

**De:** victor figueroa <victorfigueroa01@gmail.com>  
**Enviado el:** miércoles, 19 de diciembre de 2018 06:30 p. m.  
**Para:** Contacto CONAMER  
**CC:** Victor Figueroa; Humberto Ibarra  
**Asunto:** ADIGAS EXPRESA OBSERVACIONES Y REALIZA PROPUESTA REGULATORIA  
**Datos adjuntos:** ADIGAS y ASOCINOR observaciones DACG - vf - dic 2018.pdf; ATT00001.htm; ADIGAS y ASOCINOR Propuesta Reposición Cilindros 2018.pdf; ATT00002.htm; Análisis económico Regul Cilindros vf 20nov.docx; ATT00003.htm; Anexo 1 Modelo ACB Ajustado Regul Cilindros.xlsx; ATT00004.htm; Comparativo Anteproy DACG GLP 30.11.18.pdf; ATT00005.htm

**Maestro Mario Emilio Gutiérrez Caballero**  
**COMISIÓN NACIONAL DE MEJORA REGULATORIA**

Víctor Figueroa Aeyón y Humberto Ibarra Rodríguez, en nuestro carácter de representantes legales de ADIGAS Asociación de Distribuidores de Gas L.P. del Interior, A.C., y Asociación de Distribuidores de Gas L.P. del Noreste, A.C., respectivamente, expresamos observaciones al anteproyecto de regulación ingresado por la Comisión Reguladora de Energía, denominado “Acuerdo 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.”

Acompañamos al presente correo electrónico 5 documentos que contienen:

1. Escrito de observaciones
2. Propuesta Regulatoria ADIGAS
3. Dictamen económico y análisis costo – beneficio
4. Hoja de cálculo Excel con desglose de costos regulatorios
5. Cuadro comparativo DACG versión inicial vs ingresada



Solicitamos que al momento de emitir el Dictamen correspondiente en éste expediente, se tomen en consideración las observaciones y propuesta regulatoria que se anexa, para los efectos de dar cumplimiento a los objetivos que señala la LGMR sobre la mejora regulatoria.

Atentamente.

<b>ADIGAS Asociación de Distribuidores de Gas L.P. del Interior, A.C.</b>
<b>Víctor Figueroa Aeyón</b>
<b>Apoderado General</b>

<b>ASOCINOR Asociación de Distribuidores de Gas L.P. del Noreste, A.C.</b>
<b>Humberto Ibarra Rodríguez</b>
<b>Apoderado General</b>



**ADIGAS EXPRESAN OBSERVACIONES Y REALIZAN PROPUESTA REGULATORIA.**

**ANTECEDENTE:** ANTEPROYECTO DE DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS DE CARÁCTER GENERAL QUE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA EL INTERCAMBIO DE RECIPIENTES PORTATILES Y TRANSPORTABLES SUJETOS A PRESION ENTRE PERMISIONARIOS DE GAS L.P.

#### **H. COMISIÓN NACIONAL DE MEJORA REGULATORIA.**

**Maestro Mario Emilio Gutiérrez Caballero.**

**Víctor Figueroa Aeyón**, en mi carácter de representante legal de **ADIGAS Asociación de Distribuidores de Gas L.P. del Interior, A.C.**, y **Humberto Ibarra Rodríguez**, en mi carácter de representante legal de **ASOCINOR Asociación de Distribuidores de Gas L.P. del Noroeste, A.C.**, señalando como domicilio para oír notificaciones la casa marcada con el número 25 de la calle de Acapulco, colonia Roma Norte, C.P. 06700, en la Ciudad de México, D.F. y autorizando para que las oigan, reciban y exhiban toda clase de documentos a los señores Lics Lics. José Tzirancámara Figueroa Aeyón, Tzirancámara Figueroa Hernández y PD Alfredo Zahoul Cesín, Víctor Hugo Figueroa Montaña, Miguel Blanquel Citalan y Cesar David Ariza Ramírez, atentamente comparecemos para exponer:

- 1.- Por medio del presente escrito venimos a expresar las observaciones relativas y presentar una propuesta alternativa al proyecto de regulación que se menciona al rubro, que fue reingresado por el Sujeto Obligado Comisión Reguladora de Energía (CRE) al Portal de esa CONAMER como respuesta a la solicitud de ampliaciones y correcciones formuladas.
- 2.- La versión ahora ingresada de la regulación propuesta es en esencia la misma que fue rechazada tanto por la Comisión de Competencia Económica (COFECE), como por esa CONAMER, por las causas expresadas en las Consideraciones en Materia de Competencia B000183608 y COFEME/18/3828, respectivamente. Oficios que señalan en síntesis, que el anteproyecto perjudicará el proceso de competencia y libre concurrencia, por las siguientes razones:
  - a) Obligar a los 22 millones de consumidores a usar Cilindros con la marca comercial de una empresa distribuidora, a la que se le otorga gratuitamente derechos de uso exclusivo, son condiciones que facilitan ampliamente la formación de un oligopolio gasero, a través de limitar y

encarecer los derechos de los consumidores para cambiar de proveedor y además se perjudica a las empresas pequeñas y medianas, porque serán desplazadas en sus actuales mercados, y también porque se impide su crecimiento a otros mercados regionales, al incrementar sustancialmente los costos de operación.

- b) Permitir que los grandes consorcios de permisionarios puedan aplicar boicot a los permisionarios pequeños y medianos, al negarles trato para el intercambio de cilindros, facilita la consolidación del oligopolio gasero, por el fenómeno de redes, que se traduce en que los consumidores ven menos atractivo contratar con los proveedores de servicios de menor tamaño, por la imposibilidad de realizar el intercambio de sus cilindros. Subrayando que al día de hoy no existe ésta palanca para desplazar competidores y no existe razón para que la CRE favorezca a los grandes consorcios gaseros en la formación de un oligopolio.

En realidad, el único cambio realizado por la CRE al anteproyecto de regulación fue el incorporar un capítulo denominado “*De la Relación Contractual*” que lejos de resolver la problemática señalada, la agrava porque ofrece una vía “legal” para que los grandes consorcios gaseros realicen ACUERDOS DE COLABORACION ENTRE COMPETIDORES, sin que tengan que obtener la aprobación de la COFECE para realizar el intercambio, no sólo de Cilindros que ahora sería el menor de los males, sino que podrán intercambiar información sensible de las participaciones de mercado que les permita cometer prácticas monopolicas absolutas, amparados en la Regulación Propuesta y con el visto bueno de la CRE, porque son inevitables los efectos anticompetitivos de divulgar entre los firmantes del acuerdo de colaboración, cuantos Cilindros vacíos de los competidores se recogen cada día, en cada población, cuanto porcentaje del total de Cilindros vacíos recogidos son de cada marca en el mercado, cuál es el ciclo de venta de los competidores, cuando un competidor incrementa o disminuye su volumen de venta y en general, les permite tener un banco de información de la marcha de los negocios de las empresas que compiten en mercados precisos y delimitados libremente por los firmantes de tales acuerdos, lo que cumple en la práctica todas las características de una concentración, que por el volumen de ventas de cada uno de los grandes consorcios gaseros, rebasan con mucho el umbral fijado por el marco regulador de COFECE para que exista la obligatoriedad de dar aviso previo a la firma de tales acuerdos de intercambio de Cilindros, porque el volumen de venta nacional anual es de 8 mil millones de dólares EUA, sin embargo de lo cual, los firmantes del ACUERDO DE COLABORACION ENTRE COMPETIDORES podrán eludir el análisis de la COFECE respecto de los efectos anticompetitivos de una concentración que, para agravar más las cosas, ocurre en un mercado que presenta una tendencia hacia una mayor concentración: en 2015, los cinco

grupos económicos principales concentraban aproximadamente 48% del mercado a nivel nacional, en 2016 se mantuvo en 48%, y, en 2017, aumentó a 53% como lo ha evidenciado la COFECE en su estudio “Transición hacia Mercados Competidos de Energía: Gas LP”, *Cuadernos de Promoción de la Competencia*, 2018.

Las anteriores consideraciones no fueron incluidas por el Sujeto Regulado (CRE) al contestar el cuestionario MIR, Apartado D *Análisis de impacto en la competencia*, pregunta 10 “Justifique las acciones regulatorias que restringen o promueven la competencia o eficiencia del mercado” donde se limita a señalar que el uso de marcas comerciales tiene efectos positivos, sin embargo omite señalar que un mismo agente económico puede utilizar varias marcas, inclusive una de uso colectivo, que englobe a otras empresas que son actualmente sus competidoras y tampoco señala que mediante el ACUERDO DE COLABORACION ENTRE COMPETIDORES que crea el anteproyecto de regulación, habrá un libre intercambio de información sensible de la oferta y demanda de GLP en el mercado, que permite concertar precios, dividir mercados, boicotear a empresas no alineadas al acuerdo de colaboración, acciones todas éstas que no benefician a los consumidores, además de que bajo esta novedosa figura contractual, va a permitir concentraciones sin que COFECE tenga siquiera la información necesaria para realizar *ex ante* el análisis de la procedencia de que varios agentes económicos operen como uno solo cuando vendan GLP envasado en Cilindros.

Respecto de las prácticas monopolicas que se cometen por realizar este tipo de conductas, el anteproyecto de la Guía sobre Acuerdos de Colaboración entre Competidores publicada por la COFECE en su página de Internet, señala en su punto 48 que “... *los acuerdos de colaboración entre competidores no están prohibidos por la LFCE, salvo que constituyan concentraciones ilícitas, prácticas monopólicas relativas (por ejemplo, la prevista en la fracción VI del artículo 56 de la LFCE, denominada comúnmente como “boicot”) o prácticas monopólicas absolutas. En este último caso, no se aceptan justificaciones económicas (es decir, de eficiencia o beneficios) ya que las prácticas monopólicas absolutas se sancionan per se, pues son conductas que restringen ilegítimamente y dañan la competencia económica, generando una afectación a la sociedad*” continúa la guía en su punto 49 que “*Los acuerdos de colaboración pueden servir como vehículo para llevar a cabo prácticas monopólicas absolutas, ya que pueden permitir a los competidores que participen en los mismos, tomar decisiones colectivas respecto de precios, oferta, división de mercados o participación en licitaciones, decisiones que, de otra forma, se hubieran tomado de forma independiente*” es decir que estos acuerdos constituyen mecanismos para compartir información estratégica que en el caso específico de la venta de GLP envasado en Cilindros será

compartida entre los contratantes, sin que pueda evitarse, porque esa información es el objeto material del acuerdo, es decir el intercambio mismo de los Cilindros arroja ese tipo de información, con lo cuál la práctica monopolica absoluta se configura desde el primer día de vigencia de los mencionados acuerdos, sin que los pretendidos beneficios económicos y sociales que menciona el Sujeto Obligado (CRE) justifiquen el intercambio de información, ya que nos encontramos frente a conductas que dañan la competencia *per se* desde el mismo día en que se realizan.

Tomando en cuenta que la COFECE emitió observaciones en el sentido de que el anteproyecto de regulación presenta riesgos de competencia, porque *“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”* sin que el Sujeto Obligado (CRE) haya solucionado las observaciones concretas contenidas en la Solicitud de ampliaciones y modificaciones realizado por CONAMER, y además incrementó el riesgo de afectar la competencia al incluir la novedosa figura de los Acuerdos de Colaboración entre Competidores, solicitamos respetuosamente que al emitir el Dictamen que corresponda, esa CONAMER requiera nuevamente la modificación del anteproyecto, otorgando el plazo de 45 días que previene el cuarto párrafo del artículo 75 de la LFMR.

- 3.- En el archivo denominado *“20181130113048\_46560\_Atención a opinión de COFECE”* la CRE contesta las observaciones realizadas por CONAMER y COFECE, sin embargo no elimina las obligaciones y prohibiciones que impone el anteproyecto de regulación y que son las causas de los efectos perniciosos sobre la competencia y libre concurrencia que atinadamente señalan tanto la COFECE como esa CONAMER en sus oficios citados arriba; la negativa reiterada de la CRE para acatar las observaciones hechas, tanto por las mencionadas Agencias Reguladoras, como por los particulares, se constata fácilmente, puesto que de la simple lectura de la nueva propuesta regulatoria, queda demostrado que continúan presentes las siguientes características:
- a) Cambia sin justificar los motivos reales, el actual esquema comercial para la venta de GLP en cilindros, que **(1)** reconoce al consumidor la propiedad del cilindro y **(2)** permite a los consumidores el libre intercambio para obtener la recarga, decidiendo cuál proveedor ofrece mejor precio y servicio. Siendo el cambio propuesto por la CRE despojar al consumidor de la propiedad del Cilindro y además limitar la facultad de elegir proveedor en función de precio y servicio, para obligar al consumidor en los hechos, a realizar la compra del GLP con el Permisionario que ostente su marca comercial en el Cilindro.

- b) Encarece la actividad de venta de GLP envasado en Cilindros de forma injustificada porque obliga a desechar el actual Parque Nacional de Cilindros, estimado por el propio Sujeto Obligado (CRE) en 18 millones de unidades, que al precio promedio de \$1,250 pesos cada uno (precios de venta al consumidor de HomeDepot) a lo largo de 12 años, representa un incremento del precio al público de 24 centavos/kilogramo, que multiplicado por el total de las ventas mensuales a nivel nacional se traduce en \$157 millones de pesos, que inevitablemente acabarán pagando los consumidores cada mes a lo largo de 12 años, mientras permanezca vigente la propuesta de regulación que insiste la CRE es la única forma de resolver un problema que en realidad no existe, porque a la fecha el mercado opera regularmente sin necesidad de una intervención estatal extrema, pero que bajo la propuesta regulatoria convenientemente permite desplazar del mercado a los incómodos competidores de los grandes consorcios de permisionarios, pasando la factura a los consumidores, porque transfiere a las empresas distribuidoras la propiedad del parque nacional de Cilindros, que actualmente es propiedad de los Consumidores.

La LGMR tiene como uno de sus objetivos primordiales que los Sujetos Obligados acaten las determinaciones de CONAMER dictadas durante el proceso de mejora regulatoria, determinaciones que son vinculantes cuando son señaladas en el procedimiento para emitir regulaciones, motivo por el cual en el presente caso, que el resultado del análisis del impacto regulatorio muestra claramente que el análisis costo – beneficio, es negativo tanto social como económicamente, y el Sujeto Obligado (CRE) reitera su propuesta regulatoria sin subsanar las recomendaciones presentadas por COFECE, ni la Solicitud de Ampliaciones y Modificaciones emitida por CONAMER, se actualiza el supuesto previsto en el párrafo sexto del artículo 75 de la LGMR y solicitamos respetuosamente que así se haga constar en el Dictamen que corresponda.

- 4.- Los ligeros cambios realizados por el Sujeto Obligado (CRE) a su propuesta de regulación ingresada, no atienden las recomendaciones efectuadas tanto por COFECE como por CONAMER para corregir los aspectos negativos identificados.

Efectivamente, las modificaciones realizadas por la CRE a su anteproyecto de regulación consisten en meros cambios cosméticos, que no resuelven los aspectos torales de las observaciones realizadas tanto por la COFECE como por CONAMER en los oficios mencionados arriba, porque los cambios que propone la CRE se limitan a incluir un Apartado denominado “*De la Relación*

*Contractual*” en el cual se establecen una serie de criterios o requerimientos formalistas y generales -que no pasan de ser buenos deseos- y que no tienen efectos reales para impedir el despojo a los consumidores de la propiedad de sus cilindros, ni para evitar el alza de los precios que impone un esquema ineficiente de intercambio, ni mucho menos para impedir el desplazamiento indebido de las empresas que actualmente compiten a los grandes consorcios de permisionarios, desplazamiento causado por la negativa de trato y el encarecimiento de la operación, que son la problemática en materia de competencia señalada en los mencionados oficios emitidos por COFECE y CONAMER, pero que la CRE no resuelve, ni siquiera los aborda en su nueva versión del anteproyecto, con lo cuál en realidad está cargando a la Agencia Reguladora en materia de competencia con el trabajo de corregir los efectos negativos que arroje el anteproyecto ex post, es decir que la COFECE arregle lo que la CRE descompone al emitir regulaciones mal diseñadas, como ha ocurrido en múltiples ocasiones en el pasado.

Los efectos negativos señalados por las Agencias Reguladoras en las materias de competencia económica y de mejora regulatoria, respectivamente, se mantienen intocados en la nueva propuesta de regulación que se observa, por las siguientes razones:

***Barreras a la entrada.***

*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.*

Comentario: La nueva versión del anteproyecto de DACG propone únicamente permitir la sustitución de recipientes universales por los rotulados en un plazo de 12 años (vs 8 años de la versión anterior). Sin embargo, dicha medida es insuficiente para evitar o reducir las barreras de entrada que generara el esquema rotulado de Cilindros y más por la manera como lo contempla la propuesta donde deben existir relaciones contractuales entre permisionarios no sólo para el llenado y comercialización de los Cilindros de uno y otro, sino incluso para su sustitución en el domicilio del usuario, su almacenaje y su eventual canje.

La propuesta de regulación implica mayores barreras a la entrada no sólo por inversiones más elevadas para adquirir y rotular Cilindros, sino también porque los distribuidores tendrán que realizar actividades y funciones

adicionales que antes no tenían que realizar (retiro de Cilindros en los 5 días siguientes a solicitud del usuario y en el caso de intercambio con permisionarios con relación contractual, almacenamiento y canje de Cilindros). También habrá costos adicionales por disputas, desacuerdos y litigios por retiro indebido y manejo de canje con otros permisionarios.

***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.*

La versión modificada del Anteproyecto no contiene ninguna disposición o elemento que atienda esta problemática identificada por la COFECE. Aunque la nueva versión presenta un numeral que aborda las relaciones contractuales, las disposiciones de dicho numeral son omisas respecto a limitar o inhibir los incentivos a excluir sobre todo a competidores de menor tamaño.

A mayor abundamiento, la resolución propuesta no contempla ningún mecanismo y ni siquiera hace alusión a la negativa de trato, la imposición de condiciones desventajosas para entablar una relación contractual o cualquier otra forma de exclusión en contra de los permisionarios de menor tamaño con los más grandes, esto creará barreras contra los de menor tamaño o nuevos entrantes derivadas del efecto indirecto de red señalado.

El Capítulo 11 sobre la Relación Contractual apenas señala que la firma de un contrato de intercambio y llenado no podrá limitar a las partes a entablar otros acuerdos; sin embargo, no contempla la obligación a aceptar una relación contractual con otros permisionarios que así lo soliciten. Tampoco establece que las condiciones de las relaciones contractuales deben ser equitativas y no discriminatorias.

Asimismo, en dicho capítulo la propuesta modificada se limita a decir que el intercambio de información de los acuerdos contractuales no podrán ser utilizados para un fin distinto del que se firman, sin embargo, pierde de vista que el mismo intercambio de información para canje e intercambio implica información estratégica sobre inventarios, volúmenes de venta y movimientos de participación en un mercado que inevitablemente facilitan la coordinación entre permisionarios y posibilitan acuerdos colusorios.

Las relaciones contractuales para el uso e intercambio de Cilindros crearán “redes cerradas de uso e intercambio de Cilindros” entre permisionarios. La economía de redes señala que en un mercado con redes cerradas los mayores **efectos de red indirectos** de las redes cerradas de mayor tamaño generan un efecto de inflexión<sup>1</sup> que permite a estas incrementar su tamaño en detrimento de las de menor tamaño.<sup>2</sup>

Los **efectos de red indirectos** resultan, por un lado, del hecho de que podrá ser más atractivo a los usuarios contratar con estos grandes permisionarios (por ejemplo, por el hecho de que se llevarán el recipiente vacío al momento de entregar el recipiente lleno, quizá también entregando el depósito del recipiente vacío en ese momento); lo cuál a su vez, incrementará el valor de pertenecer a la red de los grandes permisionarios.

Asimismo, las redes con mayor número de Cilindros tendrán ventajas en costos y niveles de servicio, ya que obtendrán economías de escala de explotar el “pool” de Cilindros de su “red cerrada de uso e intercambio” para

---

<sup>1</sup> *Tipping* en inglés.

<sup>2</sup> Véase por ejemplo: CMA & Autorité de la Concurrence (2014); The Economics of Open and Closed Systems; y Farrell, J., & Klemperer, P. (2007). Coordination and lock-in: Competition with switching costs and network effects. *Handbook of industrial organization*, 3, 1967-2072.

reaccionar ante incrementos en la demanda o para suministrar a los usuarios en un tiempo más corto. En contraste, los permisionarios individuales o pertenecientes a “redes” o “grupos” de uso y canje de menor tamaño, deberán invertir en contar con un inventario propio de Cilindros más grande para poder responder a la demanda, ya que tendrán comparativamente, acceso a un “pool” más reducido de Cilindros de otros permisionarios.

No debe perderse de vista que con el esquema híbrido actual (Directiva vigente DIR-DGGLP-001-2011 - DOF 24 marzo 2011) en el que existe un parque de cilindros universal (si bien, las empresas pueden optar por rotular sus propios cilindros) que permite a todos los permisionarios sin excepción beneficiarse de los **efectos de red indirectos**, además de que permite un uso más eficiente a nivel de todo el sistema del parque de cilindros, lo cual implica menores barreras de entrada y expansión a nuevos permisionarios o a permisionarios de menor tamaño.

Solicitamos respetuosamente a CONAMER que tenga muy presente al momento de emitir su Dictamen, que son precisamente las actuales condiciones de mercado, las que permiten ofrecer precios más baratos a los consumidores basados en la eficiencia del esquema comercial vigente, que permite el libre intercambio de los Cilindros, y ha sido éste mismo esquema comercial el que ha fomentado el crecimiento de las empresas pequeñas y medianas, pero este esquema comercial es precisamente el que, de manera injustificada, se pretende limitar por el Sujeto Obligado (CRE) en beneficio de los grandes consorcios de permisionarios, reduciendo los niveles de competencia en el mercado nacional de venta de GLP en Cilindros, generando mayores costos para los consumidores, tal y como lo han señalado tanto la COFECE como esa CONAMER en los oficios señalados arriba.

Para apreciar la negativa de la CRE a obedecer las observaciones que hicieron COFECE y CONAMER, en el cuadro comparativo **Anexo 1** de éste escrito, realizamos el análisis detallado de cada modificación hecha por la CRE al anteproyecto de regulación.

Conforme a la LGMR es responsabilidad de los Sujetos Obligados contestar y aportar la información veraz y suficiente respecto de sus propuestas regulatorias, conforme el cuestionario MIR correspondiente, de forma que la CONAMER, las Autoridades competentes en la materia y los particulares que deseemos participar en la consulta pública, tengamos los elementos para realizar observaciones sobre los costos que significa la regulación propuesta y el análisis costo – beneficio tenga bases reales. Sin embargo, en el presente caso, el Sujeto Obligado (CRE) ha sido omiso al aportar la información y costos directos e indirectos, de forma que sus respuestas al cuestionario MIR no cumplen con el requisito básico y elemental de aportar la información

suficiente a CONAMER para que emita el Dictamen preliminar que corresponde, motivo por el cuál solicitamos respetuosamente se requiera nuevamente al Sujeto Obligado (CRE) para que conteste el cuestionario MIR nuevamente, aportando la información completa y suficiente para dar cumplimiento a los objetivos de la LGMR, apercibida que de no hacerlo se tendrá por concluido el procedimiento.

- 5.- En el documento que se anexa a este escrito como **Anexo 2**, denominado *“Dictámen económico y análisis costo – beneficio del anteproyecto de regulación de propiedad e intercambio de cilindros de Gas L.P.”* se expresan de manera detallada las deficiencias y omisiones del análisis de impacto regulatorio presentado por la CRE, documento anexo que señala por en su primera parte los efectos contrarios al proceso de competencia y libre concurrencia, la eficiencia en los mercados y el bienestar de los consumidores del gas LP, dónde primordialmente señalamos que **(1)** fomenta de manera natural una estructura oligopólica de mercado, **(2)** facilita los acuerdos horizontales entre los competidores que firmen contratos de intercambio y uso recíproco de Cilindros, **(3)** adopta practicas internacionales que han ocasionado fenomenos de concentración y alta litigiosidad en paises como Chile, Turquía, Africa del Sur, Perú, El Salvador, Colombia y Costa Rica, documentados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Asociación Mundial de Gas LP (WLPGA), **(4)** genera presiones inflacionarias en la distribución y expendio en el mercado de gas LP porque el incremento de los costos regulatorios, y por ende, de los precios, tiene efectos distributivos regresivos, **(5)** el Sujeto Obligado (CRE) sobrevalora los pretendidos efectos benéficos que produciría su propuesta regulatoria, porque el uso de troqueles y marcas comerciales en si mismo no asigna eficientemente las responsabilidades en caso de mal servicio ó incidentes, ni tampoco genera los incentivos para que las empesas distribuidoras inviertan en la reposición y mantenimiento de los Cilindros utilizados para su operación comercial.

La segunda parte del documento anexo contiene un detallado análisis del modelo Costo Beneficio elaborado por el Sujeto Obligado (CRE), análisis que destaca los costos reales que impactarían en caso de ser aprobado el esquema comercial que propone la CRE, para concluir con un modelo de Análisis Costo Beneficio que incluye los costos omitidos y subvalorados, ajusta los parametros erróneamente utilizados y finalmente concluye señalando que la aplicación de la regulación propuesta **tendrá muy probablemente mayores costos que beneficios económicos y sociales.**

- 6.- Resulta de la mayor importancia señalar nuevamente que el anteproyecto de regulación que se observa vulnera los derechos de propiedad de los

consumidores que son dueños del parque nacional de cilindros, puesto que los han adquirido con sus propios recursos económicos, sin que las empresas distribuidoras hayan contribuido en ninguna medida a sufragar ese costo, de manera que los 18 millones de cilindros, con un valor de reposición de 16 mil millones de pesos, no pueden ser asignados en propiedad de manera gratuita y sin consentimiento de sus legítimos dueños, a las empresas distribuidoras de GLP, como lo pretende la CRE en su anteproyecto.

Sobre el aspecto jurídico de los derechos de propiedad que tienen los consumidores sobre los Cilindros que utilizan para satisfacer su demanda, hemos exhibido en este expediente los Estudios elaborados por el Instituto Autónomo de México, que concluyen de manera clara y concisa que la regulación administrativa no puede legalmente limitar el derecho de propiedad, ni en este ni en ningún otro caso, debido a que existe el principio general de derecho de “*reserva legal*” que precisamente consiste en reservar al poder legislativo la facultad de emitir normas jurídicas que afecten los derechos de propiedad de los particulares, como pretende hacerlo de manera injustificada el Sujeto Obligado (CRE) en la propuesta de regulación que se comenta.

Los costos de sustituir el parque nacional de Cilindros con un valor de reposición de \$22,500,000,000 (veintidos mil quinientos millones de pesos), no ha sido incluido por el Sujeto Obligado (CRE) al responder el cuestionario MIR, porque supone que son las empresas distribuidoras quienes pagarán los Cilindros nuevos, sólo que esa suposición carece de veracidad, porque aún cuando por necesidad los permisionarios compran Cilindros, la realidad es que se los venden a cada consumidor que al hacer la compra de una recarga de GLP su Cilindro no está en condiciones de seguir siendo relleno, circunstancia que debe considerarse al momento de emitir el Dictámen que corresponda sobre el impacto regulatorio del anteproyecto que se comenta y debe ser considerado en las respuestas del Apartado E Análisis Costo Beneficio, pregunta 11 “*Proporcione la estimación de los costos que supone la regulación para cada particular, grupo de particulares o industria*” porque es equivocado asumir que el grupo denominado Consumidores de GLP envasado en Cilindros no tiene que pagar ninguna cantidad cuando una empresa distribuidora le vende un Cilindro o le cobra una cantidad por recibirle un Cilindro en mal estado, o le cobra una cantidad porque le está cambiando un recipiente en mal estado por otro que es nuevo. En el expediente completo de éste anteproyecto no aparece de ninguna forma que el Sujeto Obligado (CRE) haya acreditado que las empresas distribuidoras obsequien a los consumidores Cilindros, ni que se abstengan de cobrar por los Cilindros que ingresan al mercado, aún cuando los hayan adquirido previamente, por lo que CONAMER no tiene los elementos para tener por ciertas las afirmaciones que

se contienen en las respuestas al cuestionario MIR y por lo tanto respetuosamente solicitamos que para evitar la aprobación de regulaciones sin que los costos de su implementación sean considerados en su real magnitud, se solicite nuevamente al Sujeto Regulado (CRE) que incluya la totalidad de los costos directos e indirectos que tiene aparejados el anteproyecto, en este caso, que refleje quienes van a pagar los \$22,500,000,000 (veintidos mil quinientos millones de pesos), que de manera superficial se asume que serán pagados por las empresas distribuidoras de GLP, sin repercutir un solo peso a los consumidores.

- 7.- En el archivo “20181130113124\_46560\_MIR- Alto Impacto analisis competencia\_Actualizado por opinión COFECE” que el Sujeto Obligado (CRE) presentó para reingresar la propuesta regulatoria, admite de manera expresa que es falso lo expresado en la Manifestación de Impacto Regulatorio inicialmente presentada, específicamente en el “*Apartado II Identificación de las posibles alternativas a la regulación*” porque ahí omitió de manera intencional aceptar que existe una regulación preexistente aplicable a la “problemática descrita” como lo es la Directiva DIR-DGGLP-001-2011 (DOF 24 marzo 2011) expedida por la Secretaría de Energía, que regula precisamente los esquemas de venta de GLP envasado en Cilindros.

Sin embargo, al desahogar la solicitud de ampliaciones y correcciones de la MIR, reconoce que sí existe dicha regulación preexistente, concretamente la DIR-DGGLP-001-2011 (DOF 24 marzo 2011), sin embargo no modifica sus respuestas a la MIR reingresada, como lo debiera haber hecho por la sencilla razón de que la situación legal y normativa que plantea como punto de arranque de la regulación que propone, no coincide con la realidad, desde el momento en que las actividades de venta de GLP envasado en Cilindros ya cuentan con una Directiva emitida y firmada por el Titular de la Secretaría de Energía, que es la cabeza del Sector Energético Nacional, por lo que un organismo que forma parte de ese sector como lo es la CRE no puede ignorar esa regulación al momento de responder la MIR inicial, ni es admisible que al reingresar la MIR se justifique señalando en la respuesta al punto 3 del cuestionario que *“esa directiva sólo es aplicable respecto de aquellos aspectos que no se contrapongan a Reglamento del Título Tercero y hasta en tanto se expiden las disposiciones administrativas de carácter general”* por la simple razón de que la DIR-DGGLP-001-2011 está vigente y regula los mismos esquemas comerciales de venta de GLP envasado en cilindros porque tanto la Ley de Hidrocarburos en su artículo tercero transitorio, como el Reglamento de las actividades a que se refiere el Título Tercero de la Ley de Hidrocarburos en su artículo tercero transitorio, disponen que la normatividad y regulación emitidas con anterioridad continua en vigor “*en lo que no se opongan a la Ley y el presente Reglamento, hasta en tanto se expiden*

*las disposiciones administrativas de carácter general y demás ordenamientos correspondientes” y “sin perjuicio de que puedan ser adecuadas, modificadas o sustituidas, en términos de las disposiciones de esta Ley y las demás disposiciones aplicables”* es decir, el legislador optó por dejar en plena vigencia todas las regulaciones existentes en la materia y al día de hoy constituyen el marco regulatorio aplicable, sin importar las opiniones que haya vertido el Sujeto Obligado (CRE) en el presente expediente.

En consecuencia, pretender modificar dichos esquemas comerciales vigentes, como lo hace el Sujeto Obligado (CRE), requiere un análisis de la situación actual en materia de venta de GLP envasado en Cilindros, para justificar que su propuesta ofrece beneficios superiores al esquema comercial actual, análisis que es precisamente lo que no hace la CRE, al omitir deliberadamente señalar la regulación preexistente, y ahora insiste en falsear las circunstancias actuales de la *“problemática descrita”* porque en su opinión la Directiva mencionada está derogada tácitamente por el Reglamento del Título Tercero, pero en realidad su argumento es inconsistente con el objetivo fundamental del Análisis de Impacto Regulatorio, que busca limitar la modificación y emisión de regulaciones a los casos en que ofrezcan un beneficio superior a la regulación existente, para lo cuál la LFMR obliga a los Sujetos Regulados a justificar sus aseveraciones de manera objetiva y cuantificable a través del análisis costo – beneficio, que precisamente en éste caso el Sujeto Obligado (CRE) omite deliberadamente, al negarse a comparar la regulación existente (Directiva) contra la regulación propuesta, con lo cuál impide que esa CONAMER pueda realizar un análisis de impacto regulatorio de los beneficios y costos que ofrecen ambas regulaciones, conforme lo dispuesto por los artículos 68 último párrafo y 78 de la LFMR, razon suficiente para solicitar respetuosamente a esa CONAMER que el Dictámen que emita sea en el sentido de que no será aprobatoria hasta en tanto el Sujeto Obligado dé cumplimiento al Manual MIR demostrando en sus contestaciones que la regulación propuesta ofrece mayores beneficios a los consumidores y a las pequeñas y medianas empresas distribuidoras.

Lo anterior porque conforme lo señalado por la COFECE y la CONAMER la regulación propuesta limita las condiciones en que los consumidores reciben el servicio de venta de Gas L.P., y genera barreras a la libre competencia en perjuicio de las pequeñas y medianas empresas distribuidoras del citado energético, y conforme el artículo 68 fracción V de la LGMR las propuestas regulatorias que apruebe la CONAMER deben cumplir con el proposito de fortalecer las condiciones sobre los consumidores y sus derechos, las micro, pequeñas y medianas empresas, la libre concurrencia y la competencia económica.

- 8.- Para el efecto de abonar al proceso de mejora regulatoria en la actividad de venta de GLP envasado en Cilindros, acompaño al presente escrito como **Anexo 3** la Propuesta Regulatoria elaborada por ADIGAS y ASOCINOR que permite la identificación y asignación de responsabilidades entre las empresas distribuidoras y sus consumidores, sin necesidad de despojar a los 18 millones de consumidores de sus derechos de propiedad sobre los Cilindros que actualmente les pertenecen, ni elevar los precios que pagan los consumidores por incremento del costo regulatorio.

La propuesta que realizan ADIGAS y ASOCINOR tiene como premisas fundamentales los siguientes razonamientos:

- a) No es necesario cambiar la regulación existente en la materia, porque la distribución y expendio de GLP en recipientes portátiles y transportables es un asunto que está resuelto por el mercado, con base en la Directiva DIR-DGGLP-001-2011 (DOF 24 marzo 2011) que permite dos esquemas de comercialización, y cada participante puede elegir cómo operar, en libre competencia y sin sujetar a los consumidores finales a obligaciones no previstas en la Ley, como lo es impedir que puedan intercambiar libremente los Cilindros de su propiedad y obtener el servicio de la empresa distribuidora que elijan en cada recarga de GLP para aprovechar mejores precios y ofertas.
- b) No es aceptable que para resolver un problema de las empresas que operan en la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), que han perdido presencia en su mercado por usar comisionistas y otro tipo de terceros para distribuir GLP, ahora pretenda el Sujeto Obligado (CRE) generar obligaciones a cargo de todos los consumidores finales de GLP y todas las empresas de distribución del País, para permitir que a través del uso obligatorio de troqueles y marcas comerciales en los Cilindros, las empresas de la ZMVM recuperen sus participaciones de mercado y el control de sus propios vendedores y agentes de comercio. Sobre todo porque esas empresas distribuidoras y sus comisionistas, pueden resolver su problema internamente, llegando a acuerdos comerciales, sin meter a todo el país en su reposicionamiento comercial a partir de la liberación de precios e importaciones, porque es extremadamente costoso para los usuarios y las empresas distribuidoras a nivel nacional, cambiar el actual esquema de comercialización, que permite la libre elección del proveedor en cada recarga y el libre intercambio de los Cilindros.
- c) No es atendible señalar que son malas las actuales condiciones en que se vende el GLP envasado en Cilindros, porque los hechos demuestran que en todo el País, salvo en la ZMVM, existe satisfacción de las

necesidades del consumidor final, sin contratiempos ni abusos, y las empresas distribuidoras se hacen responsables de dar mantenimiento a los Cilindros que utilizan en el libre intercambio.

Sin embargo, existe el fenómeno reiterado de que en la ZMVM hay una justificada inconformidad de los consumidores finales en ésta modalidad de distribución, que todos sabemos se origina por el uso de comisionistas y terceros, que no son controlados por las empresas distribuidoras que los utilizan, pero finalmente sí se benefician de esas ventas, pero lo anterior no justifica que el Sujeto Obligado (CRE) someta a todo el País a una regulación restrictiva, que limita la libre competencia, genera barreras de entrada y ventajas indebidas, en aras de resolver un problema puntualmente localizado en la ZMVM, siendo que resolverlo compete exclusivamente a los comisionistas y las empresas que los utilizan, pero no a quienes operamos en otros mercados, y no utilizamos a terceros vendedores fuera de control y supervisión, que abusan del consumidor final.

- d) La desastrosa experiencia que tuvimos como Industria de Distribución de GLP, durante los años 2001 al 2006, que fue ampliamente conocida por el desperdicio de recursos y nulos resultados. Experiencia que causó la pérdida de 6 mil millones de pesos, por la destrucción de Cilindros troquelados, por competencia desleal entre las marcas comerciales, y se originó precisamente por la emisión de regulaciones que exigían el uso de troqueles y marcas comerciales, con los mismos fines que se enuncian en la regulación que ahora pretende la CRE poner en vigor, experiencia que está documentada en éste expediente y solicitamos se tenga muy en cuenta por esta Comisión al momento de emitir su Dictamen en este expediente, porque la experiencia internacional que cita la CRE, para sustentar la regulación propuesta, es el resultado de acentuados fenómenos de concentración, precisamente originados por las ventajas indebidas, barreras de entrada y segmentaciones de mercado que originaron en dichos países, el uso de troqueles y marcas comerciales en los Cilindros, es decir que las empresas que actualmente operan en esos mercados, son los grandes grupos económicos que se beneficiaron de las prohibiciones y limitantes impuestas por sus respectivos gobiernos, y forzaron a las empresas menos poderosas política y económicamente a vender sus activos.

Para los efectos del análisis de impacto regulatorio que realiza CONAMER solicitamos se considere la Propuesta de Regulación de ADIGAS y ASOCINOR como una posible alternativa al anteproyecto presentado por el Sujeto

Obligado (CRE), de manera que en el cuestionario MIR Apartado II “Identificación de las posibles alternativas a la regulación” pregunta 4 “Señale y compare las alternativas con que se podría resolver la problemática que fueron evaluadas, incluyendo la opción de no emitir la regulación. Asimismo, indique para cada una de las alternativas consideradas una estimación de los costos y beneficios que implicaría su instrumentación” incluya la utilización de las reglas del derecho civil para las transacciones comerciales de bienes, como lo recomienda la OCDE para actividades reguladas por agencias estatales, como es el presente caso, porque es una forma de reducir la intervención estatal que por definición causa distorsiones en los mercados.

Concretamente, el uso de notas de venta, etiquetado de los Cilindros al momento de su entrega al consumidor, utilización de colores distintivos, obligatoriedad del sello de garantía para asegurar el correcto contenido y sobre todo fomentar la participación tanto de los consumidores como de la PROFECO como autoridad encargada de proteger sus derechos; todos éstos son elementos que aseguran la competencia, protegen los derechos de los consumidores, sin fomentar el oligopolio gasero, ni elevar los precios que pagan los consumidores por sobrecostos regulatorios. Adicionalmente tiene la ventaja ésta propuesta de reducir la intervención estatal, mediante el uso de las reglas del derecho civil para la compraventa de bienes entre particulares, como recomienda la OCDE para hacer más eficientes las actividades reguladas.

Al momento de emitir el Dictamen que corresponda sobre la MIR y el cuestionario presentado por la CRE, solicitamos respetuosamente que se requiera al Sujeto Obligado (CRE) ampliar el análisis de las alternativas existentes para solucionar la problemática descrita, de forma que sea incluida la Propuesta Regulatoria de ADIGAS y ASOCINOR, de manera que se cumplan los objetivos de la LGMR en el sentido de que los Sujetos Obligados realicen al resolver el cuestionario MIR un análisis completo de las alternativas existentes para las problemáticas que intentan resolver, para ofrecer a CONAMER y los particulares que concurrimos a la consulta pública, toda la información y los elementos necesarios para que las regulaciones que apruebe CONAMER sean sólo las que ofrezcan menores costos sociales y económicos, fortaleciendo las condiciones de los consumidores y sus derechos, las micro, pequeñas y medianas empresas, la libre competencia y la competencia económica, conforme el artículo 68 fracción V de la LGMR.

- 9.- Por las razones y fundamentos expresados, es evidente que la propuesta de regulación tendría en caso de ser aprobada, un alto impacto negativo en las condiciones de competencia y libre competencia del mercado nacional de distribución de Gas Licuado de Petróleo (GLP), porque contiene dos

elementos que afectan a los 22 millones de consumidores de GLP en recipientes portátiles y transportables (en adelante llamados Cilindros) y restringen severamente el crecimiento de las empresas medianas y pequeñas (PYMES), acciones que favorecen sin ninguna razón, la consolidación del oligopolio gasero, como ha sido señalado por la COFECE en el presente expediente.

Por otra parte, los cambios en las condiciones de mercado propuestas por el Sujeto Obligado (CRE) son: **(1)** que los consumidores queden obligados a recibir el servicio de recarga de Gas L.P., exclusivamente del Permisionario que ostente la marca comercial estampada en el Cilindro, con lo cuál limita severamente las opciones reales del consumidor para cambiar de proveedor cuando reciba un mal servicio o pueda obtener un mejor precio del combustible con otro proveedor, y **(2)** que los 18 millones de Cilindros que hay en el País con un valor de reposición de \$22,500,000,000 (veintidos mil quinientos millones de pesos), pasen a ser propiedad del Permisionario paulatinamente, en el curso de 12 años, sin pago de indemnización, Cilindros que al día de hoy son propiedad de los consumidores de Gas L.P., porque desde el momento que compran por primera vez el combustible, previamente han comprado el recipiente a un precio promedio actual de \$1,250 pesos ([www.homedepot.com.mx](http://www.homedepot.com.mx)) y solamente realizan el intercambio de otro lleno al celebrar una permuta de Cilindros con el distribuidor de Gas L.P., circunstancia que el Sujeto Obligado (CRE) propone cambiar para que en adelante los Cilindros pasen a ser propiedad de la empresa distribuidora de GLP.

Ambas acciones (las numeradas como 1 y 2 del párrafo anterior) califican la propuesta regulatoria como de alto impacto en las condiciones de mercado sobre la intensidad de la competencia, la eficiencia económica y el bienestar del consumidor, sin embargo el Sujeto Obligado (CRE) omite realizar modificaciones a su propuesta regulatoria, que satisfagan las recomendaciones que le fueron formuladas por CONAMER y COFECE, porque las reglas incluidas en el apartado *“De la Relación Contractual”* lejos de impedir los efectos anticompetitivos observados, en el sentido de que los agentes económicos con mayores participaciones de mercado celebren ACUERDOS DE COLABORACION ENTRE COMPETIDORES que perjudiquen la competencia, los fomentan e inclusive pretende darles visos de legalidad, al incorporar un “registro de acuerdos” pero en realidad sin prevenir los efectos anticompetitivos, como lo es que al concentrar a varios agentes económicos en una sola entidad operativa, que reciba los Cilindros vacíos y los intercambie entre los contratantes, o inclusive que permite el uso de una marca colectiva, bajo la cual varias empresas que son competidoras, puedan

operar como una sola, desplazando del mercado a las demás empresas, de manera injustificada.

POR LO EXPUESTO, ATENTAMENTE PIDO:

PRIMERO.- Tenernos por presentado con este escrito, en nuestro carácter de Apoderados Generales de **ADIGAS Asociación de Distribuidores de Gas L.P. del Interior, A.C.** y **ASOCINOR Asociación de Distribuidores de Gas L.P. del Noroeste, A.C.**, manifestando observaciones al proyecto de 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 L.P.”* publicado en el Portal MIR de CONAMER y por exhibidos los documentos adjuntos, que contienen el sustento de nuestras observaciones y propuestas.

SEGUNDO.- Emitir Dictamen sobre la MIR de Alto Impacto con análisis de impacto a la competencia, indicando que la contestación producida por el Sujeto Obligado (CRE), no satisface la Solicitud de Ampliaciones y Correcciones al Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) del anteproyecto, formulada por CONAMER, ni las observaciones que COFECO aportó durante el proceso de consulta pública, motivos por los cuales procede conceder al Sujeto Regulado (CRE) el término de 45 días que previene el cuarto párrafo del artículo 75 apercibiéndolo que en caso que no satisfaga las recomendaciones contenidas en el dictamen preliminar se tendrá por desechado el procedimiento para la Propuesta Regulatoria.

México, D.F., a 18 de diciembre de 2018.

**ADIGAS Asociación de Distribuidores de Gas L.P. del Interior, A.C.**



**Víctor Figueroa Aeyón**

**Apoderado General**

**ASOCINOR Asociación de Distribuidores de Gas L.P. del Noroeste, A.C.**



**Humberto Ibarra Rodríguez**

**Apoderado General**

Anexos:

Anexo 1 - Cuadro comparativo cambios a las versiones DACG.

Anexo 2 - Dictámen económico y análisis costo – beneficio (con hoja de cálculo Excel)

Anexo 3 - Propuesta Regulatoria ADIGAS



# *ADIGAS*

*Asociación de Distribuidores de  
Gas L.P. del Interior A.C.*



# *PROPUESTA DE SOLUCION*

Para resolver las adversas y costosas condiciones de operación que se podrían generar a partir del establecimiento del uso obligatorio de cilindros troquelados, que otorguen exclusividad de uso, proponemos que el uso de un **cilindro único sin troquel**.

Los razonamientos son los siguientes:

1. El cilindro único mantiene dentro de la legalidad la relación entre el Distribuidor y sus consumidores.
2. Este cilindro único evita la comisión de practicas riesgosas, puesto que elimina el incentivo de destruir los cilindros que ostenten el troquel de las empresas competidoras.



# *PROPUESTA DE SOLUCION*

3. El cilindro único incrementa la seguridad porque elimina los incentivos para que se esmerilen los troqueles, se remanufacturen en condiciones inadecuadas, se efectúen soldadura de casquetes sin relevado de esfuerzos
4. Elimina los diversos costos regulatorios de implementar las novedosas figuras que la CRE introduce, como son los centros de intercambio con compensación económica en efectivo, contratación de tercerías que supervisen la operación del cilindro troquelado, para evitar o al menos detectar las mencionadas practicas desleales.
5. Las empresas que realmente están reponiendo su parque de cilindros se verán beneficiadas con un ahorro económico al evitarse la depredación actual, mismo que se reflejara en sus costos de operación y por ende en el precio al publico.
6. Garantiza la reposición de los cilindros al no haber incentivos para su destrucción.



# *PROPUESTA DE SOLUCION*

7. Desde el punto de vista regulatorio el cilindro único evita conflictos ante las autoridades en materia de competencia económica, puesto que libera y facilita la libre y sana competencia entre las empresas distribuidoras, al no verse obligadas al uso de cilindro troquelado.

# *PROPUESTA DE SOLUCION*

El cilindro único tiene la aparente desventaja de que no identifica a la empresa distribuidora que lleno el cilindro, para la asignación de responsabilidades. Para esto proponemos los siguientes elementos, que en su conjunto constituyen un mecanismo de identificación:

- ✦ **NOTA DE VENTA.** En las transacciones comerciales el documento probatorio de los elementos básicos (proveedor, consumidor, precio por kilo, precio total) es la **nota de venta**, siendo esto suficiente para responsabilizar al proveedor, tanto por la operación comercial, como por el estado físico del recipiente.
  
- ✦ **PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DEL USUARIO.** En las transacciones comerciales esta participación significa que las autoridades reguladoras y especialmente la PROFECO tendrá una labor de supervisión realizada directamente en cada operación de venta de Gas L.P. en recipiente portátil, al exigir (1) que sean buenas las condiciones físicas del recipiente portátil que se le está entregando (base, cuerpo, válvula), (2) que sea retirado en su presencia el sello de garantía, (3) que se aplique una prueba de jabón para detectar que no haya fugas y (4) que se le entregue la nota de venta, por lo que deberá incorporarse al articulado de la regulación la obligación de entregarla a cargo del Permisionario.



# *PROPUESTA DE SOLUCION*

- ✦ **ETIQUETA DISTINTIVA DEL PROVEEDOR.** Otro elemento que constituye una mejor forma de identificar al Proveedor es el uso de una Etiqueta que acompañe físicamente al cilindro portátil, en la que se haga constar su nombre, para que se le pueda asignar la responsabilidad en caso de siniestros o bien faltas en el servicio o contenidos.
- ✦ **SELLO DE GARANTIA.** A la fecha se encuentra en operación un sistema de sello de garantía adherido a la válvula del cilindro, de manera que se evita su manipulación una vez que es llenado y abandona la planta de almacenamiento.
- ✦ **PINTURA EN EL CUELLO PROTECTOR.** Otro elemento que viene a complementar este sistema de identificación del cilindro, en sustitución de la obligación de troquelarlos, es la utilización de pintura del color distintivo del Distribuidor, aplicada solamente en el cuello del cilindro, de manera que exista una forma fácil e inmediata de constatar que los lotes que se comercializan por cada empresa no utilicen los colores distintivos de otras. Para evitar como se han dado casos de empresas que comercializan cilindros troquelados y pintados con el color y signo distintivos de otra empresa a medio llenar para desacreditar la marca del competidor.



# *PROPUESTA DE SOLUCION*

- ✦ Una de las grandes ventajas del cilindro único es que su reposición se puede dar de una forma transparente y eficiente a través de un Fideicomiso Nacional con la participación tanto de las empresas distribuidoras, como de las autoridades gubernamentales. La experiencia del anterior FIRAGAS Nacional llegó a reponer 5 millones 800 mil cilindros en 5 años cifra record que no se ha vuelto a repetir.
- ✦ Para asegurar la destrucción de los cilindros en mal estado, se debe obligar a que los distribuidores entreguen un cilindro “chatarra” por cada cilindro nuevo que adquiera por conducto del Fideicomiso. Para ello, se contrataría a una Tercería que certifique la entrega de dichos cilindros “chatarra” al proveedor en la misma proporción de los cilindros nuevos que recibe.

**DICTAMEN Y ANÁLISIS COSTO BENEFICIO DE  
ANTEPROYECTO DE REGULACIÓN DE PROPIEDAD E  
INTERCAMBIO DE CILINDROS DE GAS LP**

**Octubre 2018**

## ÍNDICE

I.	ANTECEDENTES.....	4
II.	ANÁLISIS DE EFECTOS EN MATERIA DE COMPETENCIA ECONÓMICA.....	5
	B. Costos de Traspaso (Switching Costs).....	6
	C. Acumulación asimétrica e ineficiente de cilindros.....	7
	D. Riesgo de conductas anticompetitivas en el intercambio de recipientes portátiles y transportables.....	8
	E. Posibles conductas anticompetitivas en los contratos para utilización de recipientes de otros competidores.....	9
	F. Mayor riesgo de acuerdos horizontales entre competidores.....	9
	G. Experiencia Internacional en el Intercambio de Recipientes en países con esquemas similares al de la propuesta de DACG.....	10
III.	ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO DEL IMPACTO REGULATORIO.....	15
	Mayores inventarios y captación asimétrica de cilindros.....	21
	Costos incrementales por gestión de intercambio de cilindros.....	24
IV.	OTRAS OBSERVACIONES ECONÓMICAS AL ANTEPROYECTO Y SU ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO.....	34
V.	CONCLUSIONES.....	36

## DEFINICIONES

- **“Anteproyecto”**, el Anteproyecto de disposiciones administrativas de carácter general que establecen los lineamientos para el intercambio de recipientes portátiles y recipientes transportables sujetos a presión entre permisionarios de gas licuado de petróleo
- **“CRE”**, es la Comisión Reguladora de Energía
- **“CREG”**, es la Comisión Reguladora de Energía y Gas de Colombia.
- **“Cofece”**, es la Comisión Federal de Competencia Económica.
- **“Conamer”**, es la Comisión Nacional de la Mejora Regulatoria.
- **“DACG”**, son las Disposiciones Administrativas de Carácter General
- **“Firagas”**, es el Fideicomiso de Reposición de Activos para la Industria de Gas L.P.
- **“GIE”**, es Grupo de Interés Económico
- **“INA”**, es la Industria Nacional de Autopartes
- **“INEGI”**, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía
- **“INPC”**, el Índice Nacional de Precios al Consumidor.
- **“Modelo de ACB de la CRE”**, es el Modelo de Análisis Costo-Beneficio presentado por la CRE en la Hoja de Cálculo de Anexo 2. Análisis Costo-Beneficio, para medir el impacto regulatorio del Anteproyecto.
- **“Modelo de ACB Propuesto”**, es el Modelo de Análisis Costo-Beneficio que se propone en sustitución del de la CRE en el cual se incluyen costos incluidos y se ajustan parámetros y valores no justificados de aquel.
- **“PNUD”**, es el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- **“WLPGA”**, es la Asociación Mundial de Gas Licuado de Petróleo (por sus siglas en inglés).

# DICTAMEN ECONÓMICO Y ANÁLISIS COSTO BENEFICIO DE ANTEPROYECTO DE REGULACIÓN DE PROPIEDAD E INTERCAMBIO DE CILINDROS DE GAS LP

## I. ANTECEDENTES.

1. El pasado 25 de septiembre del presente, la Comisión Reguladora de Energía (“CRE”) presentó antes la Comisión Nacional de la Mejora Regulatoria (“Conamer”) el Anteproyecto del *Acuerdo de la Comisión Reguladora de Energía por el que se expiden disposiciones administrativas de carácter general que establecen los lineamientos para el intercambio de recipientes portátiles y recipientes transportables sujetos a presión entre permisionarios de gas licuado de petróleo* (al cual se hará referencia a lo largo de este texto como el “Anteproyecto” o las “DACG”), junto con el análisis de impacto regulatorio de éste.
2. En este estudio económico se señalan las deficiencias y omisiones del análisis de impacto regulatorio presentado por la CRE, así como los efectos contrarios al proceso de competencia y libre concurrencia, la eficiencia en los mercados y el bienestar de los consumidores del gas LP. Además se presenta un análisis costo beneficio (“ACB”) del impacto de las DACG el cual se basa en el modelo de ACB presentado por la CRE<sup>1</sup> pero que incluye ajustes pertinentes a parámetros e inclusión de costos que fueron omitidos.
3. Incluso, se observa que las DACG generarían costos regulatorios significativos, que no han sido contemplados por la CRE, que afectan no sólo a los regulados, sino también demandarán una serie de acciones administrativas, regulatorias y judiciales incrementales para las cuales se requerirá de recursos públicos para su implementación.
4. El análisis de impacto regulatorio y en particular, el ACB, que acompañan el anteproyecto, subestiman los costos económicos de las DACG, a su vez que sobrestiman los beneficios de éstas. Asimismo, el análisis costo beneficio es incompleto pues no contempla los costos y beneficios de las supuestas alternativas a las regulaciones planteadas, incluyendo la situación actual.
5. La principal omisión del Anteproyecto y del análisis de impacto regulatorio que le acompaña es el referente a los costos y problemática en materia de competencia económica que generarían las DACG. Cabe subrayar, que esto último incluso ha sido identificado por la propia Comisión Federal de Competencia Económica (“Cofece”), en el escrito de fecha 9 de octubre enviado por la Unidad de Planeación, Vinculación y Asuntos Internacionales de dicha dependencia a la Conamer.

---

<sup>1</sup> Anexo 2. Análisis Costo-Beneficio

## II. ANÁLISIS DE EFECTOS EN MATERIA DE COMPETENCIA ECONÓMICA.

6. La principal problemática que se observa en la regulación propuesta por la CRE es que no considera un equilibrio entre los objetivos de promover la competencia y libre concurrencia, con el de mayor seguridad de los usuarios. Como se desprende de la información remitida a la Conamer, la CRE omite cualquier valoración de los riesgos en materia de competencia y libre concurrencia del esquema propuesto.
7. Si bien es cierto que en otros países se han implementado esquemas donde la propiedad de los recipientes es exclusiva de los distribuidores, estos países presentan estructuras de mercado radicalmente distintas (en general, altamente concentrados); además, tienen una menor problemática que la que exhibe el mercado mexicano en ciertas localidades en cuanto a intermediación de terceros en la distribución de cilindros y mercado informal.

### A. Mayor concentración en el mercado.

8. Derivado de la investigación sobre los mercados del sector energético, la Cofece ha observado que el mercado de gas licuado de petróleo (“gas LP”) presenta una tendencia hacia una mayor concentración: en 2015, los cinco grupos económicos principales concentraban aproximadamente 48% del mercado a nivel nacional, en 2016 se mantuvo en 48%, y, en 2017, aumentó a 53%.<sup>2</sup>
9. La propuesta de DACG agudizará la tendencia actual hacia una mayor concentración, lo cual repercutirá negativamente en los usuarios de cilindros de gas LP. En la literatura sobre política de competencia económica está ampliamente identificada la correlación entre una mayor concentración con mayores precios y menores alternativas para el consumidor (por ejemplo, Kovacic y Shapiro, 2000<sup>3</sup>).
10. Las DACG implican mayores barreras de entrada y a la expansión en el mercado del gas LP. Esto se debe principalmente a un incremento sustantivo en las inversiones y en los gastos operativos derivados del cumplimiento de las obligaciones de dicha regulación, pero que además implica una estructura de costos mayor para los distribuidores derivado de los siguientes rubros: reposición de cilindros; marcado o rotulado de nuevos cilindros; incremento significativo del inventario operativo y de reserva de cilindros; así como áreas y recursos operativos (almacenaje, transporte, etc.) enfocados al almacenamiento e intercambio de cilindros con otros permisionarios. A su vez, la necesidad de intercambiar cilindros conllevará a un incremento de los costos jurídicos por mayores procedimientos

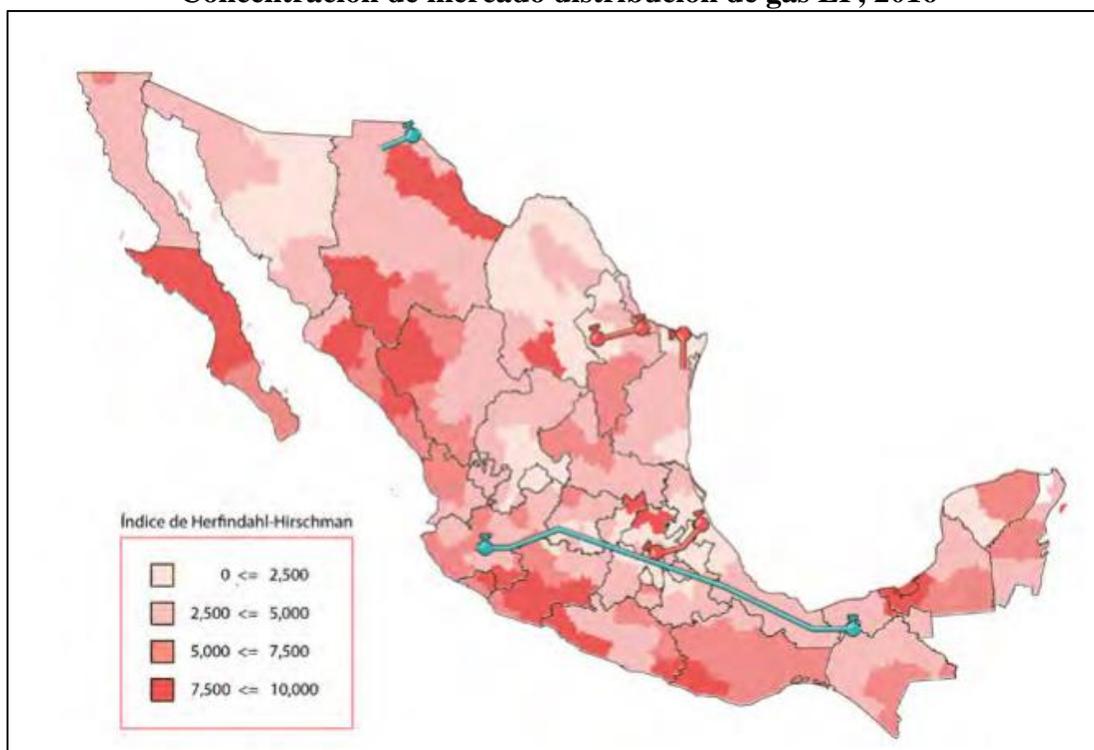
---

<sup>2</sup> Comisión Federal de Competencia Económica, “Transición hacia Mercados Competidos de Energía: Gas LP”, *Cuadernos de Promoción de la Competencia*, 2018.

<sup>3</sup> Kovacic, W. E., & Shapiro, C. (2000). Antitrust policy: A century of economic and legal thinking. *Journal of Economic perspectives*, 14(1), 43-60.

administrativos y litigiosos para los permisionarios por desacuerdos o disputas relacionadas con dicha función<sup>4</sup>.

### Concentración de mercado distribución de gas LP, 2016



Fuente: Cofece, Transición hacia Mercados Competidos de Energía: Gas LP

11. Los grandes grupos de distribuidores, aquellos que han ganado participación en los últimos años, se beneficiarán del incremento de la estructura de costos operativa en la industria y de las barreras de entrada y expansión para consolidar su posición en el mercado. Además, como se analiza más adelante en este documento, estos grupos tendrán también a la posibilidad que estos grupos tendrán de apalancar su posición en el mercado y desplazar a competidores de menor tamaño mediante comportamientos anticompetitivos.

#### B. Costos de Traspaso (Switching Costs).

12. La entrada en vigor de las DACG requerirá el establecimiento de esquemas para la devolución de cilindros como el depósito en garantía o el comodato. Dichos esquemas pueden ser utilizados por los grupos de permisionarios de mayor tamaño como un mecanismo para dificultar o encarecer el cambio del servicio de un usuario con otro distribuidor limitando la competencia.

<sup>4</sup> La experiencia internacional, como se detalla más adelante, documenta tal situación.

13. Es importante destacar que las DACG no contienen medidas para impedir que, con el pretexto del esquema de devolución del cilindro, se imponga a los usuarios finales cláusulas u obligaciones que desincentiven la sustitución del servicio por la de otros distribuidores. Inclusive, el lenguaje en las DACG deja abierta la posibilidad a los permisionarios para establecer cualquier tipo de esquema para “garantizar” la devolución de los cilindros.<sup>5</sup>
14. Esta situación va a contracorriente de decisiones en otras industrias reguladas, donde precisamente para reducir barreras de entrada y en particular, los costos de traspaso se han eliminado este tipo de restricciones. Tal es el caso de la obligación de concesionarios de telefonía móvil a desbloquear los equipos terminales para que puedan ser utilizados con el servicio de cualquier usuario.
15. Los costos de traspaso que surgirán por la nueva regulación dificultan la entrada de nuevos competidores al mercado y contribuyen a incrementar la concentración del mercado. Estos costos de traspaso, junto a la barrera económica derivada de las DACG incrementarán significativamente las barreras de entrada y de expansión en beneficio de los grupos de mayor tamaño y dificultando el crecimiento y expansión regional de sus competidores de menor tamaño o de nuevas modalidades de distribución y expendio de la molécula.

### **C. Acumulación asimétrica e ineficiente de cilindros.**

16. El esquema propuesto generará una serie de costos y efectos ineficientes y que limitan la competencia. Por ejemplo, genera situaciones de captación asimétrica de cilindros que penalizan a las empresas de menor escala (o nuevos entrantes) que busquen aumentar su participación de mercado. Al incrementar sus ventas, estos agentes económicos acumularían recipientes de otros competidores establecidos, los cuales tendrían que ser almacenados y custodiados por los entrantes hasta poder realizar su canje. Sin embargo, al tener una participación de mercado reducida (o nula en el caso de nuevos entrantes), los demás participantes no tendrán suficientes cilindros de los nuevos distribuidores para poder intercambiar. Como resultado, la estrategia competitiva agresiva de aquellos será *penalizada* por el esquema de intercambio planteado en las DACG pues para mantener el crecimiento se verán obligados a incrementar su volumen de recipientes propios mediante inversiones adicionales a la vez que incrementarán sus costos de almacenamiento y custodia de cilindros de otros competidores.
17. No obsta señalar que este esquema que busca implementar la CRE fomenta de manera natural una estructura oligopólica de mercado (que de hecho es la estructura de mercado que existe en los países donde se ha instrumentado el esquema de intercambio de cilindros). Llevado al extremo, la estructura de mercado más “eficiente” para un esquema como el que busca implementar la CRE es la de un monopolio (lo cual eliminaría cualquier competencia en la industria), ya que, de existir un solo distribuidor en todo el país, se eliminan los costos e ineficiencias derivadas del canje (tales como:

---

<sup>5</sup> Numerales 9.4 y 10.4

almacenamiento de cilindros no utilizados por pertenecer a otros distribuidores y costos incrementales de transporte para el intercambio) y también minimiza el número de recipientes no utilizados en todo el sistema.

18. La captación asimétrica de recipientes ocasiona un incremento en los inventarios de las empresas. Esta situación, además de generar mayores costos y representa capital atado, representa una pérdida intrínseca del mercado; genera una situación altamente ineficiente debido a que las existencias de recipientes en el mercado además de ser excesivas serán subutilizadas.

#### **D. Riesgo de conductas anticompetitivas en el intercambio de recipientes portátiles y transportables.**

19. La propuesta de DACG no contiene señalamiento alguno sobre las obligaciones de los permisionarios para el intercambio de recipientes (tales como: frecuencias, horarios, lugares, condiciones de acceso a plantas, número mínimo de puntos de intercambio, compensaciones monetarias, etc.)<sup>6</sup> ni tampoco sobre mecanismos para resolución de disputas o quejas. Inclusive, no contempla qué procedimientos aplicarían cuando se diera una diferencia significativa entre el número de recipientes a intercambiar entre dos permisionarios (v.g., sólo se cambia un número equivalente, se hace un intercambio asimétrico y se paga compensación por la diferencia o se detiene el canje hasta tener un número similar de cilindros del otro distribuidor).
20. Existen fuertes incentivos por parte de los competidores de mayor tamaño y cobertura para no intercambiar recipientes, entorpecer el intercambio e incluso destruir o dañar los recipientes ajenos (tal y como describe la literatura de competencia económica sobre *Raising rivals costs*<sup>7</sup>). Los competidores con poder sustancial de mercado (y que probablemente también mayores existencias de recipientes), podrán imponer condiciones en cuanto al lugar, modo y frecuencia de la entrega o intercambio. También podrán desplazar u obstaculizar a permisionarios de menor tamaño ocasionando de manera artificial una *escasez* de cilindros de estos últimos, por ejemplo, negándose a intercambiar cilindros hasta alcanzar un mínimo.
21. Al tener el mercado mexicano de gas LP una fuerte concentración regional, estos incentivos representarán barreras particularmente importantes en las regiones con pocos

---

<sup>6</sup> Estas situaciones podrían penosamente parecerse a la problemática que por años han tenido los mercados de telecomunicaciones y de transporte ferroviario con relación a la interconexión y acceso entre concesionarios.

<sup>7</sup> Las prácticas anticompetitivas expuestas han sido identificadas en otros mercados donde el producto es transportado o distribuido en recipientes como en el de bebidas carbonatadas envasadas en vidrio y en el mercado de tabaco en los Estados Unidos. En este último, se señala el caso *Cornwood Co., L.P. v. United States Tobacco Co., 2002 FED App. 0171P* donde UTSC fue encontrado responsable y sancionado en tribunales por desplazar indebidamente a Cornwood. Con una estrategia enfocada en aumentar los costos operativos de su competidor, UTSC retiró, dañó e inclusive destruyó infraestructura comercial y publicitaria en los puntos de venta de tabaco.

competidores. Además, los permisionarios con presencia local o regional estarán en una posición de desventaja frente a los grupos nacionales debido a que los costos de intercambio aumentarán en mayor cuantía para ellos. Cuando un cliente de un permisionario local sustituye su recipiente por uno perteneciente a un grupo con alcance nacional se crea la posibilidad de que el agente nacional traslade los recipientes a otras localidades, fuera del alcance del permisionario local, dispersándolos así por el país y aumentando el costo por el intercambio.

22. Los agentes económicos con poder sustancial de mercado podrán utilizar el esquema de canje de cilindros como un método eficaz para no sólo obstaculizar y dificultar el crecimiento de su competencia sino también para disciplinarla. Esta dinámica también puede incrementar los riesgos de colusión, como se detalla más adelante. Asimismo, se podrían generar situaciones de escasez temporal o permanente de cilindros en algunas regiones del país debido a los comportamientos anticompetitivos mencionadas anteriormente o incluso a procesos ineficientes o lentos en los intercambios de cilindros.

#### **E. Posibles conductas anticompetitivas en los contratos para utilización de recipientes de otros competidores.**

23. Las DACG propuestas plantean la posibilidad de establecer relaciones contractuales entre permisionarios para la utilización de recipientes transportables pertenecientes a otros permisionarios. Al respecto, las DACG también son omisas en cuanto a las condiciones y elementos mínimos que podrán tener estos acuerdos.
24. Los grupos de interés económico presentes en la industria podrán acordar el uso recíproco de sus recipientes y negar a competidores de menor tamaño tal posibilidad. Esta negativa también puede lograrse *de facto* imponiendo condiciones onerosas a otros competidores para convenir que estos últimos también puedan utilizar los recipientes de aquellos.
25. La posibilidad de establecer relaciones contractuales para el llenado y comercialización de gas LP en recipientes de otros agentes económicos es otro elemento que pone en mayor desventaja a permisionarios medianos y pequeños frente a los grupos de mayor tamaño. En todo caso, las DACG tendrían que considerar como mínimo la obligación a los grandes grupos de distribución de no poder negarse a acordar con los de menor tamaño el uso y canje de recipientes, así como a dar mismo trato y condiciones a cualquier distribuidor.

#### **F. Mayor riesgo de acuerdos horizontales entre competidores.**

26. La constante interacción entre permisionarios para el intercambio de recipientes y/o relaciones contractuales para el llenado y distribución de recipientes de otros distribuidores, así como las transacciones económicas que puedan derivar de los mismos (pago de cuotas de depósito, pago de compensaciones por diferencias en número de recipientes intercambiado, renta de recipientes, etc.) representa un continuo intercambio de información.

27. Los grupos de mayor tamaño podrán fácilmente identificar quiénes están incrementando o reduciendo su participación de mercado a partir de información sobre los patrones de acumulación y/o desabasto de recipientes de los competidores. Esto puede facilitar de manera significativa los acuerdos horizontales para reducir o limitar la competencia lo cual constituye una práctica monopólica absoluta.
28. Al respecto, la Comisión de Competencia de Sudáfrica (2016) señala en un estudio sobre el esquema de intercambio de cilindros de gas LP:

*“The Commission is of the view that even though there are these advantages, the practice may lead to anti-competitive behaviour. Specifically, the Commission is concerned with the frequent interaction between wholesalers/ that is facilitated by this practice.”*

*The Commission is of the view that even though there are these advantages, **the practice may lead to anti-competitive behaviour.** Specifically, the Commission is concerned with the **frequent interaction between wholesalers/ that is facilitated by this practice.**”<sup>8</sup>  
[Énfasis añadido]*

### **G. Experiencia Internacional en el Intercambio de Recipientes en países con esquemas similares al de la propuesta de DACG.**

29. La Comisión Nacional de Energía Chilena reportó que apenas un año después de que se implementara la intercambiabilidad de los cilindros marcados surgieron conflictos entre las tres principales compañías de gas chilenas. Abastible interpuso una demanda en agosto del 2015 a sus competidores Gasco y Lipigas por el concepto de almacenaje y custodia de cilindros de gas en sus bodegas y, Gasco y Lipigas, demandaron a Abastible por incurrir en prácticas anticompetitivas al retener cientos de miles de cilindros de ambas compañías en sus bodegas.<sup>9</sup> Situaciones similares han sido identificadas en países como Colombia, Perú, Costa Rica y El Salvador, entre otros.
30. Por ejemplo, en El Salvador<sup>10</sup> se observa la siguiente problemática:

*“No obstante, se observan diversos elementos que están afectando el funcionamiento del mercado y a su vez **dificultan el desarrollo del proceso competitivo:***

- **Problemas y conflictos en el intercambio de envases.**
- **Barreras de entrada para nuevos competidores,** vinculadas con la concentración y la integración vertical en términos de capacidad de almacenamiento.

---

<sup>8</sup> Competition Commission South Africa, “Liquefied Petroleum Gas (“LPG”) Market Inquiry”, 2016.

<sup>9</sup> Comisión Nacional de Energía, “Informes de Prensa 2015”

<sup>10</sup> Greco, Esteban M. (2008); Estudio sobre la competencia en el sector del gas licuado de petróleo en El Salvador. Informe Final. Estudio preparado para la Superintendencia de Competencia de la República de El Salvador. Programa COMPAL – UNCTAD. Página 9.

• Situaciones de ***insuficiencia en el abastecimiento al mercado***, que, si bien su análisis excede el alcance de un estudio de competencia, tienen impactos de relevancia en el mercado.” [Énfasis propio]

31. De manera similar, en un estudio llevado a cabo por la Comisión de Competencia de Sudáfrica en 2016 sobre el mercado de Gas LP se observó lo siguiente:

“Further, the Commission is of the view that **the cylinder exchange practice is open for abuse by competitors and the impact is severe especially for smaller players with fewer cylinders**. This is due to the alleged conduct by some wholesalers where cylinders are moved out of their operational area and in some instances moved out of South Africa. This will limit the number of cylinders available for that particular wholesaler which impact on its ability to service its clients and impact its competitiveness”<sup>11</sup> [Énfasis propio]

32. En el informe comisionado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y realizado por la Asociación Mundial de Gas LP (WLPGA) en el 2007 sobre el mercado de gas de Turquía se observa que las principales barreras que enfrenta el mercado son:

*“LP Gas Cylinder Barriers*

- **The cylinders are either destroyed or taken out of the country by some companies.**
- *It is known that some distributors fill cylinders that belong to other companies.*
- **Cylinder manufacturing costs are very high. This situation creates an obstacle against development and expansion of the sector.**”<sup>12</sup> [Énfasis propio]

33. La autoridad de competencia en Perú se señala lo siguiente con respecto a lo establecido en el Reglamento para la Comercialización del Gas Licuado de Petróleo de aquel país, el cual imponía el uso exclusivo de los cilindros a determinados envasadores:

*“- En el caso de los Cilindros Rotulados en Kilogramos de propiedad de las empresas envasadoras, el Reglamento obliga a entregar los mismos a los usuarios en uso (contrato de comodato) **limitando los atributos de la propiedad y, particularmente, la libertad de contratación.***

(...)

*- El sistema de comercialización impuesto a través del Reglamento obliga a que las empresas envasadoras tengan que realizar un proceso de canje de Cilindros, toda vez que impide envasar en Cilindros que no sean rotulados o pintados por ellas, además de **desconocer los derechos de propiedad que se han adquirido en función a la libertad de contratación, genera sobre costos innecesarios e irracionales afectando el acceso y la permanencia de las empresas en el mercado en la medida***

<sup>11</sup> Competition Commission South Africa, “Liquefied Petroleum Gas (“LPG”) Market Inquiry”, 2016.

<sup>12</sup> World LP Gas Association, “Turkey, LP Gas Industry Report”, *Clean Energy for Development*, 2017.

**que obliga a mantener inmovilizados Cilindros hasta que se produzcan los canjes respectivos.** ”<sup>13</sup> [Énfasis propio]

34. Por otro lado, La Comisión Nacional de Energía Chilena reportó que apenas un año después de que se implementara la libre intercambiabilidad de los cilindros marcados surgieron conflictos entre las tres principales compañías de gas chilenas. Abastible interpuso una demanda en agosto del 2015 a sus competidores Gasco y Lipigas por el concepto de almacenaje y custodia de cilindros de gas en sus bodegas y, Gasco y Lipigas, demandaron a Abastible por incurrir en prácticas anticompetitivas al retener cientos de miles de cilindros de ambas compañías en sus bodegas.<sup>14</sup>
35. Asimismo, en Costa Rica también se ha observado una fuerte litigiosidad administrativa y judicial derivado de los conflictos ocasionando mayores costos a las empresas, entorpeciendo y generando ineficiencias en la dinámica competitiva.

#### **H. Presión en precios de gas LP e impacto en economía de usuarios.**

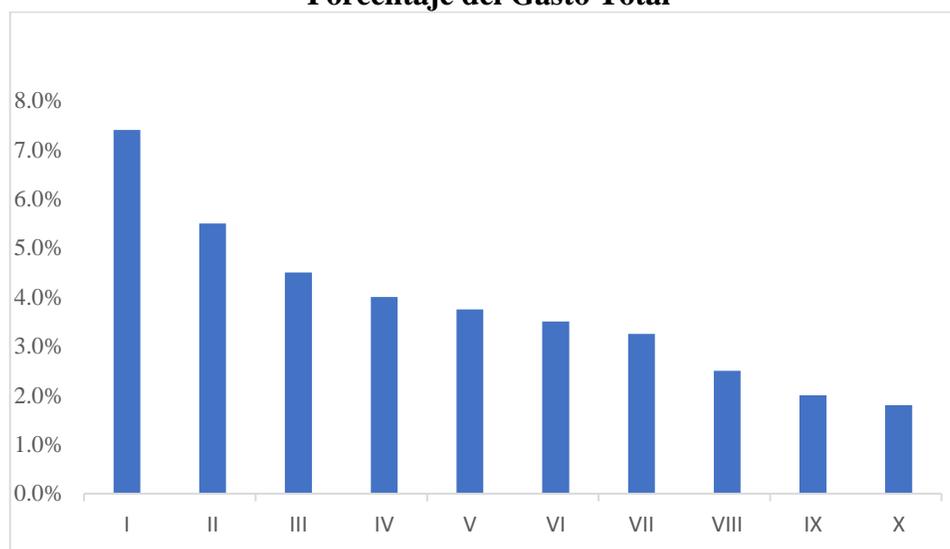
36. Como se menciona previamente, existe una clara relación en que a mayor grado de concentración en una industria, los precios tenderán a incrementarse. Por un lado, las conductas anticompetitivas incentivadas por la entrada en vigor de las DACG y el consiguiente aumento en la concentración en el mercado se traducirán necesariamente en presiones inflacionarias en la distribución y expendio en el mercado de gas LP. Por otro lado, las DACG propuestas implican necesariamente mayores inversiones en capital (solamente la reposición de cilindros por nuevos rotulados implica una inversión para la industria de \$12 mil millones de pesos de acuerdo con estimaciones de la Asociación), así como un mayor gasto operativo por mayores inventarios de recipientes, personal, sistemas y procesos para el monitoreo, mantenimiento, intercambio y valoración de recipientes.
37. Indudablemente, este aumento en los costos que enfrentarán los permisionarios se traducirá, independientemente de los costos de la molécula y otros insumos, en fuertes presiones a incrementar los precios de distribución y expendio al usuario final a fin de recuperar los costos incrementales. El incremento en precios en el gas LP se resentirá tanto en los usuarios de cilindros como en los usuarios de tanque estacionarios.
38. Los usuarios que se verían más afectados por un incremento en precios son los hogares de los deciles de ingreso más bajos, los hogares más necesitados, quienes además suelen ser los que tienen un mayor porcentaje de acceso al gas LP a través de recipientes transportables (figura siguiente).

---

<sup>13</sup> Resolución N.º 0511-2006/TDC-INDECOPI de la autoridad de competencia en Perú, el INDECOPI emitida en el procedimiento administrativo tramitado bajo el Expediente N.º 000041-2005/CAM.

<sup>14</sup> Comisión Nacional de Energía, “Informes de Prensa 2015”

### Gasto de los Hogares en gas LP por decil de Ingreso, 2016 Porcentaje del Gasto Total



Fuente: Cofece, Transición hacia Mercados Competidos de Energía: Gas LP

39. Tal situación tendrá muy probablemente efectos distributivos regresivos. Como se puede observar en la gráfica anterior, la proporción del gasto que un hogar destina para pagar el gas LP es mayor en deciles más bajos y descende conforme aumentan los recursos del hogar.
40. En consecuencia, el aumento en los precios del gas LP puede tener efectos regresivos importantes, ya que los hogares con menores ingresos serían los más afectados, pues destinan una mayor proporción de sus recursos para adquirirlo. El impacto se resentirá fuertemente en el 32% de las viviendas del país que cuentan con al menos un cilindro de gas y que pertenecen, en su mayoría, a los deciles más pobres.<sup>15</sup>

#### **I. El problema de incentivos a comercializar cilindros en mal estado es una problemática aislada específica a lugares con intermediación de comisionistas.**

41. La problemática que la CRE pretende combatir con las DACG no se encuentra generalizado en todo el país, como dicho regulador afirma. Por el contrario, es una problemática limitada particularmente a algunas zonas del Valle de México donde ha proliferado el uso de intermediarios como los comisionistas para la distribución del gas LP (y en donde sí se reducen los incentivos a la distribución de recipientes seguros y en buen estado). Sin embargo, en el resto del país de manera generalizada uno de los principales factores para competir por parte de los distribuidores es el de brindar un servicio seguro y de calidad a los usuarios mediante la entrega de recipientes en buen estado y la atención inmediata en el caso de que se detecte un recipiente con algún problema.

<sup>15</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Encuesta Nacional de Hogares 2017.

42. La CRE señala como evidencia de que no existen incentivos a invertir en el mantenimiento y buen estado de los cilindros las quejas de los usuarios finales sobre el servicio de distribución y expendio. Sin embargo, un análisis detenido de dichas estadísticas demuestra que la gran mayoría de las quejas tienen que ver con un llenado menor al señalado del cilindro y no al estado de este. Las quejas relacionadas con el estado del cilindro son solo el 6% de las quejas totales. Se insiste que además dicha problemática se circunscribe a aquellos lugares donde existen terceros que intermedian la entrega de los recipientes.

### III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO DEL IMPACTO REGULATORIO.

#### A. Análisis Costo-Beneficio de la CRE.

43. En la solicitud de MIR, la CRE presentó un ACB del impacto regulatorio de su anteproyecto de DACG. Los costos identificados por la CRE en dicho ACB son:

- Costo por añadir el nombre de la marca comercial o del grupo de interés económico (GIE) a los recipientes.

La CRE estimó que en el mercado había 18 millones de recipientes, de los cuales 5.9 ya están troquelados, 0.6 millones al final de su vida útil y 11.5 millones faltarían por troquelar. Según dicha autoridad, el costo de marcado por cilindro varía entre \$0.4 y \$8.0 pesos por recipiente, pero en el modelo de ACB utiliza el límite inferior de \$0.4 centavos por cilindro, por lo cual obtiene como costo por marcado permanente es de **\$4,016,286.79 pesos**.

- Costo por establecer una relación contractual para conservar, llenar en planta, distribuir o expender recipientes de otros permisionarios y para el llenado total o parcial de recipientes portátiles.

La CRE interpreta como “costo” del desarrollo de las relaciones contractuales para cumplir con la regulación únicamente el costo estimado de las actividades laborales y por uso de activos relacionados con la notificación a la autoridad de dichos contratos. Se considera tal definición incompleta pues no incluye los costos inherentes a la negociación y gestión de dichas relaciones contractuales, incluyendo los de resoluciones de diferencias o conflictos relacionados a los contratos.

La CRE estima un costo total unitario de la notificación de relación contractual como la suma del costo de la mano de obra, \$857.91 pesos, y el costo del uso de los activos, \$4.37 pesos, lo que suma **\$857.28 pesos**. Cabe observar que la CRE olvida multiplicar dicho valor por el número de permisionarios o por el número de contratos que en total se tendrían que notificar a la CRE. Además, finalmente no incluye dichos valores en el cálculo del ACB del anteproyecto, aparentemente por considerar estos costos como “acciones regulatorias no obligatorias”, no obstante que de la lectura del anteproyecto se desprende que sí serán obligatorias para los regulados (lo que no está definido es que volumen de relaciones contractuales llevarán a cabo).

Se insiste que una estimación de dichos costos debió ser incluida en el monto total de costos de la regulación en el modelo del ACB, así como otros costos derivados de la negociación, gestión y resolución de diferencias por tales relaciones contractuales tales como todas las tareas internas relacionadas a dichos contratos: costo laboral y de utilización de activos para organizar y administrar el almacenamiento e intercambio de cilindros entre permisionarios y el pago de honorarios y costos relacionados con procedimientos administrativos y judiciales para dirimir controversias relacionadas con estos contratos.

- Costo de retirar los recipientes vacíos de las instalaciones de aprovechamiento del usuario final cuando éste manifieste que no desea continuar con el servicio, dentro de los 5 días naturales que el usuario lo solicite y devolver depósito de garantía en 2 días naturales.

Respecto a estas actividades que la CRE también considera como “no obligatorias” (aún cuando son imprescindibles para el funcionamiento del esquema pretendido, son en todo caso variables pero obligatorias), esa autoridad solamente cuantifica el costo unitario del personal y vehículo para realizar visitas a instalaciones de usuarios finales y recoger recipientes o devolver depósitos, sin incluirlos en la suma total de costos.

Estima que el costo de notificación de realizar una visita a las instalaciones del usuario final es la suma del uso del personal (**\$261.22 pesos**), más el costo por el uso de activos (**\$1,654.34 pesos**), que en suma da un costo por finalización de contrato por (**\$1,915.56 pesos**).

El costo total de hacer la devolución del depósito en garantía y de recoger los recipientes de las instalaciones de aprovechamiento del usuario final es de **\$3,831.12 pesos** (dos veces el costo anterior). Sin embargo, se reitera que la CRE no incluye una estimación del costo total de dichas actividades (el costo unitario total de \$3,831.12 por el número estimado de devoluciones de garantías y terminación de relación contractual con usuarios finales entre 2019 y 2030) y menos aún los incluye en la suma total de costos en el modelo de ACB.

Además, La CRE soslaya que esta forma de operar implica costos adicionales o incrementales para el desarrollo de sistemas y procedimientos adecuados, atención al usuario final, combustible y reparaciones vehículo, etc. Costos directamente relacionados y en los cuales necesariamente tendrán que incurrir los permisionarios con la aplicación de la regulación.

- Costo del reemplazo del parque de recipientes genérico por marcado en 8 años, en lugar de 12 años.

La CRE estima el costo de reemplazo “acelerado” del parque de recipientes genérico (en 8 años como establece el anteproyecto de DACG y no en 12 el cual es la vida útil estimada de un recipiente de gas LP). Al respecto, como ya se señaló, la CRE estima que un total de 11.5 millones de cilindros genéricos (no troquelados) deberán ser reemplazados en el periodo de transición. El parque de cilindros total estimado por la CRE es de 18 millones, sin embargo, de acuerdo con los reportes del Fideicomiso de Reposición de Activos para la Industria de Gas L.P. (“Firagas”) de diciembre de 2013 a 2016, el número de cilindros marcados es de 5.9 millones de cilindros. Adicionalmente, la CRE estimaba que el 5% de los recipientes no marcados está al final de su vida útil, es decir, unos 600 mil cilindros.

A partir de los 11.5 millones de recipientes que deberán reemplazarse en 8 años, según el análisis de la CRE, estima un valor presente del costo incremental de reposición de dicho parque (es decir, la diferencia entre el costo de hacerlo en 12 años como

supuestamente se hace hoy en día a hacerlo en 8 años, como establece el anteproyecto) de **\$4,174.8 millones de pesos**.

Cabe observar que la CRE olvida incluir otros costos directamente relacionados al reemplazo de los cilindros genéricos como lo es el costo de destrucción de los mismos. Valor que se debería añadir al diferencial del costo de reemplazo, el cual únicamente incluye el costo de un recipiente nuevo, pero no el de destrucción de un recipiente viejo.

44. Como resultado de los conceptos de costos considerados en su modelo, la CRE estima un valor presente del costo social total resultante de las DACG propuestas de **\$4,179 millones de pesos**:

**Costo total de la regulación de acuerdo con ACB de la CRE.**  
(cifras en pesos de 2018)

Costo total por marcado en el marcado	\$ 4,016,286.79
Costo del reemplazo por 4 años antes	\$4,174,831,875.63
<b>Costo total de la regulación</b>	<b>\$4,178,848,162.42</b>
<b>Costo anual de la regulación</b>	<b>\$553,981,471.07</b>

45. En la tabla anterior, se observa que la CRE omite considerar entre los costos de las propuestas actividades y utilización de activos que la propia autoridad reconoce por etiquetarlos como “no obligatorios”, cuando -se insiste-, confunde el que son variables (ya que si se realizan necesariamente tiene que incurrirse en los costos asociados a las mismas) con “no obligatorios”. Además, omite diversos costos directamente asociados y que necesariamente serían causados por la regulación en caso de entrar en vigor, los cuales se detallan en la siguiente sección. **Por lo tanto, se acredita que el modelo de ACB de la cree subestima significativamente el costo económico de la regulación.**

46. Por su parte, los beneficios económicos que supuestamente resultarían de la propuesta de DACG que identifica la CRE, son los siguientes:

- Certeza al usuario final para identificar al propietario de cada recipiente como resultado del marcado permanente.
- Protección a la inversión de los distribuidores y expendedores al público de gas LP, por medio del marcado permanente.
- Fijar la propiedad y responsabilidad de un permisionario sobre su recipiente, permite que se genere una “cultura de marca” como elemento diferenciador para elevar la calidad de los servicios.
- Reducción en el número de incidentes de gas LP provocados por cilindros en mal estado.

47. Respecto a los tres primeros supuestos beneficios, los cuales no son cuantificados por la CRE, cabe señalar que ya existen o potencialmente podrían perseguirse por los permisionarios pues la regulación vigente permite ambas alternativas (cilindros rotulados o genéricos, como la propia CRE reconoce al señalar que hay más de 5.9 millones de recipientes rotulados).
48. Por lo tanto, si así lo quisieran, los permisionarios con cilindros rotulados podrían (para diferenciarse o “elevar” la calidad de servicio) ofrecer únicamente cilindros rotulados, lo cual permitiría, según la lógica de la CRE, que el cliente identificara al propietario del recipiente y a los permisionarios proteger su inversión, hacerse responsable y desarrollar la “cultura de marca”; por lo tanto, no pueden considerarse como beneficios de la regulación propuesta, ya que actualmente nada impide obtener esos beneficios.
49. Además, desde un punto de vista jurídico y que sería más un tema de un análisis legal que económico, la propiedad de los cilindros actuales no es de los permisionarios, como asume erróneamente el análisis de la CRE, sino de los usuarios finales; por ello, el reemplazo de esos cilindros supondría una especie de despojo de un activo de los usuarios finales.
50. Respecto al cuarto beneficio que determinó la CRE, para este último sí realizó una estimación cuantitativa del mismo. La estimación se basa en el supuesto, bastante cuestionable por cierto, de que la regulación reduce los incidentes ocasionados por cilindros en mal estado debido a que supuestamente esta define los derechos de propiedad sobre los cilindros e incentiva a los permisionarios a ofrecer el servicio en cilindros en buen estado.
51. Es cuestionable dicho supuesto ya que ni todos los incidentes relacionados con cilindros de gas LP son atribuibles a que estén en mal estado (p.ej., un uso o ubicación del cilindro inadecuados por parte del usuario, mal manejo por parte de los permisionarios, etc.), ni tampoco las DACG por sí mismas crean suficientes incentivos para eliminar los cilindros en mal estado del mercado. Sobre este último punto, cabe subrayar que en los lugares donde se ha implementado un esquema similar (p.ej., varios países de Sudamérica), una de las principales preocupaciones de los reguladores ha sido precisamente con respecto al elevado nivel de incidentes relacionados con cilindros o recipientes transportables.
52. Para estimar el beneficio señalado, la CRE identifica que del total de quejas en materia de gas LP que recibió en 2017, el 71.4% se relacionan con cilindros. Sin embargo, reconoce que no existe información del tipo de incidentes a nivel nacional. Por lo tanto, extrapola (sin mucho rigor) a nivel nacional los incidentes promedio reportada por Protección Civil del Estado de Jalisco entre 2010-2017, ajustando por el volumen consumido a nivel estatal. Los incidentes los divide en cuatro categorías: lesiones, fallecimientos, vehículos y viviendas.

**Promedio estimado de incidentes al año a causa de cilindros en mal estado a nivel nacional a 2018**

<b>Concepto</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Unidad</b>
Lesiones	105	lesiones/año
Fallecimientos	10	fallecimientos/año
Vehículos	110	vehículos/año
Viviendas	180	viviendas/año

Fuente: Anexo 2 Anteproyecto

53. Cabe señalar, como se analiza con detalle más adelante, que la cantidad promedio de incidentes en viviendas atribuida a recipientes en mal estado no está debidamente sustentada, pues de una revisión de la información de Protección Civil del Estado de Jalisco se observa que un porcentaje significativo de esos incidentes corresponde tanques estacionarios.
54. El valor total de los incidentes lo obtiene la CRE multiplicando el número estimado de éstos por estimaciones del costo unitario de cada incidente. Estas estimaciones también son muy cuestionables pues asumen en todos los casos los incidentes ocasionan una pérdida total del activo o quemaduras totales en su caso y en consecuencia, la CRE asume que en todos los casos el costo de los incidentes es el valor total de los activos y el costo de un tratamiento por quemaduras totales. Por ejemplo, asume que todos los incidentes en casa habitación ocasionan una pérdida total de la casa. De igual manera, para un incidente con un vehículo se trata en todos los casos de pérdida total del mismo (siguiente tabla). En contraste con lo señalado por la CRE, en realidad los incidentes pueden ocasionar porcentajes distintos de pérdida (costo) o de quemaduras. Por lo tanto, lo conducente sería estimar un costo promedio por daño promedio a los activos o a las personas.

**Supuestos de la CRE para estimación de Beneficios de regulación propuesta (cifras en pesos)**

<b>Concepto</b>	<b>Monto</b>	<b>Unidad</b>	<b>Fuente</b>
Valor estadístico de la vida	\$ 3,288,367	pesos 2018	El Valor Estadístico de la Vida en México, Ricardo Herrera Servín 2017 (Tesis)
Costo de tratamiento por quemaduras promedio	\$ 120,067	pesos 2018	Estudio de costos entre tratamiento de quemaduras con apósito de barrera con plata nano cristalina y tratamiento convencional con sulfadiazina de plata. Precios ajustados a 2018 (Tesis)
Costo promedio por vivienda perdida	\$ 2,119,340	pesos 2018	Valor estadístico de la vivienda, Sociedad Hipotecaria Federal. Precios 2018

Costo promedio por vehículo perdido	\$355,871	pesos 2018	INEGI
-------------------------------------	-----------	------------	-------

Fuente: Anexo 2 Anteproyecto

55. Como resultado de lo anterior, en el modelo de ACB de la CRE se obtiene el valor presente de los costos por incidentes provocados por cilindros en mal estado de **\$5,633.8** millones de pesos.

**Estimaciones de los beneficios del anteproyecto de las DACG según la CRE.**  
(cifras en pesos de 2018)

Lesiones	\$246,648,717
Fallecimientos	\$637,591,887
Vehículos	\$772,103,593
Viviendas	\$7,512,295,674
Beneficios totales	\$9,168,639,872
<b>Valor presente de los beneficios 2018</b>	<b>\$5,633,779,512</b>
Beneficio anual	<b>\$743,530,563</b>

Fuente: Anexo 2 Anteproyecto

56. Es importante resaltar el peso de los beneficios que obtiene la CRE de la supuesta eliminación de incidentes relacionados con vivienda (el 82% total). Como se discute en la siguiente sección, los beneficios resultantes de la supuesta eliminación de incidentes relacionados con vivienda son irreales e incorrectos y por lo tanto sobrestiman indebidamente dicho beneficio, ya que ni se puede esperar que la regulación termine con todos los incidentes, ni que todos los incidentes por cilindros de gas LP se traduzcan en la destrucción total de una vivienda.
57. El valor presente neto de la regulación de acuerdo con la CRE es de \$1,454.9 millones de pesos. La CRE afirma que: *“Lo anterior es evidencia de que los beneficios superan notoriamente a los costos.”*

**Estimación de beneficios netos del anteproyecto de las DACG,  
de acuerdo con la CRE.**  
(cifras en pesos de 2018)

VP de costos	\$4,178,848,162
VP de beneficios	\$5,633,779,512
VP de beneficios netos	\$1,454,931,350

58. Es importante observar que además de los errores y omisiones que se señalan en este documento, la CRE no realizó ningún análisis de sensibilidad de los resultados que

obtuvo. Al respecto, resulta evidente que gran parte del resultado de beneficio neto que obtiene se debe (además de la exclusión de costos que ocasionará la regulación), al supuesto beneficio de eliminar todas los incidentes de inmuebles destruidos (totalmente) por recipientes en mal estado. Cualquier cambio en dicha variable, sea por una pérdida promedio del inmueble inferior a 100% o por un menor número de incidentes en vivienda relacionados con cilindros, el valor presente del beneficio neto en el modelo de ACB de la CRE resulta negativo.

59. A continuación, se **estiman los costos y beneficios de la regulación propuesta por la CRE ajustados con base en las omisiones y errores metodológicos identificados**, con lo cual se demuestra que el proyecto de la regulación de la CRE lejos de tener un impacto positivo en el bienestar social implica costos sociales importantes (el “Modelo de ACB Propuesto”). Los detalles de la información y cálculos utilizados en el Modelo de ACB Propuesto se incluyen en el Anexo 1 de este documento.

## **B. Costos directos omitidos en el modelo ACB de la CRE.**

### ***Mayores inventarios y captación asimétrica de cilindros.***

60. El modelo de ACB de la CRE omite incluir los costos que deberán enfrentar los distribuidores y expendedores relacionados con un incremento de inventarios, el cual es un resultado necesario del esquema de cilindros rotulados que busca implementar. Esto ha sido observado en otros países y tiene una lógica económica sencilla, tal y como se analiza a continuación. Asimismo, para mayor referencia se refiere al numeral **II.C** de este escrito.
61. Un primer punto es que, con la regulación de la CRE, para mantener el nivel de servicio o funcionamiento del sistema con los niveles de distribución o exhibición actuales los permisionarios deberán incrementar sus inventarios de cilindros, ya que bajo dicho esquema necesariamente un porcentaje del parque de cilindros de cada permisionario estará “inactivo” ya sea almacenado en instalaciones de otros permisionarios, en tránsito desde dichas instalaciones a las propias o bien, en los domicilios de los clientes esperando ser retirado.
62. Asimismo, el mercado permanente de cilindros implica, forzosamente, una **captación asimétrica de cilindros**. Es de fundamental importancia comprender el fenómeno de la captación asimétrica de cilindros debido a que genera costos que no fueron considerados en el modelo y que serán enlistados a continuación.
63. La captación asimétrica de cilindros provoca cambios en los inventarios de las empresas. Por un lado, las empresas que aumenten su participación en el mercado tendrán en su posesión cilindros ajenos, que no podrán usar a menos que exista una relación contractual de por medio, y que **incrementarán sus costos por almacén**. Por el otro lado, las empresas cuya participación de mercado disminuye, resienten a la par, la disminución de su inventario. En vista de que el intercambio de recipientes entre empresas no es un

proceso inmediato, la inversión en nuevos cilindros será imprescindible. Empero, las empresas **incrementarán sus costos por mayores inventarios.**

64. Por efecto de la competencia bajo un esquema de marcas cada empresa requerirá entregar a un usuario un cilindro propio lleno a cambio de un cilindro vacío de otra empresa. Hay que señalar que la empresa no puede reutilizar este cilindro, sino que debe intercambiarlo con la otra empresa. Sería muy ineficiente para las empresas ir a intercambiar un sólo cilindro, por lo tanto, las empresas deberán acumular un determinado número de cilindros que justifique su transporte.

***Costo por incremento de cilindros en el mercado.***

65. Con el fin de evaluar el impacto económico que tendrá la implementación de un sistema de marcas en la distribución de cilindros de gas LP se tiene que tomar en cuenta el sobrecosto resultante del mayor número de cilindros que requeriría el mercado para operar adecuadamente.
66. La entrada en vigor del Anteproyecto genera cuatro requerimientos de cilindros adicionales. Para calcular el sobrecosto es necesario incorporar el número de cilindros adicionales al parque de usuarios de la siguiente manera:

$$\text{Número de cilindros adicionales} = P + AI + PI + R$$

Donde,

- *P* es el número adicional de cilindros a reconocer en el mercado de marcas, por concepto de pérdida y/o ganancia de usuarios asociadas a la dinámica normal de los mercados y que genera la modificación permanente de la concentración del mercado. En un mercado con marcas, el cambio en la participación del mercado de una o varias empresas genera una cantidad de cilindros que no pueden ser reutilizados, y, por ende, se pierden. En consecuencia, la inversión en un mayor inventario necesario para mantener el mismo nivel de operación tendrá que ser igual a la proporción perdida de su inventario; la empresa que gana participación en el mercado necesita cilindros nuevos para atender estos nuevos usuarios mientras que la empresa que pierde participación necesitan invertir en cilindros nuevos para seguir operando.

De acuerdo con un estudio realizado por la Comisión Reguladora de Energía y Gas de Colombia (“CREG”) sobre el marco regulatorio en el mercado de gas LP, ante un porcentaje de participación perdida en el mercado del 10% el porcentaje adicional de cilindros requeridos por las empresas varía del 5% al 10%.<sup>16</sup> Por lo tanto, el Modelo ACB Propuesto utiliza el punto medio de este rango y utiliza un porcentaje adicional de cilindros por concepto de pérdida de cilindros del 7.5%.

- *AI* es el número adicional de cilindros que deberán ser almacenados para luego ser transportados e intercambiados en los centros de canje que requiere el esquema de

---

<sup>16</sup> Comisión Reguladora de Energía y Gas, *Marco Regulatorio de Gas LP: Documento CREG-040*, p.58, Colombia, 2005.

marcas. Se considera que el distribuidor acumulará como mínimo la cantidad de cilindros correspondiente a un camión, 220 cilindros, para realizar un viaje eficiente lo cual es consistente con las economías de escala. Estos cilindros se mantienen almacenados, no están en circulación y deben ser considerados en los costos que genera las DACG del Anteproyecto.

Entre mayor sea el número de empresas presentes en el mercado, el porcentaje de cilindros que permanecerán inactivos esperando un intercambio será mayor. En mercados que superan los 50,000 usuarios como es el caso del mercado mexicano, el porcentaje de cilindros inactivos tiende a ser asintótico y equivalente al 4% del total.<sup>17</sup> De tal manera que el Modelo de ACB Propuesto utiliza un porcentaje adicional de cilindros por concepto de almacenamiento del 4%.

- *PI* es la cantidad adicional de cilindros necesaria para cubrir las variaciones momentáneas en la participación del mercado. Estas variaciones generan una pequeña cantidad de cilindros que por el momento no pueden ser intercambiados ya que una empresa posee los cilindros, pero la otra no. Este costo se genera siempre, aun cuando las empresas no modifiquen su participación en el mercado, por el simple hecho de estar en competencia permanente.

Esta condición depende del grado de competencia del mercado, es decir de la probabilidad de que un usuario cambie de prestador del servicio cada vez que adquiere el gas LP. Por esta razón, la CREG simuló diferentes escenarios donde se tomaron valores de probabilidad de 20%, 40% y 100%. Aunque este costo es significativo en mercados pequeños, en mercados con más de 50,000 usuarios, como el mexicano, el costo tiende a ser asintótico hacia porcentajes menores al 3%.<sup>18</sup> Debido a esto, el Modelo de ACB Propuesto utiliza un porcentaje adicional de cilindros por concepto de pérdidas intrínsecas del 2%.

- Por último, *R* es el número de cilindros que se tendrán que reemplazar por cilindros troquelados al entrar en vigor el Anteproyecto. A pesar de que la vida útil de un cilindro es de 12 años, el Modelo de ACB de la CRE contempla un periodo de reemplazo de 8 años. Los costos asociados serán los costos del reemplazo anticipado indicados correctamente en dicho modelo.

La suma de los elementos anteriores permite estimar un incremento en el total del parque de cilindros en el mercado de 13.5%, cifra que se considera conservadora pues tampoco asume un incremento en el uso de cilindros de gas LP.

**Estimación del crecimiento que deberá tener el parque de cilindros en el mercado de gas LP en México para poder operar con los mismos niveles de servicios actuales bajo el esquema propuesto por la CRE.**

Pérdida de cilindros	7.5%
----------------------	------

<sup>17</sup> *Idem*

<sup>18</sup> *Ibid.* p.59

Pérdidas intrínsecas	2.0%
Almacenaje de cilindros	4.0%
<b>Total de cilindros adicionales requeridos (%)</b>	<b>13.5%</b>

67. Por lo tanto, las empresas deberán invertir en incrementar en promedio el parque de cilindros con que ofrecen sus servicios en aproximadamente un 13.5%. Esto implica, la adquisición de 2.4 millones de cilindros adicionales. Suponiendo estos se incrementaran de manera gradual conforme van saliendo del mercado los cilindros genéricos, se obtiene que esto implica un costo adicional a valor presente de **\$1,558,159,097 pesos**.
68. Se insiste que, en caso de que no se incrementase el parque de cilindros aproximadamente en esa proporción ocasionaría un incremento significativo de falta o escasez de cilindros en algunas zonas o localidades; incremento en el tiempo promedio de respuesta al usuario al cual requiere que se le reemplace su recipiente de gas LP, etc.; costos que son superiores al incremento del parque de cilindros.

***Costos incrementales por gestión de intercambio de cilindros.***

69. La regulación propuesta por la CRE implica para la mayor parte de los distribuidores y expendedores una nueva forma de operación donde se tendrá que invertir en el desarrollo de nuevos procesos operativos internos y externos, de nuevas capacidades del personal y probablemente del reclutamiento de personal adicional. Por ejemplo, se deberá contar con espacios específicos para almacenaje de recipientes de otros permisionarios y los vehículos de transporte además de realizar trayectos de la planta de distribución a domicilios de usuarios finales, ahora deberán realizar trayectos desde y hacia las plantas o almacenes de otros permisionarios para el intercambio de recipientes.
70. Adicionalmente, el Apartado I del Anteproyecto establece lo siguiente:

*"Los Permisionarios de Distribución y Expendio al Público de gas licuado de petróleo, según corresponda, se sujetarán al esquema intercambio de Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión, el cual incluye:*

- 3.1.1. La identificación del propietario de cada recipiente a través del Mercado Permanente;*
- 3.1.2. El canje como la acción de devolver recipientes vacíos entre Permisionarios de la misma marca comercial o GIE propios o con aquellos Permisionarios con los que medie **relación contractual** para tal efecto"*  
[Énfasis añadido]

71. Las DACG conllevan a un **aumento en el presupuesto administrativo, operativo y jurídico** de todas las empresas debido a que, sin el intercambio de recipientes, para el cual es necesario una relación contractual, la cadena de actividades en el mercado de gas LP no se podrá llevar a cabo. Además, para efectuar dicho intercambio y trasladar los cilindros al lugar del canje las empresas incurrirán en **costos de transporte**. Las actividades de almacenaje y canje de recipientes de otros permisionario implican sistemas

de gestión de esos recipientes ajenos y para rastreo de los propios; así como de sistemas y esquemas para la negociación de las condiciones de canje óptimas (frecuencia, hora y lugar de intercambio; revisión de cilindros canjeados, etc., procesos y pagos por compensación para dirimir controversias, etc.)

72. Como se indica previamente, estas situaciones han sido observadas en los países donde se ha implementado este esquema; en no pocos casos, han dado lugar a conflictos onerosos y una elevada litigiosidad por reclamos de pagos por compensación, extravío o daño a cilindros, cobros por servicio de almacenaje, custodia y transporte, etc.
73. Se estima con base en la información proporcionada por algunos de los miembros de la Asociación y con base en la experiencia en otros países que el costo de estas actividades podría ascender a un 5% del valor del parque total de recipientes. Por lo tanto, en el Modelo de ACB Propuesto se incluye el valor de dicho costo el cual se estima en **\$655,003,917** pesos a valores de 2018.

***Costo por destrucción de cilindros genéricos a reemplazar.***

74. El Apartado IV del Anteproyecto señala lo siguiente:

*"Los Permisarios de Distribución o Expendio al Público de gas licuado de petróleo que utilicen Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión serán responsables de valorar el recipiente previo a su llenado y, en caso de detectar recipientes que no cumplen con el Marco Regulator aplicable, deberán inutilizarlos y retirarlos del servicio, para su destrucción."*

75. Al igual que en el caso anterior, no se incluyen en el modelo ACB de la CRE los costos de destrucción de cilindros a pesar de que el Anteproyecto le atribuye dicha responsabilidad a los Permisarios. Con base en los datos del modelo de la CRE, se reemplazarán 11.5 millones de cilindros a lo largo de ocho años, los cuales tendrán que ser destruidos.
76. Si bien el ACB que acompaña el Anteproyecto contempla el costo del reemplazo acelerado de recipientes (es decir, la adquisición de nuevos recipientes), no se contempla el costo de la destrucción, también acelerada, de los recipientes no rotulados. Este se expresa en el Modelo de ACB Propuesto como un costo adicional al costo de reemplazo acelerado señalado previamente.

***Costo real por rotulado de cilindros genéricos.***

77. En el Anexo 2.-Análisis Costo-Beneficio del Anteproyecto se señala que para cumplir con la acción regulatoria de añadir el nombre de la marca comercial o del Grupo de Interés Económico ("GIE") en el Mercado Permanente de los recipientes:

*"El costo del troquelado por recipiente varía de \$0.4 pesos y \$8 según la sección del recipiente en que se decida llevar a cabo la identificación".*

78. Sin embargo, el modelo del ACB utiliza exclusivamente como costo adicional por marcado el mínimo de \$0.40 pesos por recipiente, lo cual se considera que subestima el verdadero costo que tendría esta obligación para distribuidores y expendedores. Para que el modelo refleje de manera adecuada los costos, lo razonable hubiese sido tomar el promedio de \$4.2 pesos por cilindro. De haber procedido de esta manera en lugar de un costo de \$4.0 millones de pesos por este concepto, habría obtenido **\$85.8 millones de pesos**<sup>19</sup> (un incremento de \$81.6 millones de pesos), monto que se incorpora en el Modelo de ACB Propuesto.

### C. Costos Indirectos

#### *Afectación al excedente del consumidor por incremento de concentración en el mercado, abuso de poder sustancial y prácticas monopólicas.*

79. El principal costo indirecto que tendrían las DACG son los ya mencionados efectos en el proceso de competencia y libre concurrencia, así como las presiones inflacionarias que afectarán a los usuarios que se mencionan en el numeral I de este documento. Si bien es complejo cuantificar dicho efecto, se puede afirmar que un incremento en la concentración del mercado, así como las conductas anticompetitivas que facilitaría el esquema propuesto se traducirían en costos sociales cuantiosos.

80. Estos fenómenos de mayor concentración e incremento de poder sustancial de algunas empresas generará presiones en precios de gas LP, lo cual tendrá un impacto significativo en el bienestar de los usuarios finales.

81. En el estudio, “*Transición hacia Mercados Competidos de Energía: Gas LP*”, realizado por la Cofece se estimó el efecto en precios finales que tendría un cambio en el número de competidores en la industria de gas LP. Es importante destacar que la Cofece señala que los efectos encontrados en realidad son mayores puesto que:

*“(…) es posible observar que el modelo de MCO subestima el efecto del número de competidores sobre los precios. Este resultado es consistente con lo señalado por Evans (1993)”*<sup>20 21</sup>

Como se puede observar en la siguiente gráfica, el aumento en precios en un mercado de dos competidores que pierde a un competidor será de 7.02%.

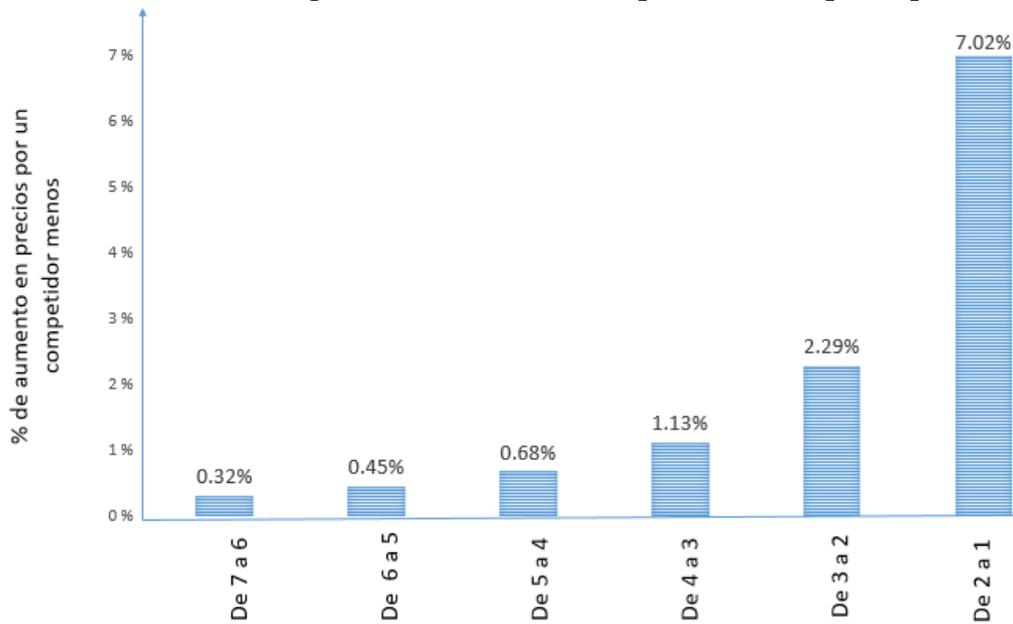
---

<sup>19</sup> Esta cifra incluye no sólo los cilindros actuales no rotulados, sino el incremento en el costo de los cilindros que deberán ser rotulados y que reemplazarán a aquellos, tomando en cuenta el tamaño estimado del parque para el esquema pretendido.

<sup>20</sup> Ibid

<sup>21</sup> “Se realizó la prueba de Durbin-Wu-Hausman para evaluar si los estimadores de MCO están sesgados. La hipótesis nula que se considera para esta prueba es que la variable instrumentada,  $1/n$ , es exógena. El estadístico de prueba correspondiente tiene un valor de 158.95, y el valor p asociado es cercano a cero. Por lo tanto, los estimadores obtenidos mediante MCO están sesgados. Véase sección 8.4.1 de Greene, William. *Econometric Analysis*, séptima edición.”

### Estimación de los efectos marginales del número de competidores en el precio promedio final



Elaboración propia con datos de la Cofece<sup>22</sup>

82. Asimismo, el aumento en los precios del gas LP puede tener efectos regresivos importantes, ya que los hogares con menores ingresos serían los más afectados, pues destinan una mayor proporción de sus recursos para adquirirlo. Por ejemplo, con base en datos de la Cofece, ante un aumento en el precio de 20%, un hogar del primer decil tendría que sacrificar aproximadamente 1.6% de los recursos que destina a adquirir otros bienes para poder comprar la misma cantidad de Gas LP, mientras que un hogar que se encuentra en el décimo decil tendría que sacrificar únicamente 0.5% de sus recursos.

83. La proporción del gasto que un hogar destina para pagar el gas LP es mayor en deciles más bajos y desciende conforme aumentan los recursos del hogar. En consecuencia, el aumento en los precios del gas LP puede tener efectos regresivos importantes, ya que los hogares con menores ingresos serían los más afectados, pues destinan una mayor proporción de sus recursos para adquirirlo. El impacto se resentirá fuertemente en el 32% de las viviendas del país que cuentan con al menos un cilindro de gas y que pertenecen, en su mayoría, a los deciles más pobres.<sup>23</sup>

#### ***Incremento del costo regulatorio al entrar en vigor las DACG.***

84. Asimismo, en diversos países donde se ha evaluado la aplicación de dicho esquema operativo se han identificado una problemática competitiva y de eficiencia operativa que en ocasiones han conducido a la implementación de mayor regulación, creación de centros de canje u otras figuras dependientes del regulador o concesionados a terceros

<sup>22</sup> Comisión Federal de Competencia Económica, *Transición hacia Mercados Competidos de Energía: Gas LP, 2018*

<sup>23</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Encuesta Nacional de Hogares 2017.

independientes para reducir abusos e intercambios ineficientes<sup>24</sup>, con el consiguiente costo económico o bien, la coexistencia en un esquema híbrido de cilindros de marca y cilindros de uso común<sup>25</sup>.

85. También se ha presentado un alto nivel de desacuerdos o conflictos entre permisionarios con acuerdos contractuales o sin ellos, relacionados con extravío o afectación de cilindros propios por otras empresas o por pagos por almacenaje, custodia y transporte de éstos y que para dirimirlos acudirán en primer lugar ante la CRE o bien ante un juez. Finalmente, el esquema de regulación requerirá de la CRE un incremento sustancial de sus actividades de verificación y supervisión a fin de acreditar el cumplimiento de la regulación.
86. La CRE debería haber no sólo cuantificado este costo, sino planificado los recursos adicionales que requerirá para solventar estas situaciones que necesariamente deberá afrontar dicha autoridad.
87. En resumen, los costos totales estimados en el Modelo de ACB Propuesto para la regulación que se pretende aplicar, tanto por conceptos ignorados u omitidos por la CRE, como por una valoración más adecuada de los conceptos analizados por la CRE, es de **\$7,444.7 millones de pesos** (valor presente), contra los **\$4,178.8 millones de pesos** calculados por la CRE, es decir, un costo 78% mayor.

#### **Comparativo de costos estimados con base en Modelo de ACB Propuesto y Modelo de ACB de la CRE**

(cifras en pesos de 2018)

<b>Concepto</b>	<b>Modelo Propuesto</b>	<b>Modelo CRE</b>
Costo total por marcado en el mercado	\$85,806,000	\$4,016,287
Costo del reemplazo por 4 años antes	\$5,145,686,772	\$4,174,831,876
Costo total requerimientos cilindros adicionales	\$1,558,159,097	N.A.
Costo total de gestión de esquema de canje	\$655,003,917	N.A.
<b>Costo total de la regulación</b>	<b>\$7,444,655,786</b>	<b>\$4,178,848,162</b>
<b>Costo anual de la regulación</b>	<b>\$986,923,000</b>	<b>\$553,981,471</b>

Nota: no se incluye mayor costo regulatorio para la CRE y costos indirectos por afectación del proceso de competencia y libre concurrencia.

#### **D. Sobrestimación de beneficios de la Regulación**

88. El modelo ACB de la CRE asume incorrectamente que, al implementar la regulación contenida en el anteproyecto de las DACG, los accidentes causados por cilindros de gas LP se reducirán hasta eliminarse completamente lo cual no es un supuesto realista, ni consistente con la experiencia internacional. También se comete el error de equiparar

<sup>24</sup> Por ejemplo, en Argentina.

<sup>25</sup> Por ejemplo, en El Salvador, la Dirección de Hidrocarburos y Minas ha autorizado en varias ocasiones a empresas de menor tamaño el llenado y comercialización de cilindros de Tropigas, agente económico con mayor participación de mercado, para enfrentar situaciones de relativa escasez de cilindros de aquellos.

todos los incidentes relacionados con cilindros a incidentes resultantes de cilindros en mal estado (se excluyen malos manejos de personal y usuarios finales, fallas de producción, fenómenos naturales, etc.) Finalmente, se asumen valores unitarios de daños por accidentes con cilindros que son artificialmente elevados y sin justificación económica.

### ***Vivienda***

Como se indica previamente, el modelo de ACB de la CRE asume erróneamente que todos los incidentes en vivienda relacionados con cilindros resultan en pérdidas totales de vivienda.

89. El modelo de ACB de la CRE utiliza, entre otros datos, el costo promedio por vivienda perdida para calcular los beneficios que tendría la aplicación de las DACG del Anteproyecto. Como su nombre lo indica, este dato asume incorrectamente que cada vivienda involucrada en un incidente con cilindros de gas LP fue perdida en su totalidad.
90. Para estimar el porcentaje de la vivienda afectada por incidentes relacionados con gas LP se tomó un estudio realizado por la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (“AMIS”) en 2011, el cual señala que costo medio por siniestro derivado de explosiones e incendios en vivienda fue del 27.8% del valor total de la vivienda.<sup>26</sup> Este porcentaje es sustituido en el Modelo de ACB Propuesto.

### ***Vehículos***

91. Otro error del modelo de ACB de la CRE es con relación a la estimación del daño a vehículos por cilindros. Dicho modelo sobreestima el beneficio de reducir (eliminar) los incidentes con vehículos, ya que además de asumir igualmente (como con la vivienda) que todo siniestro es pérdida total, también utiliza como valor promedio de vehículo un promedio de vehículos de \$355,871 pesos (a precios de 2018) cuya fuente es el INEGI. Sin embargo, dicho valor corresponde a un promedio de vehículos nuevos, cuando debió considerar el valor promedio de un vehículo en circulación, es decir, que reconozca la edad promedio del parque de vehículos en circulación.
92. Con base en un documento expedido en el 2018 en conjunto por la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA), la Asociación Mexicana de Distribuidores Automotores (AMDA), la Asociación Nacional de Productores de Autobuses, Camiones y Tractocamiones (ANPACT) y la Industria Nacional de Autopartes (INA) la edad promedio del parque vehicular es de 13 años.<sup>27</sup> Al tomar este dato en cuenta, el costo promedio por daño a un vehículo equivale al valor de un automóvil de 13 años de antigüedad. Este ajuste es incorporado en el Modelo de ACB Propuesto.

### ***Número de incidentes***

---

<sup>26</sup> Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros, *Incendios: Accidentes Y Enfermedades Estadística Anual (SESA)*, 2012

<sup>27</sup> AMDA, AMIA, ANPACT e INA, *Diálogo con la Industria Automotriz 2018-2024*, México 2018

93. El modelo de ACB de la CRE calcula incorrectamente los “Efectos estimados que se generan por cilindros” por las siguientes razones:

- i) El porcentaje por el que multiplica el modelo de ACB de la CRE no siempre corresponde a cilindros por lo que los efectos estimados resultantes no pueden atribuirse exclusivamente a cilindros y menos aún, a cilindros en mal estado. Por ejemplo, para calcular los inmuebles dañados en 2010, el modelo de ACB multiplica el total de inmuebles dañados en ese año por el porcentaje de equipos que causa los incidentes, anualmente” correspondiente a la categoría de tanques de conversión. Por lo tanto, el resultado obtenido no indica el número de inmuebles dañados por cilindros, sino el número de inmuebles dañados en incidentes atribuibles a tanques estacionarios.

La metodología correcta empleada en el Modelo Propuesto para calcular los “Efectos estimados que se generan por cilindros” para cada año es la siguiente: se multiplica el “Porcentaje de equipos que causa los incidentes, anualmente” correspondiente, exclusivamente a cilindros, por los “Efectos producidos por el incidente de gas LP” para las categorías correspondientes. Estas son “lesionados”, “occisos”, “vehículos”, “inmuebles” y “varios”.

- ii) En el modelo de ACB de la CRE utiliza datos del Estado de Jalisco y extiende el análisis a nivel nacional, ajustando por el volumen consumido a nivel estatal relativo al Estado de Jalisco. Si asumimos que los incidentes con gas LP de Jalisco son representativos del resto de los estados, entonces esta estrategia de estimación es correcta. Sin embargo, tal y como se presenta en la siguiente tabla extraída del Modelo, en el año 2017 hay un dato atípico de 197 inmuebles involucrados en incidentes de gas LP.

**Efectos producidos por el incidente con gas LP**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Lesionados	17	15	13	17	51	25	41	20	199
Occisos	2			4	5	1	1	2	15
Vehículos	4	20	13	19	47	30	32	9	174
Inmuebles	5		56	38	13	7	19	197*	335
Varios	4	2	1	2	2	4	3	2	20
<b>Total</b>	<b>32</b>	<b>37</b>	<b>83</b>	<b>80</b>	<b>118</b>	<b>67</b>	<b>96</b>	<b>230</b>	<b>743</b>

Fuente: Elaboración a partir de modelo de ACB de la CRE (Anexo 2).

\* El número de inmuebles dañados en 2017 es claramente un valor atípico y que en gran parte no está relacionado con incidentes por cilindros en mal estado.

Esto indica que en 2017 hubo un incremento de 756% respecto al promedio de los incidentes en inmuebles de los 6 años anteriores. Además, la cifra del 2017 es 3.5 veces mayor al máximo de los seis años anteriores. Está documentado, en diversos medios de comunicación nacionales, que en el 2017 en el Fraccionamiento Solares en Zapopan hubo una fuga de gas ocasionada por un **tanque estacionario congelado** (nótese que no corresponde a un cilindro, sino a un tanque estacionario). Dicho

acontecimiento fue el causante de la explosión que dañó **al menos 66 viviendas** del fraccionamiento.<sup>28</sup> Claramente, esta cifra no es representativa a nivel nacional por lo que sería un error utilizarla para extender el análisis al resto de los estados. De hacerlo, se estarían sobreestimando enormemente los inmuebles dañados por gas LP en el 2017, lo que a su vez sobreestimaría los inmuebles dañados únicamente por cilindros de gas LP.

- Para solucionar este problema y que la estimación de incidentes sea válida, el Modelo de ACB Propuesto toma de manera conservadora el número máximo de inmuebles del año 2010 al 2016 de la tabla “Efectos producidos por el incidente con gas LP”. Dicho dato corresponde a 56 inmuebles (correspondiente a 2012).

### *Porcentaje de reducción de incidentes por regulación*

94. Se insiste en que el supuesto de eliminación total de incidentes (asumiendo todos fueran atribuibles a cilindros en mal estado) como resultado de la regulación es a todas luces injustificado. Es contrario además a la experiencia internacional, donde con esquemas similares no se ha eliminado (en ciertos casos ni siquiera se ha reducido) la tasa de incidentes por cilindros en mal estado.
95. Cuando no se tiene elementos científicos suficientes para predecir el efecto de una medida regulatoria, es pertinente realizar varios escenarios y comparar las variaciones del impacto (análisis de sensibilidad). Por ejemplo, en la Guía para Evaluar el Impacto de la Regulación de la COFEMER (vol. 2 Casos de Estudio)<sup>29</sup>, uno de los casos que se analizan “*Norma sobre el control en la tendencia de ignición en los cigarrillos y productos de trabajo*”, medida para reducir los incendios provocados por la ignición de cigarrillos, se consideran dos escenarios, en uno se reducía en un 34% los incendios y en otro un 68% (pero en ningún momento se supuso y modelo un escenario a todas luces irreal de una reducción del 100% de los incendios).
96. Por lo tanto, para efectos del impacto de las DACG que pretende establecer la CRE resulta más adecuado (y conservador) suponer una reducción promedio del 50% de los incidentes (aún y cuando se cuestiona que la regulación por sí sola pueda tener algún efecto significativo en tales incidentes). Este porcentaje se incorpora en el Modelo de ACB Propuesto.

---

<sup>29</sup> COFEMER, 2013.

## E. Errores Metodológicos del ACB de la CRE.

### *Uso incorrecto de la TIE para descontar valores futuros*

97. El Modelo de ACB de la CRE utiliza la Tasa de Interés Interbancaria de equilibrio (“TIE”) para calcular el valor presente tanto de los costos como de los beneficios identificados, es decir, se utiliza como una tasa de descuento o costo de oportunidad.
98. La TIE es calculada por el Banco de México y es una tasa representativa de las operaciones de crédito entre bancos. Por esta razón, la TIE no es un instrumento adecuado para estimar el valor futuro del precio de los cilindros o de los costos unitarios por accidentes.
99. En lo que respecta a los beneficios estimados con base en los ajustes y modificaciones al Modelo de ACB de la CRE, en el Modelo de ACB Propuesto el resultado se reduce de **\$5,633.8 millones de pesos** a un beneficio de sólo **\$1,079.7 millones de pesos**, es decir, apenas un 12% de los beneficios estimados por la CRE. Como se indica previamente, un porcentaje elevado de la reducción en los beneficios está asociado a la reducción del valor del beneficio por una estimación más adecuada del valor del daño por vivienda perdida (de solamente el 27.8% del total del valor vs el 100% que calcula la CRE).

### **Comparativo de beneficios estimados con base en modelo de ACB Propuesto y modelo de la CRE**

(cifras en pesos de 2018)

<b>Concepto</b>	<b>Modelo Ajustado</b>	<b>Modelo CRE</b>
Beneficio lesiones	\$121,652,131	\$246,648,717
Beneficio fallecimientos	\$269,598,675	\$637,591,887
Beneficio Inmuebles	\$111,456,615	\$772,103,593
Beneficio Viviendas	\$576,972,029	\$7,512,295,674
<b>Beneficio total</b>	<b>\$1,079,679,450</b>	<b>\$9,168,639,872</b>
<b>Beneficio total a valor 2018</b>	<b>\$663,421,843</b>	<b>\$5,633,779,512</b>
<b>Beneficio anual de la regulación</b>	<b>\$87,948,495</b>	<b>\$746,858,785</b>

### *Fuentes de parámetros inadecuadas para un ACB.*

100. El modelo de ACB de la CRE se basa en parámetros para los costos del valor estadístico de la vida (“VEV”) y de tratamiento por quemaduras promedio en tesis de alumnos de licenciatura que, sin demeritar, debe señalarse que, en la literatura nacional e internacional, incluyendo los manuales de la propia CONAMER se cuenta con estimaciones para dichos valores que tienen mayor validez que aquellas.

## F. Resultados de Modelo de ACB Propuesto con base en las observaciones previas.

101. A partir de los elementos señalados que se obtuvieron respecto a los costos y beneficios derivados de la regulación que impulsa la CRE, se tiene que dicha regulación está lejos de generar mayores beneficios al bienestar social y en su lugar, impondrá costos importantes tanto en usuarios finales como en buena parte de las empresas que participan en la industria.
102. Para un mayor detalle de los cálculos realizados al modelo de ACB con base en los ajustes señalados se refiere al Anexo 1 de este documento.
103. Al restar el valor presente de los costos totales al valor presente de los beneficios estimados se obtiene un perjuicio neto por la regulación que propone la CRE de **\$6,781.2 millones de pesos**. Cifra que contrasta con el valor positivo estimado por la CRE con base en su modelo de ACB de **\$1,454.9 pesos** (siguiente tabla). Se insiste en que dicho beneficio negativo sería significativamente mayor si se incorporan los costos indirectos, principalmente los relacionados con el efecto negativo en las condiciones de competencia en la industria y que no son cuantificados en el Modelo de ACB Propuesto.

**Comparativo de beneficio (perjuicio) neto estimado para la regulación con base en el Modelo de ACB Propuesto vs el estimado en el Modelo de ACB de la CRE.  
(cifras en pesos de 2018)**

<b>Concepto</b>	<b>Modelo Propuesto</b>	<b>Modelo CRE</b>
Costo total de la regulación	\$7,444,655,786	\$4,178,848,162
Beneficio total a valor 2018	\$663,421,843	\$5,633,779,512
Beneficio neto de la regulación	-\$6,781,233,943	\$1,454,931,350

104. Este resultado, combinado con un análisis de sensibilidad, donde se modifiquen algunos de los parámetros y supuestos clave, así como tomando en cuenta los costos no incluidos en la cuantificación (como la afectación al proceso de competencia y libre concurrencia) son un sólido elemento para concluir que la **regulación que pretende establecer la CRE tendrá muy probablemente mayores costos que beneficios económicos y sociales**.

#### **IV. OTRAS OBSERVACIONES ECONÓMICAS AL ANTEPROYECTO Y SU ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO.**

##### **A. Resulta improbable que la sola atribución de los derechos de propiedad de manera exclusiva a los distribuidores cambie los incentivos donde existe la problemática de seguridad.**

105. Asimismo, es importante subrayar que, en sí, el fortalecer la propiedad de los recipientes no crea un incentivo a invertir en la renovación del inventario de cilindros o a un mayor gasto en su mantenimiento, el cual es el propósito central de los Lineamientos. Una vez marcados los cilindros, sin una adecuada supervisión, no se alteran los incentivos a invertir en mantener cilindros en adecuadas condiciones. Tal incentivo solamente puede garantizarse mediante la aplicación de la regulación y la normatividad aplicable que está vigente en la actualidad. La CRE ya cuenta con dichos elementos regulatorios y de supervisión para promover sobre todo en las zonas con la problemática señalada un adecuado mantenimiento y una reposición oportuna de los cilindros. Además, tal labor se simplifica ya que como se señala la problemática está limitada principalmente a ciertas zonas del Valle de México.

106. Como se señala previamente, fortalecer la propiedad de los recipientes no crea un incentivo a invertir en la renovación del inventario de cilindros o a un mayor gasto en su mantenimiento; dicho incentivo solamente puede garantizarse mediante la aplicación de la regulación y la normatividad aplicable que está vigente en la actualidad (v.g., Ley de Hidrocarburos, Reglamento al que se refiere el título tercero de la LH y la Directiva DIR-DGGLP-001-2011, para la prestación de servicios de Distribución a Usuarios Finales y de Supresión de Fugas de Gas L.P)

##### **B. La CRE cuenta, a partir de la regulación vigente, con alternativas más costo-eficientes y que no subordinen el objetivo de promover la competencia y libre concurrencia.**

107. En nuestra opinión no es necesario cambiar la regulación vigente en la materia. La Directiva DIR-DGGLP-001-2011 (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de marzo de 2011) permite dos modalidades de comercialización y cada participante puede elegir libremente como operar: en libre competencia, sin sujetar a los consumidores a restricciones y obligaciones no previstas en la Ley, y poder elegir libremente la empresa distribuidora en cada recarga de gas LP o bien, optar por un servicio con recipientes rotulados donde solamente puede cambiar de proveedor con el intercambio de recipientes entre distribuidores.

108. La regulación existente, a diferencia de la que pretende establecer la CRE, tiene un balance entre los objetivos de seguridad y competencia económica. De hecho, no obstante que en la regulación existente existen ambas modalidades, el propio mercado se ha encargado de determinar qué esquema reporta mayores beneficios a los consumidores, al

optar por el esquema de libre selección del proveedor de la recarga de gas LP, pues de lo contrario, el esquema de recipientes rotulados habría ganado participación en el mercado.

109. Asimismo, bajo la regulación existente, la CRE cuenta con las facultades para visitas de verificación, inspección, supervisión y en su caso, sanción, así como requerir la presentación y documentación a los regulados, para cumplimiento de condiciones de calidad y seguridad de cilindros. No resulta necesario obligar a un solo esquema de operación que generará paradójicamente necesidades adicionales de regulación (v.g., regulación del intercambio de cilindros entre los permisionarios y de las condiciones de contratación para el uso de cilindros de otros permisionarios), sin que se reduzca la obligación de la autoridad de supervisar y regular el mantenimiento, seguridad y reposición de los recipientes transportables.

## V. CONCLUSIONES.

110. Del análisis económico y de costo beneficio del anteproyecto de DACG que pretende establecer la CRE se concluye que estas tendrían un impacto negativo en el proceso de competencia y libre concurrencia en el mercado de gas LP, así como efectos adversos en el bienestar de los usuarios finales.
111. Los efectos contrarios al proceso de competencia y libre concurrencia que tendrá la regulación de la CRE no sólo generaría efectos inflacionarios que afectarían a los usuarios finales, sino también efectos regresivos, al afectar a los hogares de menores recursos en mayor proporción. El impacto se resentirá fuertemente en el 32% de las viviendas del país que cuentan con al menos un cilindro de gas y que pertenecen, en su mayoría, a los deciles más pobres.<sup>30</sup>
112. Asimismo, bajo un sistema de marcas siempre habrá la necesidad de contar con una mayor cantidad de cilindros para operar. En un parque universal, el mercado paga por una única red de distribución o parque de cilindros sobre el cual se garantiza libre acceso, y sus dueños, los usuarios, pagan los costos para mantenerlo y reponerlo. En un parque operando bajo el esquema de marcas que requiere el uso exclusivo para su efectividad, el mercado debe pagar redes paralelas de distribución de acuerdo con el número de agentes presentes en ese mercado. Debido al elevado monto de la inversión requerida para construir la red de distribución, la duplicidad de redes no es económicamente eficiente.
113. A partir de ajustes por omisiones o errores en el modelo utilizado por la CRE para el análisis costo beneficio de la regulación, se obtiene que, contrario a lo que señala la propia CRE, dicha regulación muy probablemente impondrá un costo económico neto significativo al bienestar social, razón suficiente para no llevar a cabo **la expedición de las DACG**.

---

<sup>30</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Encuesta Nacional de Hogares 2017.



<b>Versión Modificada (30/11/18)</b>	<b>Versión Original (25/09/18)</b>	<b>Cambios</b>
1. Alcance, Objeto y Ámbito de Aplicación	1. Alcance, Objeto y Ámbito de Aplicación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin Cambios</li> </ul>
1.1. Se sujetarán a estas Disposiciones Administrativas de Carácter General los Permisarios de las actividades de Distribución y Expendio al Público de gas licuado de petróleo, que utilicen Recipientes Portátiles o Recipientes Transportables sujetos a presión para realizar su actividad.	1.1. Se sujetarán a estas Disposiciones Administrativas de Carácter General los Permisarios de las actividades de Distribución y Expendio al Público de gas licuado de petróleo, que utilicen Recipientes Portátiles o Recipientes Transportables sujetos a presión para realizar su actividad.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin Cambios</li> </ul>
1.2. Estas Disposiciones Administrativas de Carácter General tienen por objeto: I. Establecer los criterios de intercambio de Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión para la prestación de los servicios de Distribución y Expendio al Público de gas licuado de petróleo. II. Brindar certeza jurídica respecto de los derechos y obligaciones correspondientes a los Permisarios que utilizan Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión en el desarrollo de sus actividades. III. Procurar el desarrollo eficiente de los mercados, a través de incentivar mejoras en la prestación del servicio inherente a las actividades de Distribución y Expendio al Público de gas licuado de petróleo, que se realice mediante Recipientes Portátiles o Recipientes Transportables sujetos a presión.	1.2. Estas Disposiciones Administrativas de Carácter General tienen por objeto: I. Establecer los criterios de intercambio de Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión para la prestación de los servicios de Distribución y Expendio al Público de gas licuado de petróleo. II. Brindar certeza jurídica respecto de los derechos y obligaciones correspondientes a los Permisarios que utilizan Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión en el desarrollo de sus actividades. III. Procurar el desarrollo eficiente de los mercados, a través de incentivar mejoras en la prestación del servicio inherente a las actividades de Distribución y Expendio al Público de gas licuado de petróleo, que se realice mediante Recipientes Portátiles o Recipientes Transportables sujetos a presión.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin Cambios</li> </ul>
1.3. Las Disposiciones Administrativas de Carácter General contenidas en este ordenamiento establecen:	1.3. Las Disposiciones Administrativas de Carácter General contenidas en este ordenamiento establecen:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El apartado I incluye derechos en la versión modificada.</li> </ul>

<p>I. Los derechos y las obligaciones de los Permisarios que utilizan Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión.</p> <p>II. Los requerimientos para el mercado permanente de los Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión.</p> <p>III. Las obligaciones de los Permisarios en materia de mantenimiento y destrucción de Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión.</p>	<p>I. Las obligaciones de los Permisarios propietarios de los Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión.</p> <p>II. Los requerimientos para el mercado permanente de los Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión, y</p> <p>III. La responsabilidad de los Permisarios en materia de mantenimiento y destrucción de Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión de su propiedad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El apartado III de la versión modificada cambia de “responsabilidad” a “obligaciones” y hace énfasis en la propiedad del recipiente y su mantenimiento y destrucción.</li> </ul>
<p>2. Definiciones Para efectos de las presentes Disposiciones Administrativas de Carácter General, además de las definiciones contenidas en la Ley de Hidrocarburos y en el Reglamento de las Actividades a que se refiere el Título Tercero de la Ley de Hidrocarburos, serán aplicables las siguientes, mismas que se deberán entender en singular o plural:</p>	<p>2. Definiciones Para efectos de las presentes Disposiciones Administrativas de Carácter General, además de las definiciones contenidas en la Ley de Hidrocarburos y en el Reglamento de las Actividades a que se refiere el Título Tercero de la Ley de Hidrocarburos, serán aplicables las siguientes, mismas que se deberán entender en singular o plural:</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin cambios</li> </ul>
<p>2.1. Canje: Acción de devolver Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión vacíos entre permisionarios.</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada incluye la definición de “Canje”.</li> </ul>
<p>2.2. Distribuidor: El titular de un Permiso de Distribución de gas licuado de petróleo que ampara el uso de Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión para realizar esa actividad.</p>	<p>2.1. Distribuidor: El titular de un Permiso de Distribución de gas licuado de petróleo que ampara el uso de Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión para realizar esa actividad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin cambios</li> </ul>
<p>2.3. Expendedor: El titular de un Permiso de Expendio al Público de gas licuado de petróleo que ampara el uso de Recipientes Portátiles para realizar esa actividad.</p>	<p>2.2. Expendedor: El titular de un Permiso de Expendio al Público de gas licuado de petróleo que ampara el uso de Recipientes Portátiles para realizar esa actividad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin cambios</li> </ul>

<p>2.4. GIE: Grupo de interés económico en el mercado de gas licuado de petróleo, conformado por un conjunto de personas físicas o morales que tienen intereses comerciales y financieros afines, y coordinan sus actividades para lograr un determinado objetivo común.</p>	<p>2.3. GIE: Grupo de interés económico en el mercado de gas licuado de petróleo, conformado por un conjunto de personas físicas o morales que tienen intereses comerciales y financieros afines, y coordinan sus actividades para lograr un determinado objetivo común.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin cambios</li> </ul>
<p>2.5. Llenado: Acción de trasvasar gas licuado de petróleo a Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión únicamente en instalaciones que cumplan con el Marco Regulator.</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada incluye la definición de “Llenado”.</li> </ul>
<p>2.6. Marcado Permanente: Conjunto de elementos y/o caracteres alfanuméricos acuñados (troquelados) sobre los Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión desde su fabricación de conformidad con el Marco Regulator aplicable, mediante el cual un Permisionario hace la identificación de su marca comercial y, en su caso, su GIE.</p>	<p>2.4. Marcado Permanente: Conjunto de caracteres alfanuméricos acuñados (troquelados) sobre los Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión desde su fabricación, mediante el cual un Permisionario hace la identificación de la marca comercial del propietario y, en su caso, el GIE.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada posee una definición más detallada de “Marcado Permanente”, añade “Conjunto de elementos” y “de conformidad con el Marco Regulator aplicable”.</li> </ul>
<p>2.7. Marco Regulator: Todas las disposiciones legales, reglamentarias o normativas relativas al gas licuado de petróleo, que resulten aplicables, incluyendo las Normas Oficiales Mexicanas.</p>	<p>2.5. Marco Regulator: Todas las disposiciones legales, reglamentarias o normativas relativas al gas licuado de petróleo, que resulten aplicables, incluyendo las Normas Oficiales Mexicanas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin cambios.</li> </ul>
<p>2.8. Nota de Depósito: Documento impreso o digital mediante el cual se acredita que un Permisionario entregó un Recipiente Portátil o Recipiente Transportable sujeto a presión al Usuario Final que pagó una cantidad monetaria como depósito en garantía.</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada incluye la definición de “Nota de depósito”.</li> </ul>

2.9. OPE: Oficialía de Partes Electrónica de la Comisión Reguladora de Energía.	2.6. OPE: Oficialía de Partes Electrónica de la Comisión Reguladora de Energía.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin cambios</li> </ul>
3. Intercambio de Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión	3. Intercambio de cilindros	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada posee el término completo "...de Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión".</li> </ul>
3.1. Los Permisarios de Distribución y Expendio al Público de gas licuado de petróleo, según corresponda, se sujetarán al esquema de intercambio de Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión, el cual incluye la obligación de los permisionarios de:	3.1. Los Permisarios de Distribución y Expendio al Público de gas licuado de petróleo, según corresponda, se sujetarán al esquema intercambio de Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión, el cual incluye:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada añade: "... la obligación de los permisionarios de:"</li> </ul>
3.1.1. Adquirir Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión para el desarrollo de sus actividades.		<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada añade como obligación de los Permisarios la adquisición de recipientes.</li> </ul>
3.1.2. Desarrollar las actividades permitidas con Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión, según corresponda, identificados con su marca comercial y, en su caso, GIE a través del Mercado Permanente.	3.1.1. La identificación del propietario de cada recipiente a través del Mercado Permanente;	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada detalla la obligación de realizar actividades por medio de recipientes identificados con marca comercial a través de Marcad Permanente.</li> </ul>
3.1.3. Efectuar el Canje de recipientes vacíos de una misma marca comercial o GIE.		<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificad incluye como obligación el acto del canje de recipientes vacíos.</li> </ul>
3.1.4. Llevar a cabo el llenado en recipientes vacíos de la misma marca comercial o GIE	3.1.3. El llenado como el trasvase de gas licuado de petróleo en recipientes vacíos entre Permisarios de la misma marca comercial o GIE propios o con aquellos Permisarios con los que medie relación contractual para tal efecto.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada elimina la acción de "trasvase de gas LP" y la referencia al llenado de recipientes de permisionarios con los que medie relación contractual.</li> </ul>
4. Los Distribuidores o Expendedores que utilicen Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión	4. Los Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión deberán contar con Mercado Permanente en	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada especifica que los Distribuidores o expendedores</li> </ul>

para el desarrollo de su actividad deberán distinguirlos con un Marcado Permanente en los términos dispuestos en el presente ordenamiento.	los términos dispuestos en el presente ordenamiento.	deberán operar con recipientes con Marcado Permanente.
5. El Marcado Permanente de los Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión se debe realizar en la sección cilíndrica, casquete superior o casquete inferior del recipiente y deberá especificar la marca comercial del permisionario y, en su caso, su GIE. Dicho marcado, se deberá apegar a lo establecido en el Marco Regulador que resulte aplicable a la fabricación de estos recipientes.	5. El Marcado Permanente de los Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión se debe realizar en la sección cilíndrica, casquete superior o casquete inferior del recipiente; de conformidad con el Marco Regulador que resulte aplicable a la fabricación de estos recipientes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada resume los numerales 5 y 6 de la versión original respecto a las características y forma de realizar el marcado permanente.</li> </ul>
	6. Los Distribuidores o Expendedores que utilicen Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión para el desarrollo de su actividad deberán distinguir con un Marcado Permanente los Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión que especifique su marca comercial y, en su caso, el GIE. Dicho Marcado Permanente deberá cumplir las características establecidas en las presentes disposiciones y el Marco Regulador que resulte aplicable.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Véase punto anterior.</li> </ul>
6. Los Recipientes Portátiles o Recipientes Transportables sujetos a presión se entenderán como propiedad del Permisionario cuya marca comercial o GIE indique el Marcado Permanente aun cuando la posesión de aquellos la ostente un Usuario Final o un Permisionario con el cual medie	7. Los Recipientes Portátiles o Recipientes Transportables sujetos a presión se entenderán como propiedad del Permisionario cuya marca comercial o GIE indique el Marcado Permanente aun cuando la posesión de aquellos la ostente un Usuario Final o un Permisionario con el cual medie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin cambios.</li> </ul>

una relación contractual en términos del Apartado Tercero de este ordenamiento.	una relación contractual en términos del Apartado Tercero de este ordenamiento	
7. Los Expendedores mediante Bodega de Expendio podrán contar con recipientes portátiles propios para expender con su propia marca comercial, y podrán conservar en sus instalaciones Recipientes Portátiles de otros Permisionarios para el desarrollo de su actividad, siempre que medie una relación contractual para tal efecto, en términos de las presentes Disposiciones Administrativas de Carácter General. Dichos recipientes se mantendrán como propiedad de los Permisionarios vinculados con éstos mediante Mercado Permanente.	8. Los Expendedores mediante Bodega de Expendio podrán conservar en sus instalaciones Recipientes Portátiles de otros Permisionarios para el desarrollo de su actividad. Dichos recipientes se mantendrán como propiedad de los Permisionarios vinculados con éstos mediante Mercado Permanente.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada establece el requerimiento para la conservación de recipientes de otros Permisionarios, el contar con una relación contractual para tal efecto.</li> </ul>
8. Expendio al Público	9. Expendio al Público	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin cambios.</li> </ul>
8.1. Los Permisionarios de Expendio al Público de gas licuado de petróleo mediante Bodega de Expendio deberán:	9.1. Los Permisionarios de Expendio al Público de gas licuado de petróleo mediante Bodega de Expendio deberán:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin cambios.</li> </ul>
8.1.1. Expendir en sus instalaciones Recipientes Portátiles Llenos con Mercado Permanente de su marca comercial o su GIE, contra entrega de otros Recipientes Portátiles vacíos con el mismo Mercado Permanente. En aquella venta en la cual el Usuario Final no entregue un Recipiente Portátil vacío a cambio de uno lleno, el Permisionario podrá solicitar un depósito en garantía al Usuario Final.	9.1.2. Expendir en sus instalaciones Recipientes Portátiles Llenos con Mercado Permanente de marcas comerciales o GIE propias, contra entrega de otros Recipientes Portátiles vacíos con el mismo Mercado Permanente. Siempre que medie una relación contractual para tal efecto, podrá expender en sus instalaciones recipientes portátiles de otros Permisionarios contra entrega de recipientes vacíos con Mercado Permanente igual al que recibe.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada expresa la posibilidad de solicitar un depósito en garantía al Usuario de no cumplir con las condiciones de entrega.</li> <li>• Se elimina la referencia a el llenado y expendio de recipientes de otros permisionarios mediante relación contractual porque en la versión modificada se señala en el punto 8.1.2.</li> </ul>
8.1.2. Siempre que medie una relación contractual para tal efecto, previamente registrada ante la Comisión Reguladora de Energía, podrá expender en sus instalaciones		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ver comentario anterior.</li> </ul>

<p>recipientes portátiles de otros Permisarios contra entrega de recipientes vacíos con Marcado Permanente de la misma marca comercial o GIE.</p>		
<p>8.1.3. Conservar en sus instalaciones únicamente Recipientes Portátiles con Marcado Permanente de su marca comercial o GIE; o bien, de otros Permisarios, siempre que medie una relación contractual para tal efecto.</p>	<p>9.1.1. Conservar en sus instalaciones únicamente Recipientes Portátiles vacíos con Marcado Permanente de sus marcas comerciales o GIE propias; o bien, de otros Permisarios, siempre que medie una relación contractual para tal efecto.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin cambios.</li> </ul>
<p>8.2. Los Permisarios de Expendio al Público de gas licuado de petróleo que mantengan una relación contractual con otros Permisarios, deberán entregar un escrito a la Comisión, por medio de la OPE, en el cual se señale el nombre o la razón social de los Permisarios con quienes mantenga dicha relación contractual y deberá constar la firma autógrafa de cada parte o de su representante legal. El escrito deberá incluir anexa una copia simple del instrumento legal mediante el cual se haya formalizado la relación contractual. Lo anterior, a más tardar dentro de los quince días hábiles, posteriores a la suscripción del contrato.</p>	<p>9.2. Los Permisarios de Expendio al Público de gas licuado de petróleo que mantengan una relación contractual con otros Permisarios, deberán entregar un aviso por escrito a la Comisión, por medio de la OPE, en el cual se señale el nombre o la razón social de los Permisarios con quienes mantenga dicha relación contractual. En dicho aviso deberá constar la firma autógrafa de cada parte o de su representante legal. Lo anterior, a más tardar dentro de los quince días hábiles posteriores a la suscripción del contrato.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En la versión modificada se añade que: “El escrito deberá incluir anexa una copia simple del instrumento legal mediante el cual se haya formalizado la relación contractual.”</li> </ul>
<p>8.3. Los Permisarios de Expendio al Público de gas licuado de petróleo mediante Estación de Servicio con fin específico para el llenado total o parcial de Recipientes Portátiles únicamente podrán llenar, en sus instalaciones Recipientes Portátiles con marca comercial o GIE propios, o de aquellos Permisarios con los que medie relación</p>	<p>9.3. Los Permisarios de Expendio al Público de gas licuado de petróleo mediante Estación de Servicio con fin específico para el llenado total o parcial de Recipientes Portátiles únicamente podrán llenar, en sus instalaciones Recipientes Portátiles con marca comercial o GIE propios, o de aquellos Permisarios con los que medie relación</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada añade que: “... siempre y cuando su recipiente cuente con las especificaciones obligatorias previstas por la NOM-008-SESH/SCFI-2010 o aquella que la modifique o sustituya.”</li> </ul>

<p>contractual para tal efecto, así como los Recipientes Portátiles que sean propiedad del Usuario Final, siempre y cuando su recipiente cuente con las especificaciones obligatorias previstas por la NOM-008-SESH/SCFI-2010 o aquella que la modifique o sustituya.</p>	<p>contractual para tal efecto, así como los que sean propiedad del Usuario Final.</p>	
<p>8.4. Los Expendedores mediante Bodega de Expendio están obligados a recibir los Recipientes Portátiles vacíos de los Usuarios Finales cuando éstos no deseen continuar con el servicio; y, en su caso, deberán reembolsar el depósito en garantía al Usuario Final en el momento en que éste entregue el recipiente.</p>	<p>9.4. Los Permisionarios de Expendio al Público de gas licuado de petróleo podrán elegir el esquema para garantizar que el Usuario Final les devuelva los Recipientes Portátiles vacíos que sean de su propiedad o que utilicen para llevar a cabo la prestación del servicio; los cuales, de manera enunciativa más no limitativa, podrán ser el depósito en garantía, el comodato, entre otros. En caso de que el esquema elegido por el Expendedor sea el depósito en garantía, el Permisionario deberá reembolsar dicho depósito al Usuario Final, cuando éste manifieste por cualquier medio al Permisionario que no desea continuar con el servicio. El Permisionario contará con un plazo de 2 días hábiles a partir de dicha manifestación para realizar el reembolso.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada elimina la alusión explícita a otras formas de garantía distintas al depósito "...los cuales, de manera enunciativa más no limitativa, podrán ser el depósito en garantía, el comodato, entre otros."</li> <li>• También en la versión modificada se elimina la referencia al plazo de 2 días hábiles para el reembolso del depósito y se sustituye por su entrega cuando se recoja el recipiente.</li> </ul>
<p>9.1. Los Permisionarios de Distribución de gas licuado de petróleo deberán:</p>	<p>10.1. Los Permisionarios de Distribución de gas licuado de petróleo deberán:</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin cambios.</li> </ul>
<p>9.1.1. Llevar a cabo el llenado en sus instalaciones, únicamente de aquellos Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión identificados con su marca comercial o GIE propio, o de Expendedores al público mediante Bodegas de Expendio y Distribuidores mediante vehículos de</p>	<p>10.1.3. Llevar a cabo el llenado en sus instalaciones únicamente de aquellos Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión identificados con su marca comercial o GIE propio, o de Expendedores de Bodegas de Expendio al Público y Distribuidores mediante</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin cambios.</li> </ul>

reparto, siempre que medie una relación contractual para tal efecto.	vehículos de reparto, siempre que medie una relación contractual para tal efecto.	
9.1.2. Realizar el canje de Recipientes Portátiles o Recipientes Transportables sujetos a presión vacíos entre Permisarios de la misma marca comercial o GIE, o bien, con aquellos Permisarios con los que medie una relación contractual para tal efecto en términos de las presentes disposiciones.	10.1.1. Realizar el canje de Recipientes Portátiles o Recipientes Transportables vacíos entre Permisarios de la misma marca comercial o GIE, o bien, con aquellos Permisarios con los que medie una relación contractual para tal efecto.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada añade: "...en términos de las presentes disposiciones".</li> </ul>
9.1.3. Conservar únicamente Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión vacíos, en sus instalaciones o vehículos de reparto, identificados con su marca comercial o GIE propios, en términos de lo dispuesto en las presentes disposiciones, o bien, de otros Permisarios, siempre que medie una relación contractual para tal efecto.	10.1.2. Conservar Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión vacíos, en sus instalaciones o vehículos de reparto, únicamente de su marca comercial o GIE propios, o bien, de otros Permisarios, siempre que medie una relación contractual para tal efecto.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada añade: "...en términos de las presentes disposiciones".</li> </ul>
9.2. Los Distribuidores que mantengan una relación contractual con otros Permisarios, deberán entregar un escrito a la Comisión, por medio de la OPE, en el cual se señale el nombre o la razón social de los Permisarios con quienes mantenga dicha relación contractual y deberá constar la firma autógrafa de cada parte o de su representante legal. El escrito deberá incluir anexa una copia simple del instrumento legal mediante el cual se haya formalizado la relación contractual. Lo anterior, a más tardar dentro de los quince días hábiles posteriores a la suscripción del contrato.	10.2. Los Distribuidores mediante planta de distribución que mantengan una relación contractual con otros Permisarios, deberán entregar un aviso por escrito a la Comisión, por medio de la OPE, en el cual se señale el nombre o la razón social de los Permisarios con quienes mantenga dicha relación contractual. En dicho aviso deberá constar la firma autógrafa de cada parte o de su representante legal. Lo anterior, a más tardar dentro de los quince días hábiles posteriores a la suscripción del contrato.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada añade el requerimiento de que: "El escrito deberá incluir anexa una copia simple del instrumento legal mediante el cual se haya formalizado la relación contractual."</li> </ul>

<p>9.3. Los Distribuidores están obligados a retirar sus Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión vacíos de las instalaciones de aprovechamiento del Usuario Final cuando éste manifieste al Permisionario que no desea continuar con el servicio, dentro de los cinco días naturales inmediatos a que el Usuario Final solicite la terminación del servicio; y, en su caso, deberá reembolsar el depósito en garantía al Usuario Final contra entrega del recipiente en el mismo plazo.</p>	<p>10.3. Los Distribuidores están obligados a retirar sus Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión vacíos de las instalaciones de aprovechamiento del Usuario Final cuando éste manifieste al Permisionario que no desea continuar con el servicio, dentro de los 5 días naturales inmediatos a que el Usuario Final solicite la terminación del servicio.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada añade al final que: "...y, en su caso, deberá reembolsar el depósito en garantía al Usuario Final contra entrega del recipiente en el mismo plazo.</li> </ul>
	<p>10.4. Los Distribuidores podrán elegir el esquema para garantizar que el Usuario Final les devuelva los Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables vacíos que sean de su propiedad; los cuales, de manera enunciativa más no limitativa, podrán ser el depósito de garantía, la donación, el comodato, entre otros. En caso de que el esquema elegido por el Distribuidor sea el depósito de garantía, el Permisionario deberá reembolsar dicho depósito al Usuario Final, cuando éste manifieste por cualquier medio al Permisionario que no desea continuar con el servicio, dentro de los 2 días hábiles inmediatos a que el Usuario Final lo haya solicitado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada eliminar el numeral 10.4 de la versión original respecto a otras formas de garantizar la devolución de los recipientes distintas al depósito en garantía, así como la obligación de reembolsar el depósito en los 2 días hábiles siguientes.</li> </ul>
<p>11. De la relación contractual 11.1. La relación contractual que deseen establecer entre Permisionarios de GIE o marca comercial distintos deberá sujetarse a lo siguiente:</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada incluye el apartado "De la Relación Contractual", en la cual se establecen una serie de criterios o requerimientos (más bien formalistas y generales -puros buenos deseos-, y</li> </ul>

<p>11.1.1. Una vigencia que no sea superior a la establecida en cada permiso.</p> <p>11.1.2. Incluir condiciones de terminación anticipada.</p> <p>11.1.3. No 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.</p> <p>11.1.4. No limitar a las partes a celebrar otra relación contractual de la misma índole con Permisionarios distintos.</p> <p>11.1.5. Contener las condiciones de Canje y/o Llenado específicas a las que estarán sujetas las partes.</p>		<p>que no tienen un efecto significativo respecto a la problemática de competencia).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Señalan por ejemplo que deben tener una vigencia superior al permiso, incluir condiciones de terminación anticipada, que no tenga por objeto o efecto “intercambio de información para cualquier otro fin ajeno a conservar, expender, canjear o llenar recipientes de otros permisionarios); no limitar a celebrar otras relaciones contractuales; contener condiciones de canje.</li> <li>• No aborda la denegación de trato a terceros, frecuencias mínimas de intercambio, cobros máximos por almacenaje o transporte, la forma de resolver disputas relacionadas con la relación contractual y el cómo la información de canje o llenado no podrá ser utilizada para coludirse en el mercado o reducir la dinámica competitiva.</li> </ul>
<p>12. Mantenimiento</p>	<p>11. Mantenimiento</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin cambios.</li> </ul>
<p>12.1. Los Permisionarios deberán realizar sus actividades con Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión que cumplan las especificaciones establecidas en el Marco Regulador que resulte aplicable.</p>	<p>11.1. Los Permisionarios en materia de gas licuado de petróleo deberán realizar sus actividades con Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión que cumplan las especificaciones establecidas en el Marco Regulador que resulte aplicable.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin cambios.</li> </ul>
<p>12.2. Los Permisionarios serán responsables del mantenimiento de sus</p>	<p>11.2. Los Permisionarios serán responsables del mantenimiento de sus</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada incluye los “accesorios de los recipientes”</li> </ul>

<p>Recipientes, incluyendo los accesorios de éstos. Dicho mantenimiento se realizará conforme a lo establecido en el Marco Regulator que resulte aplicable.</p>	<p>Recipientes, incluyendo los accesorios de éstos, siempre que sean utilizados para el desarrollo de sus actividades. Dicho mantenimiento se realizará conforme a los mecanismos y pruebas establecidas en el Marco Regulator que resulte aplicable.</p>	<p>dentro de la responsabilidad de mantenimiento requerido.</p>
<p>12.3. Los Permisarios de Distribución o Expendio al Público de gas licuado de petróleo deberán contar con el dictamen vigente de cumplimiento de la norma oficial mexicana NOM-011/1-SEDEG-1999, Condiciones de seguridad de los Recipientes Portátiles para contener Gas L.P. en uso, o con aquélla que la modifique o sustituya.</p>	<p>11.3. Los Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión propiedad de Permisarios de Distribución o Expendio al Público de gas licuado de petróleo deberán contar con el dictamen vigente de cumplimiento de la norma NOM-011/1-SEDEG-1999, Condiciones de seguridad de los Recipientes Portátiles para contener Gas L.P. en uso, o con aquélla que la modifique o sustituya.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se elimina en la versión modificada: “Los Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión propiedad de...”, por lo que se especifica que quienes deben contar con el dictamen de cumplimiento de la NOM son los permisionarios y no los recipientes.</li> </ul>
<p>12.4. Los Permisarios de Distribución o Expendio al Público de gas licuado de petróleo que utilicen Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión serán responsables de valorar sus recipientes previamente al llenado de los mismos y, en caso de detectar recipientes que no cumplen con el Marco Regulator aplicable, deberán inutilizarlos y retirarlos del servicio, para su destrucción.</p>	<p>11.4. Los Permisarios de Distribución o Expendio al Público de gas licuado de petróleo que utilicen Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión serán responsables de valorar el recipiente previo a su llenado y, en caso de detectar recipientes que no cumplen con el Marco Regulator aplicable, deberán inutilizarlos y retirarlos del servicio, para su destrucción.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada añade “de los mismos”.</li> </ul>
<p>13. Destrucción</p>	<p>12. Destrucción</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin cambios.</li> </ul>
<p>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 13.4 de este ordenamiento, deberán ser destruidos cuando presenten las</p>	<p>12.1. 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 13.4 de este ordenamiento, deberán ser destruidos cuando presenten las</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin cambios.</li> </ul>

características para su inutilización establecidas en la norma NOM-011/1-SEDG-1999, Condiciones de seguridad de los Recipientes Portátiles para contener Gas L.P. en uso, o la que la modifique o sustituya.	características para su inutilización establecidas en la norma NOM-011/1-SEDG-1999, Condiciones de seguridad de los Recipientes Portátiles para contener Gas L.P. en uso, o la que la sustituya.	
14. La Comisión publicará y mantendrá actualizado en la página electrónica de la Comisión la lista de las relaciones contractuales entre Permisarios en términos de lo dispuesto por las disposiciones 8.1.2, 8.1.3, 8.2, 8.3, 9.1.1, 9.1.2 y 9.1.3 de las presentes Disposiciones Administrativas de Carácter General.		<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada añade que la CRE publicará y mantendrá en su página electrónica la lista de relaciones contractuales entre Permisarios.</li> </ul>
15. La Comisión, en el ámbito de su competencia, podrá ordenar y realizar visitas de verificación, inspección o supervisión, requerir la presentación de información y documentación a los Permisarios obligados a dar cumplimiento a las presentes Disposiciones Administrativas de Carácter General, a fin de supervisar y vigilar el cumplimiento de éstas.	13. La Comisión, en el ámbito de su competencia, podrá ordenar y realizar visitas de verificación, inspección o supervisión, requerir la presentación de información y documentación a los Permisarios obligados a dar cumplimiento a las presentes disposiciones, a fin de supervisar y vigilar el cumplimiento de éstas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada especifica que las “presentes disposiciones” tienen carácter de “Disposiciones Administrativa de Carácter General”</li> </ul>
	14. En caso de que la Comisión observe, en la supervisión y vigilancia del cumplimiento de las presentes disposiciones, la posible existencia de prácticas indebidamente discriminatorias o restricciones al desarrollo eficiente de los mercados, en el ámbito de su competencia, tomará las medidas que resulten conducentes en términos de lo establecido por las leyes aplicables.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se elimina la referencia explícita a que en el evento de que en sus labores de supervisión y vigilancia, la CRE observe posibles prácticas discriminatorias, restrictivas o anticompetitivas, tomará las medidas conducentes en el ámbito de su competencia (quizá por el hecho de que tales conductas serían externas al ámbito de su competencia).</li> </ul>
16. El incumplimiento a lo dispuesto en las presentes Disposiciones Administrativas	15. El incumplimiento a lo dispuesto en las presentes disposiciones, será sancionado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada especifica que las “presentes disposiciones” tienen</li> </ul>

de Carácter General, será sancionado por la Comisión en términos de lo dispuesto en los artículos 86, fracción II, inciso j), y 87 de la Ley.	por la Comisión en términos de lo dispuesto en los artículos 86, fracción II, inciso j), y 87 de la Ley.	carácter de “Disposiciones Administrativa de Carácter General”
Transitorios	Transitorios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin cambios.</li> </ul>
Primero. Estas Disposiciones administrativas de carácter general entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.	Primero. Estas Disposiciones administrativas de carácter general entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin cambios.</li> </ul>
Segundo. - Los Permisarios de gas licuado de petróleo que para el desarrollo de su actividad utilicen Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión dispondrán de un periodo máximo de doce años, contado a partir de la entrada en vigor de estas disposiciones, para reemplazar aquellos que no cuenten con Mercado Permanente, de conformidad con las presentes disposiciones. Para tal efecto, la Comisión evaluará anualmente el registro que los permisionarios efectúen respecto de los Recipientes adquiridos y destruidos, de conformidad con 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, a fin de verificar el cumplimiento de lo dispuesto por el presente instrumento.	Segundo. - Los Permisarios de gas licuado de petróleo que para el desarrollo de su actividad utilicen Recipientes Portátiles y Recipientes Transportables sujetos a presión dispondrán de un periodo máximo de ocho años, a partir de la entrada en vigor de estas disposiciones, para reemplazar aquellos que no cuenten con Mercado Permanente de conformidad con las presentes disposiciones. Para tal efecto, la Comisión evaluará anualmente el registro que los permisionarios efectúen respecto de los Recipientes adquiridos y destruidos, de conformidad con 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, a fin de verificar el cumplimiento de lo dispuesto por el presente instrumento.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin cambios.</li> </ul>
Tercero. - Queda sin efecto cualquier disposición que contravenga lo dispuesto por las presentes disposiciones administrativas de carácter general.		<ul style="list-style-type: none"> <li>• La versión modificada añade el transitorio tercero donde se establece que “queda sin efecto cualquier disposición que contravenga las DACG.</li> </ul>

### **Comentarios generales:**

Se considera que la versión modificada prácticamente no altera el sentido de la versión anterior, ni atiende las preocupaciones de la Cofece y de la ADIGAS.

El único cambio en términos de la problemática de competencia y mayor concentración de mercado es la inclusión del numeral 11 que especifica algunos requerimientos de dichas relaciones pero que en nuestra opinión son más bien estéticos y “buenos deseos”, pues de ninguna manera impiden la posibilidad de que los grupos económicos de mayor tamaño actúen de manera individual o conjunta para desplazar indebidamente a sus competidores e impedir la entrada y expansión de nuevos competidores.

La versión modificada no atiende los costos directos e indirectos que generaría esta regulación (inversión en mayor número de recipientes, en actividades de almacenamiento y canje de recipientes de otros permisionarios y en actividades de recuperar y reembolsar recipientes de usuarios finales).

Al mantener que el “canje” solamente se podrá dar entre permisionarios con relaciones contractuales crea por un lado costos de traspaso elevados (si el usuario quiere cambiar de proveedor del servicio tendrá que estar dispuesto a que en su domicilio se quede uno o más recipientes vacíos del permisionario anterior) y por otro lado, mantiene una restricción significativa a la competencia que beneficia a los permisionarios de mayor tamaño.

La regulación no establece el procedimiento en el caso de que se sustituya un recipiente sin rotulación (que de hecho es propiedad del usuario) y que de acuerdo al esquema de la regulación tendría que ser pagado por los permisionarios en caso de retirarse.

Tampoco atiende la problemática que podrá generarse por desacuerdos, conflictos, afectaciones, litigios, etc., en el almacenamiento, llenado y canje de recipientes de otros permisionarios, que como muestra la experiencia en otros países genera elevados costos y pone en riesgo el suministro del servicio a los usuarios finales.