



Of. No. CONAMER/19/0513

Asunto: Dictamen Preliminar respecto del anteproyecto denominado "ACUERDO de la Comisión Reguladora de Energía por el que se expiden las Disposiciones Administrativas De Carácter General que establecen los lineamientos para el intercambio de recipientes portátiles y transportables sujetos a presión entre permisionarios de gas LP".

ACUSE

Ref. 65/0028/250918

Ciudad de México, 12 de febrero de 2019

Lic. Ingrid Gallo Montero
Secretaria ejecutiva
Comisión Reguladora de Energía
Presente

Me refiero a la respuesta a dictamen respecto del anteproyecto denominado **ACUERDO de la Comisión Reguladora de Energía por el que se expiden las Disposiciones Administrativas De Carácter General que establecen los lineamientos para el intercambio de recipientes portátiles y transportables sujetos a presión entre permisionarios de gas LP**, y a su respectivo formulario de Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), ambos instrumentos remitidos por la Comisión Reguladora de Energía (CRE), y recibidos en la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER), a través del portal electrónico de la MIR¹, el día 01 de febrero de 2019.

Sobre el particular es necesario precisar, que la información enviada por la CRE da respuesta al oficio de número COFEME/19/0002 emitido por la CONAMER el 02 de enero de 2019, en seguimiento al procedimiento de mejora regulatoria establecido en la Ley General de Mejora Regulatoria² (LGMR).

De conformidad con lo previsto en el Artículo Tercero del Acuerdo que fija los lineamientos que deberán ser observados por las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, en cuanto a la emisión de los actos administrativos de carácter general a los que les resulta aplicable el artículo 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (Acuerdo Presidencial), publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 8 de marzo de 2017, la CRE incluyó en el formulario del AIR enviado por primera vez la información para argumentar las fracciones II y V del citado Acuerdo, de la cual esta Comisión destacó lo siguiente:

"De conformidad con lo establecido por el artículo 81, fracción I, incisos c) y e), de la Ley de Hidrocarburos, corresponde a la Comisión Reguladora de Energía regular y supervisar las actividades de distribución y expendio al público de petrolíferos; entre ellos, el gas LP. Por tal motivo, los artículos 35, segundo párrafo y 42, segundo párrafo, del Reglamento de las actividades a que se refiere el Título Tercero de la Ley de Hidrocarburos, establecen que los permisionarios de Distribución y Expendio al público, de gas LP podrán acordar esquemas con otros permisionarios, a fin de intercambiar sus recipientes portátiles vacíos, para lo cual la Comisión Reguladora de Energía emitirá disposiciones administrativas de carácter general. Es decir, la emisión de la regulación propuesta deriva del cumplimiento de una obligación

¹ www.cofemersimir.gob.mx

² Publicada en el DOF el 18 de mayo de 2018.



2019 FEB 20 PM 4: 19

COMISIÓN
REGULATORIA
DE ENERGÍA
Sc
Ingrid Gallo Montero

establecida en el reglamento de referencia, lo cual actualiza el supuesto dispuesto en la fracción II del Acuerdo de Calidad Regulatoria."

En virtud de lo anterior, se informó a la CRE en el oficio con fecha 9 de octubre de 2018 la procedencia del supuesto de calidad de la fracción II (que la dependencia u organismo descentralizado cumpla 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).

Por lo que respecta a la fracción V, del Artículo Tercero, relativo a que el instrumento representa beneficios notoriamente superiores a sus costos en términos de competitividad, la CONAMER indicó que llevará a cabo el análisis correspondiente como parte del proceso de mejora regulatoria, ello sin perjuicio de la aceptación de cumplimiento del supuesto de la fracción II del artículo Tercero del Acuerdo Presidencial que como ya se indicó fue atendido por la CRE.

Por tales motivos, el anteproyecto y su AIR correspondiente quedaron sujetos al procedimiento de mejora regulatoria previsto en el Capítulo III de la LGMR, por lo que con fundamento en los artículos 25, fracción II, 26, 27, 71, cuarto párrafo y 72 de la LGMR, este Órgano Desconcentrado tiene a bien emitir el siguiente:

DICTAMEN PRELIMINAR

I. Consideraciones generales.

Derivado de la Reforma Energética promulgada el 20 de diciembre de 2013 se creó la Ley de Hidrocarburos (LH) que tiene por objetivo regular la industria de los hidrocarburos y cualquier ámbito relacionado al mismo, es decir, desde la exploración superficial hasta el almacenamiento vinculado a ductos de petroquímicos.

La ley de Hidrocarburos establece la facultad de la Secretaría de Energía para conducir y coordinar la política energética del país dentro del marco constitucional vigente, así como supervisar su cumplimiento con prioridad en la seguridad energética, la sustentabilidad, continuidad del suministro de combustibles y la diversificación de mercados, y para ello se coordina con los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética a fin de actuar en conformidad a las políticas públicas establecidas por el Ejecutivo Federal.

Dicha reforma, confiere a la CRE la regulación y el otorgamiento de permisos para el almacenamiento, el transporte y la distribución por ductos de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos; la regulación de acceso de terceros a los ductos de transporte y al almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados, y la regulación de las ventas de primera mano de dichos productos. En materia de electricidad, la regulación y el otorgamiento de permisos para la generación, así como las tarifas de porteo para transmisión y distribución.

En este sentido, las actividades permitidas en materia de Gas LP (transporte, almacenamiento, distribución, expendio al público), están reguladas por la CRE y ésta debe expedir los permisos referentes a las actividades que integran a la cadena de valor del hidrocarburo. Dentro del expendio al público, existe diversa regulación que converge en el cumplimiento de obligaciones a cargo de los Permisarios de Distribución de gas licuado de petróleo que desarrollan la prestación de sus servicios mediante recipientes portátiles y transportables sujetos a presión para contener gas licuado de petróleo, tal como el DGGLP-001-2011 que establece las reglas de operación mínimas en el desarrollo del servicio de Distribución señalado, las características con las que deberá prestarse el servicio de Supresión de Fugas y

la forma, los términos y las condiciones bajo los cuales los Permisarios deberán presentar la información.

Del mismo modo, la norma oficial mexicana NOM-008-SESH/SCFI-2010, Recipientes transportables para contener Gas L.P. Especificaciones de fabricación, materiales y métodos de prueba, señala en sus numerales 9, 9.1, 9.1.1 y 9.1.2 las especificaciones de marcado permanente de fabricación, tales como: (1) nombre o siglas del fabricante y/o del importador; (2) País de fabricación; (3) Mes y año de fabricación del recipiente; y (4) Número de lote o número de serie, entre otros. Asimismo, dicha norma establece en su numeral 9.2 adicionar al marcado información como el nombre, marca comercial o razón social del propietario de los recipientes, o información de carácter comercial.

Derivado de lo anterior y ya que, de acuerdo con la CRE existen riesgos sobre la responsabilidad inherente a la propiedad de los recipientes en aspectos tales como su mantenimiento y destrucción a fin de minimizar el riesgo de accidentes que deriven en pérdidas humanas y materiales, además, de brindar certeza al consumidor respecto al llenado de los cilindros, resulta necesario emitir la presente regulación, según lo planteado por la CRE en el anteproyecto en comento.

II. Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria.

En relación con los requerimientos de simplificación regulatoria previstos en el artículo 78 de la LGMR y en el Artículo Quinto del Acuerdo Presidencial, para cumplir de manera cabal con el artículo Quinto del Acuerdo presidencial que refleje la reducción en los costos de cumplimiento para los particulares, la CRE incluye un documento anexo en el formulario del AIR denominado: *Cumplimiento del Acuerdo Presidencial-Alto Impacto-Actualizado.docx*, en el que precisó lo siguiente:

"Con relación al cumplimiento del Artículo Quinto del Acuerdo Presidencial que establece para la expedición de nuevos actos administrativos de carácter general, que las dependencias y organismos descentralizados deberán indicar expresamente en el anteproyecto correspondiente, las dos obligaciones regulatorias o los dos actos que se abrogan o derogan y que se refiere a la misma materia o sector económico regulado. Por lo anterior, la Comisión presenta a continuación el análisis de costos que implicaría lo siguiente:

- a. **Abrogar la "Solicitud de actualización formatos para publicación de información en el boletín electrónico"** inscrito en el Registro Federal de Trámites y Servicios con homoclave CRE-18-017-A, y fundamento legal en el numeral 20.1 de las Disposiciones Administrativas de Carácter General en materia de acceso abierto y prestación de los servicios de Transporte por Ducto y Almacenamiento de Petrolíferos y Petroquímicos, publicadas en el DOF el 12 de enero de 2016 (DACG de Acceso Abierto).
- b. **Reducir en 15 días hábiles el plazo de respuesta para atender la "Solicitud de actualización del porcentaje de la capacidad de transporte de gas L.P para usos propios"**, inscrito en el Registro Federal de Trámites y Servicios con homoclave CRE-18-019-A y fundamento legal en el numeral 37.1 de las DACG de Acceso Abierto".

Las acciones de simplificación consisten en lo siguiente:

- Abrogar la Solicitud de actualización formatos para publicación de información en el boletín electrónico lo que supone un ahorro total de **\$11,976,879.07** pesos anuales, de los cuales \$224,283.54 pesos provienen de los costos por mano de obra y \$631,207.82 provienen del costo del usos de los activos fijos, considerando

permisionarios obligados a obtener la aprobación del boletín por parte de la Comisión.

Tabla 1. Costo por mano de obra

Número de Actividad	Cargo del Servidor Público	Sueldo bruto mensual del servidor público (pesos)	Sueldo bruto diario (30 días) (pesos)	Sueldo bruto por hora de jornada (8 hrs.) (pesos)	Sueldo bruto por minuto (60 min.) (pesos)	Minutos ocupados para elaborar el servicio	Sueldo bruto por el número de minutos que dedica a la prestación de un servicio (pesos)
1	Jefe de Unidad / Director General	\$ 211,363.00	\$ 7,045.4	\$ 880.68	\$ 14.68	1200	\$ 17,613.58
2	Director General Adjunto / Director de Área	\$ 97,777.50	\$ 3,259.3	\$ 407.41	\$ 6.79	1200	\$ 8,148.13
3	Subdirector de Área / Jefe de Departamento	\$ 44,551.00	\$ 1,485.0	\$ 185.63	\$ 3.09	1200	\$ 3,712.58
4	Director General / Director General Adjunto / Director de Área	\$ 240,117.00	\$ 8,003.9	\$ 1,000.49	\$ 16.67	1200	\$ 20,009.75
5	Jefe de Unidad	\$ 109,990.50	\$ 3,666.4	\$ 458.29	\$ 7.64	1200	\$ 9,165.88
6	Subdirector de Área	\$ 28,742.50	\$ 891.4	\$ 111.43	\$ 1.86	1200	\$ 2,228.54
7	Director General Adjunto / Director de Área	\$ 97,777.50	\$ 3,259.3	\$ 407.41	\$ 6.79	1200	\$ 8,148.13
8	Director de Área	\$ 58,775.50	\$ 1,959.2	\$ 244.90	\$ 4.08	1200	\$ 4,897.96
9	Subdirector de Área	\$ 28,742.50	\$ 891.4	\$ 111.43	\$ 1.86	1200	\$ 2,228.54
10	Jefe de Departamento	\$ 17,808.50	\$ 593.6	\$ 74.20	\$ 1.24	1200	\$ 1,484.04
11	Subdirector de Área	\$ 28,742.50	\$ 891.4	\$ 111.43	\$ 1.86	1200	\$ 2,228.54
12	Director de Área	\$ 58,775.50	\$ 1,959.2	\$ 244.90	\$ 4.08	1200	\$ 4,897.96
13	Director General / Director General Adjunto	\$ 181,341.50	\$ 6,044.7	\$ 755.59	\$ 12.59	1200	\$ 15,111.79
14	Director de Área / Subdirector de Área / Jefe de Departamento	\$ 103,326.50	\$ 3,444.2	\$ 430.53	\$ 7.18	1200	\$ 8,610.54
15	Director General Adjunto	\$ 79,969.00	\$ 2,665.6	\$ 333.20	\$ 5.55	1200	\$ 6,664.08
16	Director General	\$ 101,372.50	\$ 3,379.1	\$ 422.39	\$ 7.04	1200	\$ 8,447.71
17	Director de Área / Subdirector de Área / Jefe de Departamento	\$ 103,326.50	\$ 3,444.2	\$ 430.53	\$ 7.18	1200	\$ 8,610.54
18	Director General / Director General Adjunto	\$ 181,341.50	\$ 6,044.7	\$ 755.59	\$ 12.59	1200	\$ 15,111.79
19	Director de Área / Subdirector de Área / Jefe de Departamento	\$ 103,326.50	\$ 3,444.2	\$ 430.53	\$ 7.18	1200	\$ 8,610.54
20	Director General / Director General Adjunto / Director de Área	\$ 240,117.00	\$ 8,003.9	\$ 1,000.49	\$ 16.67	1200	\$ 20,009.75
21	Director de Área / Subdirector de Área / Jefe de Departamento	\$ 103,326.50	\$ 3,444.2	\$ 430.53	\$ 7.18	1200	\$ 8,610.54
22	Director General	\$ 101,372.50	\$ 3,379.1	\$ 422.39	\$ 7.04	1200	\$ 8,447.71
23	Director de Área / Subdirector de Área / Jefe de Departamento	\$ 103,326.50	\$ 3,444.2	\$ 430.53	\$ 7.18	1200	\$ 8,610.54
24	Director de Área	\$ 58,775.50	\$ 1,959.2	\$ 244.90	\$ 4.08	1200	\$ 4,897.96
25	Director de Área / Subdirector de Área / Jefe de Departamento	\$ 103,326.50	\$ 3,444.2	\$ 430.53	\$ 7.18	1200	\$ 8,610.54
26	Jefe de Unidad / Director General	\$ 109,990.50	\$ 3,666.4	\$ 458.29	\$ 7.64	1200	\$ 9,165.88
Costo Total por uso de mano de obra		\$ 2,691,402.50	\$ 89,713.42	\$ 11,214.18	\$ 186.90	31,200.00	\$ 224,283.54

Tabla 2. Costo del uso de los activos fijos

Número de Actividad	Tipo de activo	Cantidad	Costo de adquisición unitario (pesos)	Costo de Adquisición Total (Pesos)	Costo de Adquisición Actualizado (Pesos)	Tasa anual de Depreciación	Monto anual de Depreciación (Pesos)	Monto de Depreciación por día (Pesos)	Monto de Depreciación por hora (Pesos)	Monto de Depreciación por minuto (Pesos)	Minutos ocupados para el servicio	Costo por uso del activo en minutos (Pesos)
1-26	Equipo de cómputo	26	\$10,634,487.50	\$276,496,675.00	\$276,496,675.00	0.33	\$92,156,341.78	252,483.13	31,500.39	526.01	1,200	\$631,207.82

Tabla 3. Costo de oportunidad del trámite

Escenario	Número	Subsector Económico	Formación Bruta de Capital Fijo (Pesos)	Costos fijos del subsector económico (pesos)	Ingreso promedio de los socios (pesos)	Tasa diaria de rendimiento anualizado de los CETES a 28 días	Unidades económicas del subsector económico	Plazo de respuesta del trámite (días)	Frecuencia	Costo de oportunidad
Actual	211	Extracción de petróleo y gas	\$83,228,633,000	\$243,951,734	\$ 1,841	1.5%	41	90	1	\$ 2,745,487,603.74
Modificación del trámite	211	Extracción de petróleo y gas	\$83,228,633,000	\$243,951,734	\$ 1,841	1.5%	41	75	1	\$ 2,290,468,338.95
Ahorro total										\$ 455,019,264.79

- Reducción en 15 días hábiles el plazo de respuesta para atender la Solicitud de actualización del porcentaje de la capacidad de transporte de gas L.P para usos propios, lo que generaría un ahorro según las estimaciones de la CRE, por **\$470,058,146 pesos anuales**.

De lo anterior, se observó que las acciones regulatorias propuestas permitirán la reducción de plazos en dos trámites relevantes inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios (RFTS), beneficiando a la gestión de los particulares interesados, generando ahorros de hasta \$470,058,146.86 pesos. En consecuencia, la CONAMER realizará en la sección relativa al impacto de la regulación del formulario del

AIR, el análisis de costos de cumplimiento correspondiente con la finalidad de confirmar o no, que los ahorros propuestos permitirán cumplir con el contenido previsto en el artículo 78 de la LGMR y el artículo Quinto del Acuerdo Presidencial.

Respecto al cálculo de las reducciones, la CONAMER solicitó a la CRE en el Dictamen Preliminar con número de oficio COFEME/19/0002 del día 02 de enero de 2019, incluyera a detalle la metodología establecida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para autorizar los "Derechos por prestación de servicios" con base en la cual se realizaron los cálculos para determinar el costo de la abrogación de la Solicitud de actualización formatos para publicación de información en el boletín electrónico.

Al respecto, la CRE incluyó como Anexo 1 a su oficio "Respuesta a Dictamen" CRE/46838 recibido por la CONAMER el día 01 de febrero de 2019 el documento "Metodología para medir los costos de los servicios públicos por los que se cobran derechos", publicado por la Secretaría de Hacienda, por lo que, se da por atendida la solicitud de la CONAMER respecto al documento requerido a fin de conocer con certeza el método de cálculo para determinar los costos y ahorros de la propuesta regulatoria.

Sin embargo, es importante señalar que el artículo quinto del Acuerdo Presidencial, establece, entre otras cosas, que "Para la expedición de nuevos actos administrativos de carácter general, las dependencias y organismos descentralizados deberán indicar expresamente en el anteproyecto correspondiente, las dos obligaciones regulatorias o los dos actos que se abrogarán o derogarán", y en una revisión realizada por este Órgano Desconcentrado se observa que no se incluyen en el anteproyecto los actos u obligaciones regulatorias que se derogarán (aunque sí los incluyen en el formulario del AIR); en virtud de lo anterior, es necesario que la CRE incluya en el anteproyecto regulatorio las obligaciones regulatorias señaladas, de conformidad con el citado artículo quinto del Acuerdo Presidencial.

III. Objetivos regulatorios y problemática.

Con la finalidad de atender la solicitud del formulario del AIR en el presente apartado, la CRE expuso el contexto del cual deriva la emisión del anteproyecto, señalando lo siguiente:

- El gas LP es el combustible más utilizado por los hogares mexicanos para satisfacer sus necesidades energéticas primarias. De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Consumo de Energéticos en Viviendas Particulares (ENCEVI), publicada por el INEGI, el combustible más usado para cocinar o calentar alimentos en los hogares es el gas LP con 79% del total de los hogares, lo cual representa 26 millones de hogares que consumen gas LP en México, de los cuales 22.5 millones lo consumen a través de Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión (cilindros).
- Actualmente, esos 22.5 millones de hogares que consumen gas LP tienen la opción de obtener dicho producto a través de recipientes con marca o recipientes genéricos, la convivencia de ambas opciones de recipientes ha contribuido a la subsistencia de oligopolios en detrimento de la competencia y calidad del servicio, manteniendo un estatus de asimetría de información entre permisionarios y consumidores, de tal forma que no permite a estos últimos elegir entre marcas de acuerdo con sus preferencias en el servicio y su presupuesto; asimismo, ha incentivado la proliferación de prácticas indebidas entre competidores, tales como la destrucción y el llenado incompleto de recipientes.
- Por lo anterior, la Comisión Reguladora de Energía (Comisión o CRE) desarrolló una propuesta de regulación para atender dicha problemática, la cual establece criterios que promuevan el mejoramiento del servicio y beneficie a los consumidores, al tiempo que promueva una mayor competencia. Esta propuesta provee elementos para que los consumidores logren diferenciar el

servicio que recibe, aumente su poder de decisión y le permita exigir un servicio de calidad y, en su caso, cambie a su proveedor de servicio por aquel que le ofrezca mejores condiciones.

- Los elementos que provee la propuesta de regulación están enfocados en la identificación de los recipientes mediante un mercado permanente que contenga información de su marca comercial y, en su caso, grupo de interés económico (GIE), de tal forma que permita al consumidor conocer la marca de su prestador de servicio y así pueda tomar una decisión informada sobre su consumo. Por otra parte, establece un mecanismo de canje de recipientes marcados que permite al consumidor cambiar entre marcas de recipientes sin asumir el costo de un nuevo depósito con otro proveedor de servicio.
- Con lo anterior, se pretende incentivar la inversión en activos y promover la competencia en calidad de servicio entre las empresas al establecer lineamientos generales, claros, homogéneos y transparentes.

Con base en lo anterior, la CRE incluyó también los objetivos a fin de atender la problemática expuesta, dichos objetivos se resumen de la siguiente manera:

- Establecer los lineamientos para la implementación de un esquema de intercambio de Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión utilizados para la prestación de los servicios de Distribución y Expendio al Público de gas licuado de petróleo (gas LP).
- Brindar certeza jurídica respecto de las obligaciones de los Permisosarios que utilizan dichos recipientes en la prestación de sus servicios.
- Intensificar la competencia entre Permisosarios que resulte en mejoras en la prestación de sus servicios y, en consecuencia, contribuya al funcionamiento eficiente del mercado de gas LP.

Al respecto, la CONAMER consideró en el dictamen preliminar que los objetivos planteados son consistentes con la problemática expuesta por el regulador, por lo que se da por atendido este apartado del AIR.

IV. Alternativas a la regulación.

Con la finalidad de responder al numeral 4, del formulario del AIR, la CRE identificó alternativas para atender la problemática expuesta indicando las ventajas y desventajas de tales opciones comparadas con la emisión del anteproyecto regulatorio, las cuales versan sobre lo siguiente:

- a. **No emitir regulación.-** Representa una alternativa inviable dado que conservar el statu quo en la prestación de los servicios de Distribución y Expendio al Público de gas LP, tendría como consecuencia que, dado que múltiples y distintos permisionarios detentan el derecho de uso sobre los Recipientes Portátiles o Transportables sujetos a presión, los permisionarios que desarrollan dichos servicios permanezcan desincentivados para invertir recursos en la innovación del parque en perjuicio del consumidor. Por otro lado, la Comisión incumpliría con lo establecido con los artículos 35, segundo párrafo, y 42, segundo párrafo, del Reglamento de las actividades a que se refiere el Título Tercero de la Ley de Hidrocarburos.
- b. **Esquemas Voluntarios.-** Los esquemas de autorregulación, tales como códigos de buenas prácticas, no se configuran como una opción viable, ya que su implementación genera una regulación no focalizada, ni homogénea, de difícil monitoreo y supervisión, con procesos

oplativos y la ausencia de información que permitan a la Comisión conocer el estado de implementación del esquema de autorregulación; por lo cual, dichos esquemas no se configuran como una alternativa para corregir el problema identificado.

- c. Incentivos económicos.-** Se analizó la posibilidad de implementar un fideicomiso para establecer el esquema de intercambio, el cual resulta inviable porque generaría altos costos regulatorios, adicionalmente, la Comisión no cuenta con el personal para implementar, monitorear y supervisar esta alternativa. Además, para implementar este esquema la Comisión no cuenta con facultades para establecer incentivos económicos, en su caso, correspondería a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Al respecto, la CONAMER en el oficio con fecha 02 de enero de 2019 "Dictamen Preliminar", consideró necesario que la CRE integrara una estimación de los costos y beneficios respecto a la alternativa "No emitir regulación" (status quo), de acuerdo en lo estipulado en el Instructivo E. MIR de Alto Impacto³ en su Apartado II. Identificación de las posibles alternativas a la regulación numeral 4, en el que se establece que:

"[...] deben identificarse, describirse y compararse los costos y beneficios de todas las posibles alternativas, regulatorias y no regulatorias, que podrían servir para atender la situación o problemática planteada".

Esa solicitud de un análisis comparativo busca establecer con claridad el porqué la regulación propuesta es la mejor opción sobre el status quo prevaleciente. Al respecto, la CRE incluyó en su último envío del 01 de febrero de 2019 el documento "20190130190804_46838_Anexo 2.docx" en el que se realiza el análisis solicitado, a saber, señala de manera puntual lo siguiente:

Estimación de costos respecto a no emitir regulación

La consecuencia de no emitir regulación (status quo) sería perpetuar un esquema en el que no se reconocen los derechos de propiedad de los Recipientes Portátiles o Recipientes Transportables sujetos a presión (cilindros), que se utilizan para llevar el combustible a los hogares, con lo cual se obstaculiza el desarrollo eficiente del mercado de la distribución y expendio al público del gas LP.

En un mercado en el que no se identifica quién es responsable por proveer un servicio de buena calidad, no se generan los incentivos para invertir en mantenimiento o capacitación del personal o para ofrecer servicios auxiliares que dan un valor agregado a los consumidores, éstos quedan vulnerables ante posibles malas prácticas por parte del proveedor, entre ellas que no se entreguen kilos de a kilo. De acuerdo con cifras de Profeco, una de las principales problemáticas que presentan los usuarios finales que consumen gas LP a través de cilindros, es que los proveedores entregan éstos con menor contenido del que pagaron. Actualmente, los distribuidores no están obligados a identificar con marca propia los cilindros y eso dificulta a los consumidores hacer una selección más informada de su proveedor. Con base en esta información, se cuantifica el costo de mantener el status quo, y se estima la pérdida que enfrentan los consumidores de gas LP anualmente.

Metodología de cálculo del costo regulatorio de no emitir regulación

La Comisión estimó el porcentaje de pérdida de gas LP de los consumidores que reportan el contenido incompleto en los cilindros adquiridos a partir de los informes trimestrales reportados por los permisionarios de distribución mediante planta de distribución en 2017 a la CRE.

³http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5153094&fecha=26/07/2010

Con base en una muestra de 100 quejas presentadas ante la CRE, se identificaron aquellas en las cuales los consumidores mencionaron existencia de mermas o una menor duración del gas LP. A partir de esto, se calculó la cantidad de combustible no entregada a los consumidores y el porcentaje que ésta representa con respecto a la cantidad pagada en (kg). De lo anterior, resultan las siguientes estadísticas:

Estadística	Porcentaje
Media	45%
Desviación estándar	21%
Moda	50%

Fuente: Estimación propia con base en información de la CRE

El resultado del análisis refleja que, en promedio, los consumidores reciben 45% menos de contenido con respecto a lo que pagaron.

Por otra parte, para la estimación de la pérdida de gas LP a nivel nacional, se consideran los siguientes datos de consumo:

Consumo Nacional de gas LP, 2017

Volumen de venta ⁴	8.97 millones de toneladas
Porcentaje de venta en recipientes	29.60%
Volumen de venta en recipientes	2.65 millones de toneladas

Fuente: Estimación propia con base en información de la CRE

Es decir, el volumen de gas LP vendido a través de plantas de distribución y bodegas de expendio en recipientes se estima de 2.65 millones de toneladas para 2017. A partir de estos datos y tomando como base que el 61.4% de las quejas de los consumidores de gas LP⁵ son relativas al contenido incompleto, se estimaron las pérdidas de consumo a nivel nacional. En este sentido, se puede estimar la pérdida en toneladas anuales por entrega de contenido incompleto de gas LP, a través de cilindros, de la siguiente forma:

$$Ton = \mu * Vr * Qc$$

Donde,

Ton: Pérdida potencial nacional anual.

μ : Media del porcentaje de la pérdida del contenido total del cilindro.

Vr: Volumen de gas LP vendido a través de cilindros.

Qc: Porcentaje de consumidores que reportan quejas ante Profeco relativas al contenido incompleto.

Derivado de lo anterior, los resultados se observan en la siguiente tabla:

Tabla 4. Estimación anual de las pérdidas en el consumo nacional de gas LP a través de recipientes

Concepto	
Toneladas de gas LP pagados por los consumidores sin haber sido recibidos	739,541

⁴ Informes diarios de venta de gas LP en plantas de distribución y bodegas de expendio reportados por los permisionarios ante la CRE.

⁵ Reportes de denuncias de PROFECO para 2017.

Porcentaje de producto perdido a través de venta de recipientes con contenido incompleto.	27.9%
---	-------

Fuente: Estimación propia con base en información de la CRE y PROFECO

Considerando que:

- la medida propuesta en la regulación en comento reduciría en un 50% la problemática del contenido incompleto en los recipientes,
- el precio promedio ponderado nacional a diciembre de 2017 fue de \$18.82 pesos por kilogramo,
- una inflación anual a diciembre de 2018 de 4.83%.⁶

Se estima que el costo de NO emitir la regulación "Disposiciones Administrativas de Carácter General que establecen los lineamientos para el intercambio de recipientes portátiles y transportables sujetos a presión entre permisionarios de gas LP" asciende a \$7,296 millones de pesos anuales, a precios de 2018.

Dicho costo aproximado, lo asumen directamente los consumidores de gas LP mediante cilindros, pues representa el costo de los kilogramos de gas que pagaron, pero no fueron entregados/consumidos. Es importante señalar que el costo anual de no emitir la regulación supera al costo anual estimado de emitir la regulación propuesta, que resultó en \$418.9 millones de pesos, tal como se especifica en el apartado 11 de la MIR de Alto Impacto remitida a CONAMER con el número de referencia CRE/46560.

Al respecto, la CONAMER observa que la CRE señala como costos del status quo los costos que tienen que pagar los consumidores por concepto de cilindros incompletos que adquieren y son a la orden de \$7,296 millones de pesos; en ese contexto, si bien, el documento incluye una estimación de los costos de no emitir regulación alguna, esta CONAMER solicita a la CRE precisar cómo se determinó que "la medida propuesta en la regulación en comento reduciría en un 50% la propuesta del contenido incompleto en los recipientes", tal como se estipula en dicho documento. En ese sentido, la CONAMER queda en espera de que la CRE se pronuncie en relación a lo observado.

Aunado a lo anterior, y como parte del análisis de las alternativas, es necesario que también se realice la estimación de los beneficios del status quo, lo anterior a efectos de compararlo con la estimación de los costos y beneficios de la emisión de la propuesta regulatoria.

Por otro lado, y pese a que ese Órgano Regulador indicó en el formulario del AIR que no existen disposiciones jurídicas vigentes directamente aplicables a la problemática materia del ordenamiento jurídico propuesto, este Órgano Desconcentrado advierte que dentro de los comentarios recibidos por parte de los particulares interesados en la emisión del anteproyecto se señaló que existe la Directiva DIR-DGGLP-001-2011 en materia de esquemas comerciales para el intercambio de recipientes portátiles y transportables, y que la misma tiene plena vigencia; en virtud de ello, la CONAMER solicita a la CRE pronunciarse al respecto, y en su caso, en el análisis de las alternativas incluir en el status quo los costos y beneficios de dicha directiva, a efectos de compararlos con la emisión de la propuesta regulatoria.

V. Impacto de la regulación

1. Creación, modificación y/o eliminación de trámites

⁶ Fuente: Banxico. Inflación acumulada anual a diciembre de 2018. INPC índice general.

En el numeral 8 del documento "20181130113124_46560_MIR- Alto Impacto análisis competencia_Actualizado por opinión COFECE.docx", enviado por CRE, y en el que se solicita que la Dependencia u Organismos Descentralizados indiquen si la regulación propuesta crea, modifica o elimina trámites, la CRE precisó la creación de un único trámite con la siguiente información:

Tabla 4. Información del trámite incluido en el anteproyecto

No.	Nombre del trámite	Justificación	Información respecto al apartado del formulario de AIR:
1	Registro de relación contractual entre permisionarios	Contar con un registro de las relaciones contractuales facilita el proceso de verificación de cumplimiento de obligaciones, al contar con una base confiable sobre las marcas comerciales que cada permisionario decide conservar, llenar o expender.	Tipo de acción: Creación Tipo de trámite: Registro Vigencia: N/A Medio de presentación: Escrito libre ante Oficialía de Partes Electrónica (OPE). Plazo de respuesta: N/A Ficta: N/A Requisitos: I. Escrito libre firmado por cada parte de la relación contractual o de sus representantes legales; II. Copia simple del instrumento legal mediante el cual se haya formalizado la relación contractual.

En este sentido, la CONAMER consideró que la CRE identificó y justificó los elementos del trámite que se incluye en la propuesta regulatoria, por lo que se dio por atendido dicho numeral.

2. *Disposiciones y/u obligaciones*

De acuerdo con la información contenida en el AIR y derivado del análisis del anteproyecto, se observa que tras su emisión, se establecerán acciones regulatorias (establecen 10 obligaciones), para los particulares regulados, las cuales han sido identificadas por la CRE, conforme a lo siguiente:

Tabla 5. Acciones regulatorias reportadas por la CRE

No.	Artículos aplicables	Justificación
1	2.6 3.1.2 4 5	Añadir el nombre de la marca comercial y, en su caso, del grupo de interés económico (GIE) en el mercado permanente de fabricación que exige la NOM-008-SESH/SCFI-2010. El Mercado Permanente (troquelado) de recipientes es una especificación técnica obligatoria, prevista en la NOM-008-SESH/SCFI-2010, dicha norma indica información mínima que el fabricante de recipientes debe marcar y el área en la cual lo puede hacer (sección cilíndrica, casquete superior o casquete inferior del recipiente), entre otros aspectos. Adicionalmente, dicha NOM prevé como optativo agregar información adicional en el Mercado Permanente como el nombre de la marca comercial o la razón social del propietario u otra de carácter comercial; es decir, el Proyecto de Regulación sólo establece como nueva obligación agregar al Mercado Permanente de fabricación la información sobre la marca comercial y, en su caso, Grupo de Interés Económico (GIE), respetando las especificaciones técnicas para su impresión previstas por la norma referida, por lo cual esta acción regulatoria no representa una nueva obligación para los permisionarios; ya que se estima que el 32.89% del parque actual de recipientes ya cuenta con la marca comercial troquelada.

No.	Artículos aplicables	Justificación
		<p>Por los tanto, se espera que el Proyecto de Regulación homologue las características de los cilindros utilizados por los distribuidores y expendedores de gas licuado de petróleo y dé certeza de que todos estos permisionarios están obligados identificar sus recipientes sin distinción alguna. Así, cuando el distribuidor o expendedor compre sus recipientes, debe indicar al fabricante que el Mercado Permanente debe incluir, adicionalmente, su marca comercial y, en su caso, GIE que lo identifique como propietario de los recipientes que compre.</p> <p>Se prevé que agregar el nombre de la marca comercial y, en su caso, el GIE en cada recipiente brinde los siguientes beneficios:</p> <p>(1) Certeza para que los consumidores puedan identificar al propietario de cada recipiente; es decir, a su proveedor de servicio.</p> <p>(2) Un mecanismo que proteja la inversión en activos fijos de los permisionarios de los servicios de distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo.</p> <p>(3) Generar una "Cultura de Marca" que promueva elevar la calidad de los servicios, en beneficio de los usuarios finales (consumidores).</p>
2	7 8.1.2 8.1.3	<p>Relación contractual entre expendedores para conservar y expender.</p> <p>Esta acción regulatoria establece que debe mediar una relación contractual para que los permisionarios de expendio al público de gas licuado de petróleo puedan "conservar", o "expender" (vender) recipientes portátiles con Mercado Permanente de otros permisionarios para: (1) definir los derechos y obligaciones de cada parte, (2) crear condiciones que contribuyan a la preservación de los activos de los permisionarios, (3) que las partes decidan de común acuerdo las condiciones comerciales que mejor convengan para conservar y/o expender recipientes y (4) que la Comisión cuente con un registro de las relaciones contractuales establecidas entre permisionarios para fines regulatorios.</p>
3	2.5 8.3 9.1.1	<p>Relación contractual para llenar. Descripción.</p> <p>El Anteproyecto prevé que exista una relación contractual para que los permisionarios de distribución o expendio al público de gas licuado de petróleo (mediante estación de servicio con fin específico para el llenado total o parcial de recipientes portátiles) puedan llenar en sus instalaciones aquellos recipientes que tengan la marca comercial y, en su caso, GIE de otros permisionarios.</p> <p>Establecer una relación contractual se justifica para: (1) definir los derechos y obligaciones de cada parte, (2) crear condiciones que protejan los activos de todos los permisionarios de la industria, (3) que las partes decidan de común acuerdo las condiciones comerciales que mejor les convenga para llenar los recipientes, (4) la Comisión cuente con un registro de las relaciones contractuales establecidas entre permisionarios para fines regulatorios y de monitoreo de las condiciones del mercado, y (5) que los consumidores cuenten con nuevas formas de suministro de gas LP que sean confiables y seguras distintas a las establecidas actualmente en el mercado.</p>
4	2.1 9.1.2	<p>Relación contractual entre permisionarios para realizar el canje de recipientes vacíos.</p> <p>En términos del Reglamento del Título Tercero es posible que los distribuidores y expendedores acuerden esquemas de intercambio de los recipientes vacíos que reciba de otros Permisionarios, para tal efecto la regulación propuesta establece:</p>



No.	Artículos aplicables	Justificación
		<p>como requisito que exista una relación contractual a fin de: (1) definir los derechos y obligaciones de cada parte, (2) crear condiciones que contribuya a la preservación de los activos de los permisionarios de la industria (permisionarios), (3) que las partes decidan de común acuerdo las condiciones comerciales que mejor les convenga para canjear recipientes y (4) la Comisión cuente con un registro de las relaciones contractuales establecidas entre permisionarios para fines regulatorios.</p>
5	9.1.3	<p>Relación contractual entre distribuidores para conservar recipientes vacíos. Para que los permisionarios de Distribución de gas licuado de petróleo puedan conservar recipientes portátiles o recipientes transportables vacíos con Marcado Permanente de otros permisionarios debe mediar una relación contractual. La regulación propuesta establece como requisito para conservar recipientes de otros permisionarios que exista una relación contractual a fin de: (1) definir los derechos y obligaciones de cada parte, (2) crear condiciones que contribuya a la preservación de los activos de los permisionarios de la Industria (permisionarios), (3) que las partes decidan de común acuerdo las condiciones comerciales que mejor les convenga para conservar y devolver recipientes y (4) la Comisión cuente con un registro de las relaciones contractuales establecidas entre permisionarios para fines regulatorios.</p>
6	2.8 8.4 9.3 10.2	<p>Depósito en garantía contra entrega de nota de depósito y reembolso del depósito al Usuario Final. Los permisionarios de distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo pueden solicitar un depósito en garantía al Usuario Final y están obligados a entregarles una nota de depósito, así como reembolsar dicho importe una vez que el Usuario Final manifieste la terminación del servicio. El depósito en garantía es una acción regulatoria que ya estaba prevista en la DIR-DGGLP-001-2011, como un mecanismo a ser utilizado por todos los permisionarios para que los usuarios finales otorguen un importe contra la entrega de un recipiente que contenga gas LP. El Anteproyecto establece al reembolso en plazo cierto como una obligación (5 días naturales para distribuidores y en el mismo día para expendedores), sólo si los permisionarios optan por el depósito en garantía como esquema para garantizar que los consumidores devuelvan el recipiente al Permisionario propietario del recipiente. Con la regulación propuesta, a diferencia de la directiva en comento, se prevé que los permisionarios puedan elegir el mecanismo de garantía que decidan y que minimice la probabilidad de pérdida de activos. Cabe destacar que el plazo establecido en el Anteproyecto para devolver dicho importe sería más amplio que el establecido en la directiva (pasa de 2 de días hábiles a 5 días naturales después que el Usuario Final haya manifestado que ya no desea recibir el servicio por parte del permisionario de que se trate), por lo que no se crea ninguna carga extra para el permisionario. Es necesario establecer un plazo cierto de devolución del depósito y la entrega de un comprobante (nota de depósito) para que los usuarios finales tengan certeza sobre la fecha en la cual será ejecutada su solicitud, y pueda moverse entre distribuidores y marcas comerciales sin necesidad de comprar un recipiente propio, ya que...</p>

No.	Artículos aplicables	Justificación
		<p>posesión del recipiente que utilice le será otorgado únicamente en tanto el usuario final consume el gas licuado de petróleo. Por otra parte, el plazo permite al Distribuidor retirar los recipientes de las instalaciones de aprovechamiento del consumidor, incluso en condiciones geográficas adversas.</p> <p>Asimismo, es necesario establecer un mecanismo mediante el cual el Permisionario y el Usuario Final puedan tener un medio probatorio de la entrega del recipiente y un depósito en garantía, para que posteriormente puedan exigir la devolución del mismo.</p>
7	12.2 12.3 12.4 13.1	<p>Mantenimiento, inutilización y destrucción de recipientes en términos del Marco Regulatorio.</p> <p>Los Permisionarios deberán realizar sus actividades con Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión que cumplan las especificaciones establecidas en el Marco Regulatorio, específicamente deberán llevar a cabo el mantenimiento, inutilización y destrucción de sus recipientes en términos de la NOM-011/I-SEDEG-1999, Condiciones de seguridad de los Recipientes Portátiles para contener Gas L.P. en uso, o con aquella que la modifique o sustituya.</p> <p>En este sentido, la acción regulatoria referida no es de nueva creación, sino que está contemplada como parte de las obligaciones del permisionario previstas en la normatividad vigente.</p> <p>Por lo anterior, esta acción regulatoria se retoma en el Anteproyecto, a fin de fortalecer la aplicación de la norma y precisar los sujetos obligados a cumplirla; sin que ello implique la generación de nuevos costos.</p>
8	3.1.1	<p>Adquirir los recipientes para el desarrollo de sus actividades.</p> <p>Esta acción regulatoria no es nueva, ya se encuentra prevista en el artículo 56 del Reglamento del Título Tercero que señala que los Permisionarios estarán obligados a comprobar la propiedad o posesión legítima de los equipos que utilicen para realizar las actividades al amparo de sus permisos, debiendo identificarlos en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.</p>
9	11.1.1 11.1.2 11.1.3 11.1.4 11.1.5	<p>Condiciones para establecer relaciones contractuales entre permisionarios.</p> <p>Las relaciones contractuales establecidas entre Permisionarios que utilicen Recipientes Portátiles y/o Recipientes Transportables sujetos a presión para el desarrollo de su actividad deberán tener elementos mínimos, tales como vigencia que no exceda la establecida en su permiso, condiciones de terminación anticipada, no establecer acuerdo, arreglo convenio o similar que tenga por objeto o efecto el intercambio de información para cualquier otro fin ajeno a conservar, expender, Canjear o Llenar Recipientes Portátiles o Recipientes Transportables Sujetos a Presión, en particular, para coordinarse en precios, cantidades, regiones geográficas y todo aquello que desplace indebidamente a otros permisionarios, o que les impida sustancialmente el acceso o que establezca ventajas exclusivas en favor de uno o varios permisionarios. Así como no limitar a las partes a celebrar otra relación contractual de la misma índole con Permisionarios distintos y ni contener las condiciones de Canje y/o Llenado específicas a las que estarán sujetas las partes. Con el fin de no generar indebida discriminación entre Permisionarios de distintos tamaños, concentraciones o coordinaciones entre agentes económicos, se proveen lineamientos generales para llevar a cabo las relaciones contractuales para conservar, expender, canjear o llenar recipientes y así proporcionar homogeneidad de condiciones.</p>

No.	Artículos aplicables	Justificación
10	Transitorio Segundo	<p>Reemplazo de recipientes en doce años.</p> <p>Los permisionarios de gas LP que para el desarrollo de su actividad utilicen recipientes tendrán un plazo de reposición de su parque actual de 12 años.</p> <p>Los permisionarios de gas LP que para el desarrollo de su actividad utilicen recipientes portátiles y/o recipientes transportables sujetos a presión deberán reemplazar aquellos que en su Mercado Permanente no se incluya la Marca Comercial y, en su caso, el GIE del propietario del recipiente. Para lo anterior, la regulación propuesta contempla un periodo de 12 años para efectuar el reemplazo, a partir de la entrada en vigor de dicha regulación.</p> <p>Se estima la conveniencia de efectuar la sustitución del parque de recipientes en un plazo de 12 años, tomando como referencia que la referencia normativa (NOM-011-SEMG-1999) vigente hasta la publicación de la NOM-008-SESH/SCFI-2010, indicaba que los recipientes portátiles para gas licuado de petróleo tenían una vida útil máxima de 12 años a partir de su fecha de fabricación.</p>

En este sentido, la CONAMER consideró que la CRE identificó y justificó las acciones regulatorias (obligaciones), para los particulares regulados en la materia de forma correcta. Con lo que se da por atendido el punto en análisis.

3. Análisis de Impacto en la Competencia

El anteproyecto fue notificado a la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), el día 25 de septiembre de 2018, a efecto de que esa Comisión brindara su opinión respecto de sus posibles efectos en la competencia. Lo anterior, con fundamento 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*⁷.

Al respecto, y en apego al *"Convenio Modificatorio al Convenio de colaboración celebrado el 23 de septiembre de 2013 entre la Comisión Federal de Mejora Regulatoria y la Comisión Federal de Competencia Económica"*⁸ esta Comisión informa que el día 9 de octubre se recibió con folio B000183608 el pronunciamiento de la COFECE respecto a la propuesta regulatoria en comento con las siguientes observaciones:

"Consideraciones en materia de competencia:

Se considera que, de aprobarse en los términos establecidos, podría perjudicar el proceso de competencia y libre concurrencia en los siguientes aspectos:

Barreras a la entrada.

⁷ "Artículo 9.- La COFEMER deberá hacer de conocimiento, en el mismo día en que los reciba, y mediante correo electrónico, a las Manifestaciones de Impacto Regulatorio con análisis de competencia, a fin de que ésta emita su opinión y análisis. Esta opinión y análisis deberá ser integrada por COFEMER, a las resoluciones a las que se refiere el artículo 69-I y 69-J de la LFPA."

Disponible en: <http://www.cofemer.gob.mx/documentos/marcojuridico/rev2016/AMIRC.pdf>

⁸ El convenio referido fue firmado entre el Director General de la CONAMER, Mtro. Mario Emilio Cutiérriz Caballero y la Comisionada Presidenta de la COFECE, Lic. Alejandra Palacios Prieto, a los treinta días del mes de mayo de 2016 y surte efectos desde ese mismo día.

El anteproyecto indica que los distribuidores o expendedores deberán mediante un mercado permanente colocar en los recipientes portátiles su marca comercial y, en su caso, el del grupo de interés económico (GIE). Se considera que el cumplimiento de los lineamientos generaría a los distribuidores y expendedores costos adicionales que podrían inhibir la entrada de nuevos competidores al mercado, y que podrían provocar un aumento en el precio del Gas LP a los consumidores finales.

Incentivos a la exclusión o desplazamiento de agentes económicos a través de relaciones contractuales.

El anteproyecto plantea la posibilidad para establecer contratos entre cualesquiera dos permisionarios (que pueden pertenecer al mismo GIE o no) para, entre otros aspectos, el expendio al público y/o distribución de recipientes portátiles de la contraparte. Se considera que lo anterior podría generar incentivos para los permisionarios o GIE con mayor participación de mercado a:

a) No establecer relaciones contractuales con participantes de menor tamaño. Esto puede provocar que los permisionarios de menor tamaño sean menos atractivos para los usuarios por la imposibilidad para intercambiar el recipiente del permisionario de menor tamaño por el de marcas con mayor participación, desplazándolos del mercado.

b) Establecer cláusulas con condicionamiento al uso de sus recipientes portátiles y/o establecer condiciones onerosas para tener acceso a los mismos, lo que también tendría un efecto de exclusión sobre los participantes de menor tamaño.

c) Acordar el uso recíproco de recipientes portátiles entre permisionarios o GIE con mayor participación de mercado.

El contenido del Anteproyecto no considera ningún precepto para evitar los incentivos mencionados. Así, podría desplazar indebidamente a otros agentes económicos, impedirles su acceso o generar ventajas exclusivas en favor de uno o más agentes económicos. Ello tendría como resultado una mayor concentración de mercado y una menor presión competitiva, lo que podría redundar en aumentos de precios para los usuarios finales.

Al respecto, dentro de la información adicional enviada por la CRE el 30 de noviembre de 2018 a esta CONAMER, la CRE anexó un documento denominado "20181130113048_46560_Atención a opinión de COFECE.docx", en el cual incluye la siguiente información respecto a los comentarios vertidos por la COFECE al anteproyecto regulatorio en comento:

Tabla 6. Adecuaciones al anteproyecto conforme a la opinión de la COFECE

Consideraciones de COFECE	Atención a consideraciones de COFECE	
	Numeral del Anteproyecto modificado	Cambios efectuados
a) <i>No establecer relaciones contractuales con participantes de menor tamaño. Esto puede provocar que los permisionarios de menor tamaño sean menos atractivos para los usuarios por la imposibilidad para intercambiar el</i>	No existía el numeral	Se incluyeron los numerales 11.1.1 y 11.1.3 para dar certeza de que no se deben limitar a las partes a celebrar otra relación contractual de la misma índole con Permisionarios distintos; ni establecer ningún acuerdo que tenga por objeto coordinarse en precios, cantidades, regiones geográficas, y todo aquello que



<i>recipiente del permisionario de menor tamaño por el de marcas con mayor participación, desplazándolos del mercado.</i>		desplace indebidamente a otros permisionarios, o que les impida sustancialmente el acceso o que establezca ventajas exclusivas en favor de uno o varios permisionarios.
<i>b) Establecer cláusulas con condicionamiento al uso de sus recipientes portátiles y/o establecer condiciones onerosas para tener acceso a los mismos, lo que también tendría un efecto de exclusión sobre los participantes de menor tamaño.</i>	No existía el numeral	Se incluyó el numeral 11.1.3 para dar certeza de que la relación contractual que deseen establecer entre Permisionarios de GIE o marca comercial distintos no deberá establecer ningún acuerdo, arreglo convenio o similar que tenga por objeto o efecto impedir el acceso a otros permisionarios.
	Modificación de los numerales 8.1.4 y 9.2	En los numerales 8.2 y 9.2 se señala que los Permisionarios que mantengan una relación contractual con otros Permisionarios deberán acompañar al escrito que entreguen una copia de simple del instrumento legal mediante el cual se haya formalizado la relación contractual para que, en su caso, la Comisión lleve a cabo las acciones que estime pertinentes en el marco de sus atribuciones.
<i>c) Acordar el uso recíproco [sic] de recipientes portátiles entre permisionarios o GIE con mayor participación de mercado.</i>	No existía el numeral	Se incluyó el numeral 11.1.3 para dar certeza de que la relación contractual que deseen establecer entre Permisionarios de GIE o marca comercial distintos no deberá establecer ningún acuerdo, arreglo convenio o similar que tenga por objeto o efecto el intercambio de información para cualquier otro fin ajeno a conservar, expender, Canjear o Llenar Recipientes Portátiles o Recipientes Transportables Sujetos a Presión, en particular, para coordinarse en precios, cantidades, regiones geográficas, y todo aquello que desplace indebidamente a otros permisionarios, o que les impida sustancialmente el acceso o que establezca ventajas exclusivas en favor de uno o varios permisionarios.

Sobre las observaciones realizadas por la COFECCE acerca del Mercado Permanente, la CRE informo lo siguiente:

"Adicionalmente, por lo que se refiere a la probable barrera a la entrada de otros agentes económicos que podría constituir el Mercado Permanente, se aclara que ésta no se configura ya que es una obligación previamente establecida en el marco regulatorio aplicable que se convierte en una obligación general para todos los agentes económicos interesados en desarrollar actividades permitidas en materia de gas LP. Es decir, los recipientes portátiles y/o recipientes transportables sujetos a presión que los permisionarios de gas LP utilizan para el desarrollo de su actividad de distribución o expendio al público de gas licuado de petróleo

l

deben estar identificados en términos de las disposiciones aplicables y marcados de fabricación conforme lo dispuestos por la norma oficial mexicana NOM-008-SESH/SCFI-2010.

En particular, respecto de los costos por inversión inicial en activo fijo (parque de recipientes o cilindros), la Comisión estima que una planta representativa, con una capacidad instalada de 250,000 litros, y una composición de su parque de cilindros de: 22 recipientes 10 kg, 4,723 de 20 kg, 2,128 de 30 kg y 127 de 45 kg. Por ello, se calcula una inversión total por compra de un parque de cilindros entre \$5,309,138.44 pesos y \$6,890,764.70 pesos para iniciar operaciones, dependiendo de la cotización de los cilindros genéricos y marcados de manera permanente. Es importante destacar que la inversión inicial en activo fijo es asumida por cualquier agente interesado en participar en el mercado de gas LP".

Respecto a este numeral 3. *Análisis de Impacto en la Competencia*, la CONAMER observa que se da respuesta a las observaciones realizadas por la COFECE respecto al anteproyecto en comento.

En este sentido, y tomando en consideración el Instructivo E. MIR de Alto Impacto en el numeral 11, la CONAMER solicita a la CRE incluya el cálculo sobre los efectos en los precios que pagan los consumidores.

Este pronunciamiento deberá llevarse a cabo sobre las "Obligaciones generales", establecidas en la propuesta regulatoria que establecen:

"10.2. En la primera venta de gas licuado de petróleo convenida con el Usuario Final, los Permisionarios podrán solicitarle a éste un depósito en garantía o cualquier otro mecanismo que transmita el uso, goce o disfrute, más no la propiedad, de los Recipientes Portátiles y/o Recipientes Transportables sujetos a presión que entregue como parte del servicio, mediando en todos los casos una Nota de Depósito que deberán conservar el Permisionario y el Usuario Final. Los Permisionarios podrán cobrar el depósito en garantía al Usuario Final en una o varias exhibiciones, dependiendo del esquema acordado por éstos; la devolución del depósito en garantía por parte del Permisionario deberá ser en una sola exhibición".

Respecto a esta observación la CRE adjunta al su oficio Respuesta a Dictamen del día 01 de febrero de 2019 el "Anexo 3 Cálculo sobre el efecto de los precios que pagan los consumidores", sobre el cual refieren que:

"De acuerdo con el Proyecto de Regulación, los permisionarios de distribución y expendio al público de gas LP podrán requerir al consumidor un depósito en garantía o establecer cualquier otro mecanismo a efectos de que el consumidor utilice el recipiente para aprovechar el gas LP ahí contenido y tenga la obligación de regresarlo vacío al dueño/permisionario.

En caso de que el permisionario decidiera cobrar el depósito en garantía como mecanismo para transmitir el derecho de uso del recipiente al consumidor, este depósito no deberá tener un efecto directo en el precio de gas LP, ya que legalmente constituye una obligación que adquiere el consumidor de conservar el cilindro del permisionario a cambio de un monto de dinero transferido temporalmente a éste. Este monto deberá ser restituido al consumidor cuando se concluya su relación mercantil con el permisionario. Es decir, el depósito en garantía no conlleva un costo monetario adicional a la prestación del servicio de distribución o expendio al público, en su caso representa el costo de oportunidad de no invertir ese monto en una opción más redituable.

Aunado a lo anterior, se advierte que actualmente la figura del depósito en garantía por el uso de cilindros está previsto en la Directiva DIR-DGGLP-001-2011, por lo que tampoco representa una obligación adicional para los participantes en el mercado. Por lo anterior, se concluye que los depósitos en garantía son transferencias entre usuarios y permisionarios que no tienen impacto en el precio del gas LP, ya que los permisionarios tienen la obligación de devolver este monto cuando el usuario lo solicite."

Sin embargo en la estimación de los ahorros del anteproyecto en comento en la "Información adicional remitida por la dependencia" del día 30 de noviembre de 2018 se considera que:

"Bajo el esquema de propiedad del permisionario, este debe afrontar el costo de adquisición de los cilindros, el cual cotizan directamente de los fabricantes y puede ser menor, por un precio de "mayoreo". Bajo el esquema en que los usuarios deben adquirir su cilindro, perciben un costo de venta en tiendas de autoservicio, o precio de "menudeo". El ahorro en dicha entre los precios de mayoreo y menudeo que terminan asumiendo los usuarios finales, se considera un ahorro."

Por lo que, la CONAMER estima que en el mismo sentido el costo del depósito en garantía o cualquier otro mecanismo a efectos de que el consumidor utilice el recipiente para aprovechar el gas LP, tal como lo plantea la CRE en el anteproyecto, es un costo al consumidor. Ante lo cual esta CONAMER solicita sea considerado en ese sentido y se incluya en la estimación de los costos. Por lo que se queda en espera del pronunciamiento de la CRE al respecto.

4. Análisis Costo-beneficio
4.1 De los Costos

La CRE incluyó como parte de sus costos reportados en la sección de Impacto de la Regulación tres conceptos principales; a) Costo por marcado permanente en el parque de recipientes genéricos con un costo total por \$2,592,769,411.93 pesos; b) Costo por la Notificación a la CRE sobre el contrato privado por \$1,094,805.02 pesos y c) Costo por fin de la relación contractual con el usuario final: Devolución del depósito y recoger los recipientes de las instalaciones del usuario por \$734,122.54 pesos.

Respecto a los costos anteriormente mencionados, la CRE realizó una diferenciación entre costos asociados a las acciones regulatorias no obligatorias, que en su caso decidan seguir los permisionarios, y los de acciones regulatorias obligatorias a saber:

Tabla 7. Costos de la Regulación

Concepto del costo	Monto (pesos)	Tipo de acción regulatoria
Costo por marcado permanente en el parque de recipientes genéricos.	\$2,592,769,411.93	Asociado a las acciones regulatorias obligatorias.
Costo por la Notificación a la CRE sobre el contrato privado.	\$1,094,805.02	Asociado a las acciones regulatorias no obligatorias.
Costo por fin de la relación contractual con el usuario final: Devolución del depósito y recoger los recipientes de las instalaciones del usuario.	\$734,122.54	Asociado a las acciones regulatorias no obligatorias.
Total	\$2,594,598,339.48	---

A partir de la estimación de los costos asociados a las acciones regulatorias no obligatorias y los de acciones regulatorias obligatorias, la propuesta regulatoria suma costos totales por **\$2,594,598,339.48 pesos.**

Aunado a lo anterior, se advierte que actualmente la figura del depósito en garantía por el uso de cilindros está previsto en la Directiva DIR-DGGLP-001-2011, por lo que tampoco representa una obligación adicional para los participantes en el mercado. Por lo anterior, se concluye que los depósitos en garantía son transferencias entre usuarios y permisionarios que no tienen impacto en el precio del gas LP, ya que los permisionarios tienen la obligación de devolver este monto cuando el usuario lo solicite."

Sin embargo en la estimación de los ahorros del anteproyecto en comento en la "Información adicional remitida por la dependencia" del día 30 de noviembre de 2018 se considera que:

"Bajo el esquema de propiedad del permisionario, este debe afrontar el costo de adquisición de los cilindros, el cual cotizan directamente de los fabricantes y puede ser menor, por un precio de "mayoreo". Bajo el esquema en que los usuarios deben adquirir su cilindro, perciben un costo de venta en tiendas de autoservicio, o precio de "menudeo". El ahorro en dicha entre los precios de mayoreo y menudeo que terminan asumiendo los usuarios finales, se considera un ahorro."

Por lo que, la CONAMER estima que en el mismo sentido el costo del depósito en garantía o cualquier otro mecanismo a efectos de que el consumidor utilice el recipiente para aprovechar el gas LP, tal como lo plantea la CRE en el anteproyecto, es un costo al consumidor. Ante lo cual esta CONAMER solicita sea considerado en ese sentido y se incluya en la estimación de los costos. Por lo que se queda en espera del pronunciamiento de la CRE al respecto.

4. Análisis Costo-beneficio
 4.1 De los Costos

La CRE incluyó como parte de sus costos reportados en la sección de Impacto de la Regulación tres conceptos principales; a) Costo por marcado permanente en el parque de recipientes genéricos con un costo total por \$2,592,769,411.93 pesos; b) Costo por la Notificación a la CRE sobre el contrato privado por \$1,094,805.02 pesos y c) Costo por fin de la relación contractual con el usuario final: Devolución del depósito y recoger los recipientes de las instalaciones del usuario por \$734,122.54 pesos.

Respecto a los costos anteriormente mencionados, la CRE realizó una diferenciación entre costos asociados a las acciones regulatorias no obligatorias, que en su caso decidan seguir los permisionarios, y los de acciones regulatorias obligatorias a saber:

Tabla 7. Costos de la Regulación

Concepto del costo	Monto (pesos)	Tipo de acción regulatoria
Costo por marcado permanente en el parque de recipientes genéricos.	\$2,592,769,411.93	Asociado a las acciones regulatorias obligatorias.
Costo por la Notificación a la CRE sobre el contrato privado.	\$1,094,805.02	Asociado a las acciones regulatorias no obligatorias.
Costo por fin de la relación contractual con el usuario final: Devolución del depósito y recoger los recipientes de las instalaciones del usuario.	\$734,122.54	Asociado a las acciones regulatorias no obligatorias.
Total	\$2,594,598,339.48	---

A partir de la estimación de los costos asociados a las acciones regulatorias no obligatorias y los de acciones regulatorias obligatorias, la propuesta regulatoria suma costos totales por **\$2,594,598,339.48 pesos.**

Handwritten signature or mark.



SE
SECRETARÍA
DE ECONOMÍA

CONAMER
COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA REGULADORA

Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Respecto al monto total (**\$2,594,598,339.48 pesos**) en la información adicional enviada por la CRE el 30 de noviembre esta Comisión anexó el documento "20181130113101_46560_Cumplimiento del Acuerdo Presidencial-Alto Impacto-Actualizado.docx" en el que señala que considerando 12 periodos para transición al esquema propuesto, con una tasa de descuento de 12% el costo anual del monto total será de **\$418,863,672.92 pesos**.

Por otro lado, es necesario que la CRE se pronuncie sobre la observación realizada sobre los costos que involucra para los particulares la emisión de la propuesta regulatoria, y de ser el caso, se incluyan en la estimación global de los costos.

4.2 De los beneficios

La CRE señaló en el formulario del AIR que la regulación propuesta impacta a los permisionarios de distribución y expendio al público de gas LP que utilicen recipientes portátiles y/o transportables sujetos a presión para el ejercicio de sus actividades (con permiso vigente como las que pudieran entrar al mercado).

Asimismo, la CRE estimo dos principales beneficios de la propuesta regulatoria que pueden ser cuantificados; a) Beneficio por reducción de incidentes por mejoras en parque actual por un total de \$238,643,723.31 pesos y b) Beneficio por no compra de recipientes por un total de \$5,607,727,318.88 pesos. En este contexto, la CRE calcula el valor presente de dichos beneficios:

"El valor presente de los beneficios es la suma del valor presente del beneficio por ahorro en incidentes, igual a \$238,643,723.31 pesos, y los beneficios por no compra de cilindros, igual a \$5,607,727,318.88 pesos. En suma, el valor presente de los beneficios resulta en \$5,846,371,042.18 pesos".

Finalmente abundó en sus argumentos señalando el porqué los beneficios económicos son superiores a los costos derivados del establecimiento de los lineamientos para el intercambio de recipientes portátiles y recipientes transportables sujetos a presión entre permisionarios de gas licuado de petróleo, y concluye precisado que el valor presente de los costos resulta en \$4,016,286.79 pesos; mientras que el valor presente de los beneficios se estima en \$5,846,371,042.18 pesos. El valor presente neto de la regulación de intercambio se estima en \$5,842,354,755.40 pesos entre 2019 y 2030. Lo anterior es evidencia de que los beneficios superan notoriamente a los costos.

En conclusión, la CRE estima un ahorro anual de \$470,058,146.86⁹ pesos y costos por \$418,863,672.92 pesos cumpliendo así con los objetivos de mejora regulatoria, en términos de transparencia en la elaboración y aplicación de las regulaciones y de que estas generen mayores beneficios que costos de cumplimiento para los particulares, **en cumplimiento con el artículo 66 de la LGMR**. No obstante lo anterior, es necesario que ese Órgano Regulator realice las modificaciones a las que haya lugar, fruto de las observaciones vertidas en el presente dictamen.

VI. Cumplimiento y aplicación de la propuesta

Para dar cumplimiento al numeral 15 del AIR, la CRE no prevé la implementación de mecanismos nuevos que exijan la erogación de recursos públicos, ya que la Comisión cuenta con una Unidad de gas LP, por

⁹ Considerando 12 periodos para la transición al esquema propuesto, con una tasa de social de descuento de 12% conformidad con los Lineamientos para la elaboración y presentación de los análisis costo y beneficio de los programas y proyectos de inversión.



8



SE
SECRETARÍA
DE ECONOMÍA



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

medio de la cual se llevarán a cabo visitas de verificación para la supervisión del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la propuesta referida.

En lo que respecta al numeral 16, la CRE indica que la verificación y vigilancia del cumplimiento de la regulación se llevará a cabo en términos de las facultades previstas por el marco regulatorio aplicable en la materia, entre ellas, las siguientes:

1. **Facultades de supervisión y verificación.** La Comisión realiza acciones de supervisión y verificación a las personas físicas y morales que realicen actividades de distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley de Hidrocarburos y demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables en la materia, así como respecto de las condiciones establecidas en los títulos de permiso respectivos.
2. **SIRETRAC GLP.** El 27 de julio de 2018 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las Disposiciones administrativas de carácter general que establecen el alcance y procedimiento general para el registro estadístico de las transacciones comerciales de gas licuado de petróleo (DACG del SIRETRAC GLP). Mediante estas disposiciones se formalizó la implementación del Sistema de Registro Estadístico de las Transacciones Comerciales de Gas Licuado de Petróleo (Siretrac GLP), a través del cual los permisionarios registran la información sobre sus transacciones, entradas y salidas de gas licuado de petróleo, así como el inventario de recipientes transportables o portátiles sujetos a presión y los precios de venta a usuario finales de dicho producto, permitiendo a la Comisión ejercer sus facultades de supervisión y seguimiento del mercado.

En particular, los numerales 2.2.5.1, 8.6.1, 8.6.1.1, 8.6.1.2 y 8.6.1.3 de las DACG del SIRETRAC GLP establecen que la información generada por las compras, destrucciones y disminuciones en el inventario de recipientes transportables o portátiles, deberá ser registrada por los Permisionarios en el Siretrac GLP. Es decir, los Permisionarios que cuenten con autorización para vender gas LP a través de recipientes transportables o portátiles, tendrán que reportar trimestralmente las compras de recipientes, así como las destrucciones de los mismos. Para tal efecto deben registrar: la factura, la cantidad, la capacidad el tipo (genérico o troquelado) y el año de fabricación.

En este sentido, la Comisión podrá monitorear el cumplimiento del reemplazo del parque de recipientes en el plazo previsto para tal efecto.

3. **Requerimientos de información.** Permisionarios están obligados a comprobar la propiedad o posesión legítima de los equipos que utilicen para realizar las actividades al amparo de sus permisos, debiendo identificarlos en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, en este sentido, la Comisión puede requerir la presentación de la información relacionada con las actividades permisionadas y, en caso de detectar incumplimientos, aplicar las sanciones resulten procedentes.

Con lo anterior, esta CONAMER dio por atendida la sección de verificación y vigilancia del cumplimiento a la regulación.

VII. *Evaluación de la propuesta*

Respecto del numeral 17 del formulario del AIR, en el que se solicita que la Dependencia Regulatoria describa la forma y los medios a través de los cuales se evaluará el logro de los objetivos de la regulación, esa Comisión indicó que lo hará por medio del Sistema de Registro Estadístico de las Transacciones



SE
SECRETARÍA
DE ECONOMÍA

CONAMER
COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA REGULADORA

Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Comerciales (SIRETRAC) de gas LP, la Comisión evaluará el avance del Mercado Permanente efectuado en nuevos Recipientes Portátiles o Recipientes Transportables sujetos a presión adquiridos por cada uno de los permisionarios de Distribución y Expendio al Público de gas LP, de tal forma que si se registran recipientes sin dicho marcado se podrá identificar al permisionario a sancionar por este incumplimiento; así como el porcentaje anual del parque de recipientes sustituido.

Adicionalmente, se haría la revisión y análisis de los "Escritos para registrar una relación contractual entre Permisionarios" que sean ingresados ante la Comisión para verificar que no se esté dando indebida discriminación. Respecto a este punto del formulario de la propuesta regulatoria en comento, esta Comisión considera que ese Órgano Reglador dio cumplimiento al requerimiento.

VIII. Consulta pública

En relación con el apartado de consulta pública, en el oficio Dictamen Preliminar (COFEME/19/0002), emitido por la CONAMER el 02 de enero del presente año se señaló que desde el día en que se recibió el anteproyecto se hizo público a través del portal electrónico de esta Comisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 73 de la LGMR. En consecuencia, hasta la fecha de emisión de dicho oficio, se habían recibido diversos comentarios de parte de particulares interesados en el anteproyecto.

Al respecto la CONAMER solicitó a la CRE pronunciarse sobre dichos comentarios, y a su vez la CRE incluyó como respuesta el documento "20190130190804_46838_Anexo 4.docx", en el que se pronuncia sobre dichos comentarios.

Sobre este punto la CONAMER solicita a la CRE se precise la respuesta a los comentarios: B000183578 y B000190048, esto debido a que no se encuentran en el documento anexo a la respuesta correspondiente. Además es necesario que éste órgano regulador se pronuncie sobre los comentarios reflejados hasta el momento en el sistema SIMIR, incluyendo el B000190956 con fecha del 08 de febrero de 2019.

IX. Otras observaciones

Adicionalmente en el oficio Dictamen Preliminar del 02 de enero de 2019 emitido por la CONAMER, se señaló que en el numeral 13.1 de la propuesta regulatoria se cita el apartado 13.4 que no aparece en dicho instrumento. En respuesta a dicha observación la CRE realizó la adecuación correspondiente en el proyecto como se indica:

"13.1. Los Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables que se utilicen para el desarrollo de las actividades permisionadas, que hayan sido retirados del servicio de conformidad con la disposición 12.4 de este ordenamiento, deberán ser destruidos cuando presenten las características para su inutilización establecidas en la norma NOM-011/1-SEDEG-1999, Condiciones de seguridad de los Recipientes Portátiles para contener Gas L.P. en uso, o la que la modifique o sustituya."

Con dicha modificación se da por atendida la solicitud de la CONAMER respecto a este punto.

Finalmente, la CONAMER queda en espera de que la CRE se pronuncie sobre el total de los comentarios derivados de la propuesta regulatoria, así como las observaciones vertidas en el presente Dictamen Preliminar y se realicen las modificaciones que correspondan o bien, manifieste por escrito las razones

l

por las cuales no las considera procedentes, en cumplimiento con lo señalado por el artículo 75 de la LGMR.

Lo que se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos antes mencionados, así como en los artículos 7, fracción IV, 9, fracción XI, XXV y XXXVIII y penúltimo párrafo, y 10, fracción VI, y XXI del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria¹⁰, así como en los artículos Primero, fracción IV, y Segundo del Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican¹¹.

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

Atentamente

GILBERTO LEPE SAENZ

Director de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

¹⁰ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.

¹¹ Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

