con la problemática expuesta, debido a que la emisión de la Resolución propuesta por la CRE pretende establecer las condiciones de equidad, transparencia y trato no discriminatorio en la actividad de comercialización de gasolina y el diésel con objeto de evitar obstáculos a la entrada de nuevos participantes a los mercados.

### III. POSIBLES ALTERNATIVAS A LA REGULACIÓN

f



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:*

*En este caso no existe otra alternativa, toda vez que el Transitorio Décimo Tercero de la LH establece que Pemex y sus entes controlados podrán comercializar Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos siempre que desagregue los distintos servicios que preste y el precio de VPM del producto de que se trate y, para ello, el artículo citado prevé que la comercialización que realicen las personas controladas por Pemex se sujetará a regulación asimétrica las cuales se establecerán a través de las disposiciones administrativas de carácter general que tiene facultad de emitir la CRE, las cuales son objeto del proyecto de la presente MIR.."*

De lo anterior, esta Comisión considera que la Dependencia justifica a través de argumentos jurídicos que no existe otra alternativa distinta a emitir la regulación; no obstante lo anterior, la COFEMER opina que la no emisión de la regulación es en sí una alternativa a la regulación.

Aunado a lo anterior, la CRE incluyó en el numeral 5 de la MIR la justificación respecto al porqué la emisión de las Disposiciones propuestas representan la mejor opción para atender la situación expuesta como problemática, en este sentido, ese Órgano indicó lo siguiente:

*"La expedición de las disposiciones administrativas de carácter general objeto del proyecto de Resolución permitirá establecer las condiciones de regulación asimétrica para Pemex y sus entes controlados. Esto permitirá evitar que dichas empresas ejerzan poder dominante en perjuicio de los usuarios y usuarios finales, mediante la implementación de un régimen de regulación predecible, estable y transparente, que establezca condiciones bajo principios de proporcionalidad y equidad en la contratación de los servicios de comercialización por parte de cualquier particular. Acorde con lo anterior, para evitar barreras de entrada a nuevos competidores, la CRE limitará la vigencia de los contratos de comercialización que Pemex y sus entes controlados celebren con terceros, lo que abrirá la oportunidad para la participación privada en la comercialización de gasolinas y diésel. De esta manera, la CRE establecerá condiciones de equidad, transparencia y trato no discriminatorio en la actividad de comercialización de dichos productos con objeto de evitar obstáculos a la entrada de nuevos participantes a los mercados."*

4





Por consiguiente, la COFEMER considera que la CRE dio respuesta a la presente sección, debido a que justifica que la emisión del anteproyecto representa la mejor alternativa para cumplir con los objetivos propuestos.

#### IV. IMPACTO DE LA REGULACIÓN

##### A. ANÁLISIS DE ACCIONES REGULATORIAS

Con relación al numeral 7 de la MIR, y en el que se solicita que la CRE señale las disposiciones, obligaciones y/o acciones distintas a los trámites contenidas en el anteproyecto, esta Comisión observa la CRE estableció una acción regulatoria, al respecto establece lo siguiente:

Tabla 1. Acciones regulatorias

| Tipo de acción regulatoria | Numeral del anteproyecto            | Justificación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|----------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Establecen obligaciones    | Transitorio Décimo Tercero de la LH | El Transitorio Décimo Tercero de la LH establece que Petróleos Mexicanos y sus entes controlados podrán comercializar Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos siempre que desagreguen los distintos servicios que presten y el precio de VPM del producto de que se trate. En virtud de lo anterior, el artículo citado prevé que la comercialización que realicen personas controladas por Pemex se sujetará a regulación asimétrica con objeto de limitar el poder dominante de las citadas personas, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados. Esta disciplina es esencial toda vez que, como resultado del nuevo marco legal emanado del Decreto de Reforma Energética, se abren por primera vez espacios para la competencia en las gasolinas y el diésel, por lo que es esencial impedir que Pemex ejerza su dominancia en los mercados de dichos productos en perjuicio de los adquirentes de VPM o de los usuarios de los servicios regulados, así como de la entrada de nuevos participantes en la cadena de suministro de estos productos. |

No obstante lo anterior, la COFEMER identificó alguna disposición del anteproyecto que implica acciones regulatorias para los particulares, ello de conformidad con lo previsto en el numeral 7, del



Instructivo D, denominado MIR de Impacto Moderado,<sup>3</sup> 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 lista de manera enunciativa más no limitativa la siguiente:

*"RESUELVE*

*Cuarto. Los contratos de ventas de primera mano y comercialización de gasolina y diésel que celebren Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios, empresas filiales o divisiones, así como cualquier entidad controlada por dichas personas, no podrán tener una vigencia superior a un año, y no podrán contener cláusulas de renovación automática."*

En virtud de lo anterior, esta Comisión considera necesario que la CRE identifique y justifique la acción regulatoria arriba señalada, 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 propuesta.

<sup>3</sup>. Apartado III. Impacto de la regulación

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."

*[Handwritten signature]*





## B. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Con relación a los numerales 9 y 10 del formulario de la MIR sobre el análisis costo-beneficio que supone la propuesta regulatoria para cada particular o grupo de particulares, la CRE reportó lo siguiente:

### Costos:

La CRE, en cuanto a los costos de la regulación, desglosó los costos en costos administrativos y costos por la modificación de los contratos para los adquirentes de gasolina y diésel, al respecto indicó lo siguiente:

*"Pemex y sus entes controlados deberán incurrir en costos administrativos para dar cumplimiento a las disposiciones administrativas de carácter general aplicables a la comercialización de gasolinas y diésel que sean sujetos a las condiciones de regulación asimétrica. Entre los costos administrativos que deberán asumir Pemex y sus entes controlados están relacionados con la modificación de los sistemas de información y facturación que se deberán realizar conforme a las disposiciones generales objeto del presente proyecto de resolución. En términos del Resolutivo Cuarto del proyecto de Resolución, los contratos de comercialización de gasolina y diésel que celebren Pemex y sus entes controlados no podrán tener una vigencia superior a un año, y no podrán contener cláusulas de renovación automática. Asimismo, de acuerdo con el Resolutivo Quinto del proyecto de Resolución, en el caso de los contratos firmados con anterioridad, Pemex y sus entes controlados deberán realizar las acciones necesarias para adecuar los contratos vigentes de gasolina y diésel, a fin de que reflejen las disposiciones establecidas en esta Resolución, sin perjuicio de los plazos establecidos en los contratos para que dichas adecuaciones tengan efecto. Cabe señalar que los contratos de gasolinas y diésel petrolíferos incluyen una cláusula sobre "Cambio de Circunstancias" que establece lo siguiente: "En caso de que las autoridades competentes emitan modificaciones a la regulación, normativa, o expidan disposiciones administrativas de carácter general respecto de las ventas de primera mano de productos que se obtengan de la refinación del petróleo, que afecten de manera significativa el cumplimiento de las disposiciones contenidas en este Contrato, cualquiera de las partes tendrán derecho a dar por terminado el Contrato o a solicitar su modificación, previa notificación a la otra parte con cuando menos tres meses de anticipación, sin que para ello medie notificación judicial alguna, en la inteligencia de que las obligaciones del Contrato continuarán en pleno vigor hasta en tanto surta efectos dicha terminación o modificación." En virtud de lo anterior, si bien el cambio de vigencia podría implicar costos por la modificación de los contratos para los adquirentes gasolina y diésel con vigencia mayor a un año, la situación que genera el presente proyecto de resolución tiene por objeto dar cumplimiento a lo establecido en el Transitorio Décimo Tercero de la LH, con el objeto de limitar el poder dominante de Pemex y sus entes controlados, por lo que se requiere que los adquirentes de dichos petrolíferos se adapten a estas nuevas condiciones de*



*mercado. Adicionalmente, el porcentaje de adquirentes que estarían en dicha situación es mínima, alrededor de 5% del total de adquirentes de gasolina y diésel de Pemex y sus entes controlados."*

En general, la COFEMER identificó que la CRE estimó que los costos de la propuesta regulatoria son dos, a saber: costos administrativos que deberán asumir Pemex y sus entes controlados están relacionados con la modificación de los sistemas de información y facturación y los costos por la modificación de los contratos para los adquirentes de gasolina y diésel. No obstante, los costos referidos no se detallan y el costo que tendría la elaboración y administración del sistema tampoco se menciona.

En virtud de lo anterior, esta Comisión considera que en la estimación de los costos del anteproyecto, que se plasmó en el formulario de la MIR, se pueden detallar y desglosar más los costos mencionados, en resumen se recomienda a la CRE expresar los costos que conllevaría la regulación en términos generales.

#### Beneficios:

En relación con los beneficios que supone la regulación, la CRE refirió lo siguiente:

*"Los beneficios de la emisión de las disposiciones generales en materia de regulación asimétrica para Pemex y sus entes controlados son cualitativos. Ello en virtud de que uno de los beneficios será limitar el poder dominante de Pemex y sus entes controlados en las actividades de comercialización de gasolina y diésel, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados. Otro beneficio será que se evitarán barreras de entrada a nuevos competidores a través de limitar la vigencia de los contratos de comercialización que Pemex y sus entes controlados celebren con terceros. Asimismo, se tendrá como beneficio que se establecerán condiciones de equidad, transparencia y trato no discriminatorio en la actividad de comercialización de gasolina y diésel con objeto de evitar obstáculos a la entrada de nuevos participantes a los mercados."*

La COFEMER observó que en la información que proporcionó la CRE en la descripción general de los beneficios que implica la propuesta regulatoria se destaca que limitará el poder dominante de Pemex y

+





sus entes controlados en las actividades de comercialización de gasolina y diésel, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo de los mercados; además la Dependencia señaló que con la presente propuesta regulatoria se evitarán barreras a la entrada de nuevos competidores a través de limitar la vigencia de los contratos de comercialización que Pemex y sus entes controlados celebren con terceros. En ese sentido, esta Comisión observa que aunque se identifican claramente los beneficios, no se detallan, y precisarlos podría aportar evidencia sustancial que demuestre que los beneficios son superiores a los costos.

En virtud de lo anterior, se recomienda que la CRE proporcione más información sobre los beneficios generales que produciría la presente propuesta regulatoria, incluyendo los beneficios para la sociedad en general derivados del impacto positivo que tendrá sobre la competencia y libre concurrencia del mercado, esto con la finalidad de robustecer el análisis.

Finalmente, la CRE señaló en el numeral 10 de la MIR las razones por las que los beneficios son superiores a sus costos, señalando lo siguiente:

*"Los beneficios de la regulación asimétrica permitirán controlar el poder monopolístico de Pemex y sus entes controlados en la industria de gasolina y diésel, lo que beneficiará a todos los adquirentes y los posibles nuevos comercializadores de dichos productos. Ello a cambio de que Pemex y sus entes controlados deberán asumir los costos administrativos mencionados que les causarán las disposiciones en materia de regulación asimétrica. Asimismo, una minoría de adquirentes enfrentará un cambio de circunstancias en cuanto a la vigencia de sus contratos, aunque como ya se mencionó dicha cláusula está prevista en sus contratos, por lo que al ser un mandato establecido en la LH, tanto Pemex y sus entes controlados como los adquirentes con contratos con vigencia mayor a un año deben acatar lo establecido en dicha Ley. En virtud de lo anterior, se puede concluir que la emisión las disposiciones generales objeto de la presente resolución tienen beneficios para todos los participantes de la industria de la gasolina y diésel con costo para Pemex y entes controlados, así como para algunos adquirentes con contratos que tengan vigencia mayor a un año.." (sic)*

De lo anterior, esta Comisión considera atendido el numeral en cuestión, debido a que señala claramente que el beneficio agregado de la emisión de la presente propuesta regulatoria es el impacto positivo sobre

+





la competencia, derivado de controlar el poder monopólico de Pemex y sus entes controlados en la industria de gasolina y diésel, además de que se señala de manera puntual que los costos administrativos mencionados serán asumidos por Pemex y sus entes controlados. Por tal motivo, la COFEMER observa que la propuesta regulatoria podría generar beneficios superiores a los costos para los particulares y en general para la sociedad, pero se sugiere mayor detalle, en cuanto a la explicación del porqué los beneficios superan a los costos.

#### V. CUMPLIMIENTO Y APLICACIÓN DE LA PROPUESTA

Referente al numeral 11 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:

*"Pemex y sus entes controlados deberán dar cumplimiento a las disposiciones regulatorias que se establecen en el proyecto de resolución, con el objeto de que la CRE pueda vigilar si este ente regulado cumple con dichas disposiciones. Para ello, la CRE tiene definidas las áreas que serán responsables de vigilar el cumplimiento de las disposiciones en materia de regulación asimétrica que deben cumplir Pemex y sus entes regulados."*

En virtud de lo anterior, la COFEMER considera atendido el numeral en análisis debido a que la Dependencia señaló que tiene definidas áreas que serán responsables de vigilar el cumplimiento de las disposiciones en materia de regulación asimétrica que deben cumplir Pemex y sus entes regulados.

#### VI. EVALUACIÓN DE LA PROPUESTA

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

*f*



*"La forma y los medios de evaluación del logro de los objetivos será en la medida que entren nuevos comercializadores a la cadena de suministro de gasolina y diésel, lo cual podrá medirse a través de los nuevos permisos que otorgue la CRE para comercializar dichos productos. Otro medio para evaluar el éxito de las disposiciones en materia de regulación asimétrica puede ser a través de las quejas que se presenten en contra de la labor de comercialización de gasolina y diésel por parte de Pemex y sus entes controlados."*

En virtud de lo anterior, la COFEMER considera atendido el numeral en análisis debido a que la Dependencia señaló que la evaluación del logro de la propuesta podrá medirse a través de los nuevos permisos que otorgue la CRE para comercializar dichos productos y a través de las quejas que se presenten en contra de la labor de comercialización de gasolina y diésel. No obstante lo anterior, esta Comisión recomienda al Órgano Regulador abundar más en los mecanismos que le permitirán evaluar el logro de los objetivos de la propuesta regulatoria.

## VII. CONSULTA PÚBLICA

Por otra parte, la CRE señaló en el numeral 14 del formulario de la MIR correspondiente a si se consultó a las partes y/o grupos interesados en la elaboración de la regulación que sí se llevó a cabo la consulta. En específico, la Dependencia indicó que se circuló el borrador del anteproyecto con los grupos o personas interesadas en la elaboración de la regulación, a saber, Pemex y sus entes controlados.<sup>4</sup>

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, mismos que se

<sup>4</sup> Cabe señalar, que la CRE hace referencia a un anexo en archivo electrónico que no corresponde a la presente regulación, se hace referencia a una exención de MIR que no es el caso de la presente propuesta regulatoria.

+





incluyeron en el portal electrónico de la COFEMER, los que pueden consultarse en la siguiente dirección electrónica:

<http://www.cofemersimr.gob.mx/expedientes/18202>

Por lo expresado anteriormente, este Órgano Desconcentrado queda en espera de que la CRE brinde la respuesta correspondiente al presente Dictamen Total (No Final), y a cada uno de los comentarios vertidos por los particulares interesados, con la finalidad de que se realicen las modificaciones que correspondan al anteproyecto y al formulario de la MIR, o bien, manifieste por escrito las razones por las cuales no lo hace, para los efectos a que refiere el artículo 69-J de la LFPA.

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, y Segundo, fracciones III y IX 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,

GILBERTO LEPE SAENZ

Director