



24106

Asunto: Se emite Dictamen Final respecto de la Propuesta Regulatoria denominada **"Acuerdo de la Comisión Reguladora de Energía por el que se expiden las Disposiciones Administrativas de Carácter General que establecen el procedimiento y requisitos para la autorización de participación cruzada, la metodología para el análisis de sus efectos en la competencia, la eficiencia en los mercados y el acceso abierto efectivo e interpretan para efectos administrativos, la participación cruzada prevista en los párrafos segundo y tercero del artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos"**.

Ref. 65/0016/090822

Ciudad de México, 24 de noviembre de 2022

LIC. EUGENIA GUADALUPE BLAS NÁJERA

Secretaria Ejecutiva
Comisión Reguladora de Energía
Presente

Me refiero a la Propuesta Regulatoria denominada **"Acuerdo de la Comisión Reguladora de Energía por el que se expiden las Disposiciones Administrativas de Carácter General que establecen el procedimiento y requisitos para la autorización de participación cruzada, la metodología para el análisis de sus efectos en la competencia, la eficiencia en los mercados y el acceso abierto efectivo e interpretan para efectos administrativos, la participación cruzada prevista en los párrafos segundo y tercero del artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos"**, y a su respectivo formulario del Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), ambos instrumentos remitidos por la Comisión Reguladora de Energía (CRE) y recibidos en la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER), el 24 de noviembre de 2022 a través del a través del sistema informático correspondiente.¹

Cabe precisar que una primera versión de la Propuesta Regulatoria fue recibida el 9 de agosto de 2022 y posteriormente esa Comisión tuvo a bien hacer llegar a la CONAMER Información Adicional el 24 de agosto de 2022, sobre la cual, se emitió un Dictamen Preliminar el 8 de septiembre de 2022, a través del oficio con número CONAMER/22/4163.

Con base en la información remitida en los documentos arriba indicados, esta Comisión consideró en el Dictamen Preliminar previo, que la CRE cuenta con las atribuciones expresas previstas en la *Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética*² (LORCME) y la *Ley de Hidrocarburos*³ (LH) para emitir el tema objeto de la Propuesta Regulatoria, toda vez que, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, fracciones I y III, y 42 de la LORCME, la CRE deberá regular y promover el desarrollo eficiente de la industria,

¹ <https://cofemersimir.gob.mx/>

² Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 11 de agosto de 2014 y modificada por última vez el 20 de mayo de 2021

³ Publicada en el DOF el 11 de agosto de 2014 y modificada por última vez el 09 de marzo de 2021.

GLS



promover la competencia en el sector, proteger los intereses de los usuarios, propiciar una adecuada cobertura nacional y atender a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.

Adicionalmente, la LH establece en su artículo 83 que la CRE, con la opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), establecerá las disposiciones que deberán acatar los sujetos obligados de transporte, almacenamiento, distribución, expendio al público y comercialización de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos, así como los usuarios de dichos productos y servicios, con objeto de promover el desarrollo eficiente de mercados competitivos.

Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria.

El artículo 78 de la *Ley General de Mejora Regulatoria*⁴ (LGMR) establece que, para la expedición de regulaciones los sujetos obligados deberán indicar expresamente en su Propuesta Regulatoria, *las obligaciones regulatorias o actos a ser modificados, abrogados o derogados, con la finalidad de reducir el costo de cumplimiento de los mismos en un monto igual o mayor al de las nuevas obligaciones de la Propuesta Regulatoria que se pretenda expedir y que se refiera o refieran a la misma materia o sector regulado.*

En ese sentido, la CRE incluyó en el formulario remitido, un documento denominado "Anexo 4. MIR impacto moderado_v4.docx" en el que señala lo siguiente:

*"La CRE analiza la abrogación del Acuerdo Número A/069/2017 "Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía modifica las Disposiciones Administrativas de Carácter General que establecen los formatos para la presentación de información diaria por parte de los permisionarios de comercialización de gas natural a que hace referencia la Resolución RES/1824/2016", publicado el 08 de febrero de 2018 en el DOF (en adelante Acuerdo A/069/2017), con lo cual se eliminarían diversas obligaciones de los permisionarios. Bajo este contexto, es que se realizan las estimaciones para el denominado **Acuerdo de Cumplimiento 2 x 1 (Anexo 5)**. De manera particular, del Trámite "Reporte diario de transacciones del permiso de Comercialización de gas natural (Homoclave CRE-19-002-G)", se identificaron dos obligaciones que se eliminarían, cuyo costo de cumplimiento fue comparado con el costo de la obligación que representaría la implementación de la obligación de cumplimiento que señala el Anteproyecto de Acuerdo de Participación Cruzada para un permisionario.*

[...]

- *Cumplimiento a eliminar #1. Disminución de la periodicidad para la obligación de envío de información respecto a las operaciones de la comercialización de gas natural. La propuesta de modificación a la obligación de reportar es la siguiente: de presentar la información diariamente, a sólo enviarla en días hábiles, siempre y cuando se haya realizado una transacción; esto significaría una reducción promedio anual de 115 días, por lo que únicamente reportarían información 250 días al año en lugar de 365 días al año. Se estimó un costo anual por permisionario de MXN\$10,996 que, al agregarse por el número total de*

⁴ Publicada en el DOF el 18 de mayo de 2018 y modificada el 20 de mayo de 2021.

GLS



permisionarios de comercialización de gas natural (160), resulta en MXN\$1,759,347.

• *Cumplimiento a eliminar #2. Eliminación de 2 variables de la obligación de envío de información con unidad de medida y moneda específicos, respecto a las operaciones de la comercialización de gas natural. Se considera la eliminación de las variables que no correspondían directamente con las transacciones de gas natural o representaban información con la que actualmente no cuentan los permisionarios de comercialización, en los formatos para la presentación de información correspondiente. Para este rubro, se determinó que el costo anual por permisionario es de MXN\$22,948 que, considerando al total de permisionarios de comercialización de gas natural (160) se obtiene una estimación de MXN\$3,671,680".*

A partir de lo anterior, en el Dictamen Preliminar previamente emitido, se observó que el beneficio neto sería del orden de \$4,705,664.25; es decir, existiría una reducción en los costos de cumplimiento para el sujeto obligado, con lo cual se estaría dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 78 de la LGMR.

En virtud de lo anterior, la Propuesta Regulatoria y el formulario del AIR correspondiente quedaron sujetos al procedimiento de mejora regulatoria previsto en el Título Tercero, Capítulo III de la LGMR, por lo que con fundamento en los artículos 23, 24, 25, fracción II, 26, 27, fracción XI, 71 y 75 de ese precepto legal, este órgano administrativo desconcentrado tiene a bien emitir el siguiente:

DICTAMEN FINAL

I. Consideraciones generales.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 28, párrafo octavo de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; 1, 2, fracción III y 43 Ter de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*⁵; 2, fracción II y 3 de la LORCME, la CRE es una dependencia de la Administración Pública Federal Centralizada con carácter de Órgano Regulador Coordinado en Materia Energética, con personalidad jurídica propia, autonomía técnica, operativa y de gestión.

En este sentido, el artículo 4, primer párrafo de la LORCME establece que el Ejecutivo Federal ejercerá sus facultades de regulación técnica y económica en materia de electricidad e hidrocarburos, a través de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, a fin de promover el desarrollo eficiente del sector energético, en términos de los artículos 22, fracción IV de la LORCME, 131 de la LH y 3, primer párrafo del Reglamento de las actividades a que se refiere el Título Tercero de la Ley de Hidrocarburos⁶, corresponde a la CRE, en el ámbito de su competencia, la aplicación e interpretación para efectos administrativos de dichos ordenamientos jurídicos, así como de las disposiciones normativas o actos administrativos que emita.

⁵ Publicada en el DOF el 29 de diciembre de 1976 y reformada por última vez el 9 de septiembre de 2022.

⁶ Publicado en el DOF el 31 de octubre de 2014.

GLS



De acuerdo con lo previsto en el artículo 22, fracciones I, II, III y X de la LORCME, corresponde a la CRE, entre otras atribuciones, emitir sus actos y resoluciones con autonomía técnica, operativa y de gestión; expedir, supervisar y vigilar el cumplimiento de la regulación y de las disposiciones administrativas de carácter general, así como las normas oficiales mexicanas aplicables a quienes realicen actividades reguladas; emitir resoluciones, acuerdos y demás actos administrativos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; además de otorgar permisos, autorizaciones y emitir los demás actos administrativos vinculados a las materias reguladas.

Por otra parte, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, fracción I y 42 de la LORCME, la CRE además de las atribuciones establecidas en la LH y las demás leyes aplicables, deberá regular, fomentar el desarrollo eficiente de la industria, promover la competencia en el sector, proteger los intereses de los usuarios, propiciar una adecuada cobertura nacional y atender a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios. Los artículos 48, fracción II y 49 de la LH y 6 del Reglamento, establecen que, entre otras actividades, requerirá de permiso expedido por la CRE, la realización del transporte, almacenamiento y comercialización de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos.

De conformidad con lo previsto en los artículos 81, fracciones I, incisos a), b) y e) y VI de la LH y 5, fracciones I, II y V del Reglamento, corresponde a la CRE otorgar, regular, modificar y revocar los permisos de transporte y almacenamiento de hidrocarburos y petrolíferos, de transporte por ducto y almacenamiento que se encuentre vinculado a ductos de petroquímicos y de comercialización de gas natural y petrolíferos, así como supervisar las actividades reguladas, con objeto de evaluar su funcionamiento conforme a los objetivos de la política pública en materia energética y, en su caso, tomar las medidas conducentes, tales como expedir o modificar la regulación e informar a la Secretaría de Energía (SENER) o la COFECE, en el ámbito de sus atribuciones y de acuerdo con lo previsto en el artículo 82 de la LH, la CRE, en el ámbito de su competencia, expedirá disposiciones de aplicación general para la regulación de las actividades a que se refiere esta Ley.

Al respecto, el artículo 83 de la LH establece que la CRE, con la opinión de la COFECE, establecerá las disposiciones a las que deberán sujetarse los permisionarios de transporte, almacenamiento, distribución, expendio al público y comercialización de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos, así como los usuarios de dichos productos y servicios, con objeto de promover el desarrollo eficiente de mercados competitivos en estos sectores. Dichas disposiciones podrán establecer, entre otros aspectos, la estricta separación legal entre las actividades permisionadas o la separación funcional, operativa y contable de las mismas; la emisión de códigos de conducta; límites a la participación en el capital social; así como la participación máxima que podrán tener los agentes económicos en el mercado de la comercialización y, en su caso, en la reserva de capacidad en los ductos de transporte e instalaciones de almacenamiento. El segundo y tercer párrafo del artículo 83 de la LH establecen que las disposiciones mencionadas en el primer párrafo de dicho artículo contemplarán a las personas que, directa o indirectamente, sean propietarias de capital social de usuarios finales, productores o comercializadores de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos que utilicen los servicios de transporte por ducto o almacenamiento sujetos a acceso abierto, solamente podrán participar, directa o indirectamente, en el capital social de

GLS

Página 4 de 15



los permisionarios que presten estos servicios cuando dicha participación cruzada no afecte la competencia.

En este sentido, en términos del artículo 72, párrafo último del Reglamento; la CRE podrá aplicar las medidas a que se refiere el artículo 83 de la LH, a fin de que el grado de intervención corresponda con el grado de apertura, la concentración de participantes y demás aspectos relacionados con las condiciones de competencia en cada segmento de la industria de los hidrocarburos, aquellos sujetos obligados que incumplan en la obtención de la autorización de participación cruzada en los términos del artículo 83 de la LH y del presente Acuerdo, estarán sujetos a que se les impongan las sanciones previstas en el artículo 86 de dicho ordenamiento jurídico y, en su caso, la revocación del permiso de conformidad con los artículos 54, fracción IV y 56, fracción I de la LH.

En este sentido, la Propuesta Regulatoria pretende establecer el procedimiento y requisitos que deberán seguir aquellos agentes económicos que se encuentren en el supuesto de participación cruzada para el cumplimiento de su obligación como agentes regulados, impactando de manera directa en el desarrollo eficiente de mercados más competitivos.

II. Objetivos regulatorios y problemática.

Con la finalidad de atender la solicitud del formulario del AIR en el presente apartado, la CRE expuso el contexto del cual deriva la emisión del tema objeto de la Propuesta Regulatoria, argumentando la importancia de las disposiciones administrativas en análisis, de la siguiente manera:

"El sector energético se caracteriza por tener pocos participantes, por lo que los agentes económicos que participan en él tienen incentivos para llevar a cabo prácticas verticalmente integradas, que por lo general traen consigo actividades indebidamente discriminatorias, subsidios cruzados, negativa de trato u otro tipo de prácticas en detrimento de la competencia y la eficiencia en los mercados.

Para evitar lo anterior, en el artículo 83 de la LH se prevé la imposición de medidas a la integración vertical o la participación cruzada de los agentes económicos, en donde el fin último es garantizar que las actividades reguladas por la CRE se realicen en condiciones de competencia y eficiencia, anteponiendo como medida el acceso abierto efectivo a la infraestructura de transporte por ducto y el almacenamiento.

En este sentido, las disposiciones a las que deberán sujetarse los permisionarios de transporte, almacenamiento, distribución, expendio al público y comercialización de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos, así como los usuarios de dichos productos y servicios, tiene como objetivo establecer el procedimiento y requisitos que deberán seguir aquellos agentes económicos que se encuentren en el supuesto de participación cruzada para el cumplimiento de su obligación como agentes regulados, impactando de manera directa en el desarrollo eficiente de mercados competitivos. Derivado de lo anterior, el presente Anteproyecto tiene los siguientes objetivos:

GLS

Objetivo general. Establecer las Disposiciones Administrativas de Carácter General a las que deberán apegarse los sujetos regulados conforme a lo establecido en el artículo 83 de la LH, con la finalidad de fomentar el desarrollo eficiente de los mercados de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos.

Objetivos específicos:

- Aclarar términos jurídicos y económicos que involucra la solicitud y análisis de autorización de participación cruzada.
- Establecer plazos de atención por parte de la CRE y de respuesta de los sujetos obligados para el análisis de autorización de participación cruzada.
- Establecer la metodología para el análisis de la participación cruzada y sus efectos en la competencia, la eficiencia en los mercados y el acceso abierto efectivo de los mercados regulados.
- Eliminar los vacíos legales mediante la previsión de todos los posibles escenarios por los que se genera la participación cruzada de los agentes económicos”.

Respecto a la problemática a la cual responden los objetivos planteados, esa Comisión señala lo siguiente:

“El Acuerdo A/005/2016 por el que la Comisión Reguladora de Energía interpreta para efectos administrativos la participación cruzada a la que hace referencia el segundo párrafo del artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos y establece el procedimiento para autorizarla (la normatividad vigente), no permite analizar oportunamente los efectos derivados de la participación cruzada en la competencia, el acceso abierto efectivo y la eficiencia en las actividades económicas involucradas en la cadena de valor de los hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos.

Adicionalmente, el instrumento regulatorio vigente no establece los conceptos y definiciones para una correcta interpretación de la participación cruzada con efectos administrativos; carece de una metodología para el análisis, por lo cual no se definen las etapas y los plazos para atender la solicitud y emitir una resolución; y determina que el análisis de la participación cruzada únicamente puede iniciar a solicitud de los agentes económicos, ya sea por una solicitud inicial o por una modificación a la participación cruzada, lo cual dificulta el cumplimiento del artículo 83 de la LH.

Lo anterior evidencia la problemática actual respecto al incumplimiento de las atribuciones conferidas a la CRE a través de la LH, la LORCME y el Reglamento de las actividades a que se refiere el Título Tercero de la Ley de Hidrocarburos (RTTLH). Asimismo, se genera un impacto negativo en la población, ya que al no fomentarse que los mercados regulados operen de manera eficiente, se propicia que los consumidores adquieran bienes o servicios a un precio inadecuado, pudiendo también, ver reducida la cantidad y calidad de estos”.

Con base en la información planteada por la CRE, la CONAMER consideró en su Dictamen Preliminar previo, como atendido el numeral en comento, ya que dicha Comisión, especificó de forma clara que en la búsqueda de llevar a cabo las mejores prácticas, competencia y eficiencia en el mercado en cuanto a la participación cruzada, la Propuesta Regulatoria brinda

GLS



los elementos que darán certeza jurídica a los participantes de las actividades, regulando plazos y metodologías que le permiten dar puntual cumplimiento a las atribuciones con las que cuenta, de acuerdo a la LORCME y la LH, además de brindar beneficios a los consumidores.

III. Alternativas a la regulación.

Con la finalidad de responder el numeral 4 del formulario del AIR, la CRE identificó la alternativa de no emitir regulación alguna comparándola con la emisión de la Propuesta Regulatoria, y estimó los costos y beneficios de la misma de la siguiente forma:

No emitir regulación alguna: Una de las alternativas a la regulación consiste en, precisamente, no emitir regulación alguna, por lo que los costos y beneficios estimados para esta alternativa son los siguientes:

COSTOS	
Cuantitativos	Costo Total Anual es de MXN\$ 0.00
Cualitativos	Impacto negativo en la población, al continuar sin fomentar una adecuada regulación de los mercados a fin de que operen de manera eficiente, propiciando que los consumidores adquieran bienes o servicios a un precio inadecuado, pudiendo también, ver reducida la cantidad y calidad de éstos.

BENEFICIOS	
Cuantitativos	Beneficio Total Anual es de MXN\$ 0.00
Cualitativos	Nulos

Beneficios/Costos Netos Cualitativos	
Impacto negativo en la población, al continuar sin fomentar una adecuada regulación de los mercados a fin de que operen de manera eficiente, propiciando que los consumidores adquieran bienes o servicios a un precio inadecuado, pudiendo también, ver reducida la cantidad y calidad de éstos.	

Adicionalmente, señaló que los beneficios de implementar la Propuesta Regulatoria estarían en el orden de \$7,776,637.59 pesos, \$131,055,637.59 pesos y \$254,334,637.59 pesos, respectivamente, tal como se podrá observar en el Análisis Costo-Beneficio del presente dictamen.

En cuanto al numeral 5 del formulario del AIR, la CRE señaló que la Propuesta Regulatoria es la mejor opción para atender la problemática señalada, en razón de lo siguiente:

"A diferencia del Acuerdo A/005/2016, el Anteproyecto de Acuerdo de Participación Cruzada, brinda certeza jurídica al establecer de forma clara: i) los requisitos y el procedimiento que deberán seguir aquellos Agentes Económicos que se encuentren en el supuesto de participación cruzada, ii) la metodología para que el agente regulador resuelva sobre participación cruzada y iii) los plazos para atender cada etapa del proceso, lo cual es aplicable tanto para los sujetos regulados, como para la CRE. A continuación, se enumeran otros cambios sustanciales que incorpora el Anteproyecto de Acuerdo de Participación Cruzada:

GLS



- El procedimiento de solicitud de autorización de participación cruzada no iniciará únicamente a petición de los agentes económicos (solicitud inicial o por una modificación a la participación cruzada), sino que la CRE tendrá la facultad de iniciar dicho procedimiento considerando todos los escenarios por los que se podría actualizar el supuesto de participación cruzada, incluyendo cesiones de permiso.
- La resolución de la CRE podrá autorizar y sujetar la participación cruzada al cumplimiento de medidas en caso de encontrar posibles afectaciones en el mercado, y también, se podrá revocar la resolución final cuando se incumplan las medidas establecidas para evitar afectaciones en el mercado.
- La CRE podrá negar la autorización de participación cruzada cuando se determine que ésta causaría afectaciones graves en el mercado, o cuando se hayan hecho incumplimientos en el procedimiento. En caso de que se identifique una falta grave en el análisis de autorización de participación cruzada y, por la que se haya negado tal autorización, la Comisión podrá revocar los permisos correspondientes.
- La CRE podrá sancionar cuando se presente documentación falsa o se haga omisión de la misma.

Todas estas modificaciones al instrumento regulatorio por el que se autoriza la participación cruzada, tendrán un impacto positivo en las atribuciones conferidas a la CRE a través de la LH, la LORCME y el RTTLH, lo que deriva en un fortalecimiento como agente regulador, al tiempo que se promueve la competencia en los mercados de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos utilizando un marco jurídico-administrativo más claro para las partes involucradas.

Asimismo, como se demostró en el apartado previo, que, con la implementación del Anteproyecto de Acuerdo de Participación Cruzada, se obtendrá un beneficio neto mínimo de 7.8 millones de pesos y máximo de 254.3 millones de pesos anuales. De igual manera, se identifican beneficios para la población, ya que al evitar que los mercados regulados operen de manera ineficiente, la población puede adquirir bienes o servicios a un mejor precio”.

Al respecto, esta Comisión dio por atendido el numeral en comento, en el Dictamen Preliminar previo, derivado de que en el análisis presentado por la CRE se establece con claridad el beneficio que implicará la Propuesta Regulatorio en términos de eficiencia del mercado para los consumidores y la certeza jurídica que brindará a los regulados.

IV. Impacto de la regulación.

1. Creación, modificación y/o eliminación de trámites

Para atender la solicitud del numeral 6 del formulario del AIR, relativo a si la emisión de la Propuesta Regulatoria crea, modifica o elimina trámites, la CRE identificó la eliminación de tres trámites (*Solicitud de autorización de participación cruzada en materia de Petrolíferos y Petroquímicos, Autorización de la participación cruzada y la Solicitud de autorización de participación cruzada a que se refiere el párrafo segundo del artículo 83 de la Ley de*

GLS



Hidrocarburos para el permiso de gas natural, petróleo, hidratos de metano, condensados y líquidos del gas natural), que serán reemplazados por el trámite "Solicitud de autorización de participación cruzada a la que se refiere el artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos".

A partir de lo anterior, la CONAMER consideró en su Dictamen Preliminar previo, que esa Comisión atendió la sección del AIR que nos ocupa, debido a que incluyó integralmente los elementos que debe contener cada trámite de conformidad con el artículo 46 de la LGMR; tales como: medio de presentación, requisitos, vigencia, tipo de ficta, así como la población a los que van dirigidos, además del sustento jurídico y la justificación correspondiente en la que señala que es necesario incluir en la ficha del trámite los requisitos específicos solicitados para cumplir con la Propuesta Regulatoria.

Finalmente, derivado de los movimientos descritos previamente, se informó a la CRE que dichos movimientos deberán ser enviados al Registro Federal de Trámites y Servicios, dentro de los diez días siguientes a que se publique la Propuesta Regulatoria en el Diario Oficial de la Federación (DOF), en cumplimiento con el artículo 47 de la LGMR.

2. Acciones regulatorias

En relación con la sección del AIR en la cual se solicita que la Dependencia u Organismo Descentralizado seleccione las disposiciones, obligaciones y/o acciones distintas a los trámites, la CRE identificó diversas acciones regulatorias y brindó su correspondiente justificación, por lo que en el Dictamen Preliminar previo se consideró atendido el presente numeral del AIR, debido a que esa Comisión identificó, señaló y justificó de forma puntual y específica las obligaciones regulatorias que conlleva la emisión de la Propuesta Regulatoria, mismas que ya se encuentran integradas en la regulación vigente.

3. Impacto en la competencia

Respecto a las disposiciones, obligaciones y/o acciones distintas a los trámites y a aquellas que restringen la competencia o promueven la eficiencia en el mercado, que correspondan a la Propuesta Regulatoria, la CRE señala lo siguiente en el formulario del AIR:

"Establece procedimientos de obtención de licencias, permisos o autorizaciones como requisito para iniciar operaciones, o bien iniciar alguna actividad adicional, se interpreta para efectos administrativos la participación cruzada a la que se refiere el segundo párrafo del artículo 83 de la LH. Asimismo, se establecen los requisitos y el procedimiento para el análisis de la participación cruzada, así como la metodología para el análisis de sus efectos en el acceso abierto, la competencia y la eficiencia en los mercados".

Los artículos en los que se aplican son el artículo 83 de la LH y el considerando decimocuarto, decimosexto y vigésimo primero del anteproyecto, en cuanto a la forma en que las acciones pueden restringir (limitar) o promover la competencia o eficiencia del mercado, la CRE señala lo siguiente:

"El Anteproyecto de Acuerdo de Participación Cruzada establece cuáles son los requisitos y el procedimiento a sustanciar para la autorización de participación cruzada, lo mismo que determina la metodología para el análisis de sus efectos en la competencia, la eficiencia en los mercados y el acceso abierto efectivo."

GLS



Parar ello, el grupo de interés económico (los Solicitantes) deberá acreditar que cuenta con la opinión favorable de la COFECE; en caso de que sea así, deberá solicitar la autorización de participación cruzada ante la CRE y acreditar lo siguiente: i. Que realizan sus operaciones en sistemas independientes y ii. Que han establecido los mecanismos jurídicos y corporativos que impiden intervenir de cualquier manera en la operación y administración de los otros agentes económicos que conforman el GIE.

De esta manera, cuando se autorice la participación cruzada a algún grupo de interés económico, se tendrán los mecanismos para evitar que dicho grupo ejerza prácticas indebidamente discriminatorias en la prestación de los servicios, lo que permitirá la contratación de dichos servicios por parte de terceros en igualdad de condiciones, favoreciendo la entrada de nuevos participantes en la cadena de suministro de los hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos”.

En lo que concierne a la justificación de inclusión de la acción, esa Comisión plantea lo siguiente en el formulario del AIR correspondiente a la Propuesta Regulatoria:

“El Anteproyecto de Acuerdo de Participación Cruzada mediante el cual se publicarán las Disposiciones Administrativas de Carácter General permitirán establecer los requisitos y el procedimiento para la autorización de participación cruzada, así como establecer la metodología para el análisis de sus efectos en la competencia, la eficiencia en los mercados y el acceso abierto efectivo.

A diferencia del Acuerdo A/005/2016, la nueva propuesta de regulación, el Anteproyecto de Acuerdo de Participación Cruzada, brinda certeza jurídica al establecer de forma clara: i) los requisitos y el procedimiento que deberán seguir aquellos Agentes Económicos que se encuentren en el supuesto de participación cruzada, ii) la metodología para que el agente regulador resuelva sobre participación cruzada y iii) los plazos para atender cada etapa, lo cual es aplicable tanto para los sujetos regulados, como para la CRE. A continuación, se enumeran otros cambios sustanciales que incorpora el Anteproyecto de Acuerdo de Participación Cruzada respecto del Acuerdo A/005/2016 (la normatividad vigente):

- *El procedimiento de solicitud de autorización de participación cruzada no iniciará únicamente a solicitud de los agentes económicos (solicitud inicial o por una modificación a la participación cruzada), sino que la CRE tendrá la facultad de iniciar dicho procedimiento considerando todos los escenarios por los que se podría actualizar el supuesto de participación cruzada, incluyendo cesiones de permiso.*
- *La resolución de la CRE podrá autorizar y sujetar la participación cruzada al cumplimiento de medidas en caso de encontrar afectaciones en el mercado, y se podrá revocar la resolución final cuando se incumplan las medidas establecidas para evitar afectaciones en el mercado.*
- *La CRE podrá negar la autorización de participación cruzada cuando se determine que ésta causaría afectaciones graves en el mercado o cuando se*

GLS



hayan hecho incumplimientos en el procedimiento. En caso de que se identifique una falta grave cometida en la solicitud de autorización de participación cruzada y, por la que se haya negado tal autorización, la Comisión podrá revocar los permisos correspondientes.

- La CRE podrá sancionar cuando se presente documentación falsa y se omita información".

Al respecto esta CONAMER tomó nota de lo indicado por la CRE en el formulario, respecto al presente apartado considerando los beneficios que la Propuesta Regulatoria presenta para los consumidores finales.

4. Análisis Costo-Beneficio

4.1 De los costos:

- Grupo o industria al que le impacta la regulación: Permisarios de Transporte por ducto, Almacenamiento o Comercialización de Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos, cuyo grupo de interés económico se encuentre en el supuesto de participación cruzada.

Para atender el apartado de análisis de impacto económico de la Propuesta Regulatoria, la CRE señaló en el formulario correspondiente que en su estimación se consideraron dos rubros: 1) Costos de los recursos humanos involucrados en la elaboración de la resolución de participación cruzada y 2) Costos de mobiliario, equipo y otros insumos, concluyendo lo siguiente:

"Los costos totales anuales por concepto de recursos humanos se determinaron en MXN\$163,721.20 y, para la categoría de costos de mobiliario, equipo y otros insumos se estimaron en MXN\$17,619.40; por lo tanto, el costo unitario total del procedimiento de autorización de participación cruzada es de MXN\$ 181,340.60 que, bajo el supuesto de que la CRE emitiera 4 resoluciones anualmente, se determina que el costo total sería de:

COSTOS	
Cuantitativos	\$725,362.41
Cualitativos	No aplica

4.2 De los beneficios:

- Grupo o industria al que le impacta la regulación: Oferentes y consumidores de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos.

"En cuanto a los beneficios identificados por esa Comisión se señala que los mismos, fueron calculados con base en el ahorro generado por evitar una multa a saber:

Desde la vigencia del instrumento regulatorio vigente (Acuerdo A/005/2016) no se ha sancionado a algún permisionario respecto su obligación de obtener la autorización de la Participación Cruzada, por lo que los beneficios actuales en términos de ahorro por concepto de multa son nulos. En este sentido, se considera que los beneficios estimados por ahorro en multas para 4

GLS



permisionarios al año son atribuibles en su totalidad al Anteproyecto de Acuerdo de Participación Cruzada.

Los beneficios de la nueva propuesta de instrumento regulatorio son calculados con base en el ahorro generado por evitar una multa, conforme a lo estipulado en el inciso j) de la fracción II del artículo 86 de la LH, en el cual se establece que la multa a la que se pueden hacer acreedores los sujetos regulados es aquella que va de las quince mil a cuatrocientas cincuenta mil veces el importe del salario mínimo. Derivado de lo anterior, se determinó establecer 3 escenarios:

Escenario 1 (sanción mínima): multa de 15 mil veces el salario mínimo.
Escenario 2 (sanción promedio): multa de 232.5 mil veces el salario mínimo.
Escenario 3 (sanción máxima): multa de 450 mil veces el salario mínimo.

Respecto a los beneficios de la alternativa no. 1, es decir, los posibles ahorros por concepto de multa son los que a continuación se presentan:

BENEFICIOS CUANTITATIVOS	
Concepto	\$ MXN
Escenario #1 Ahorro por concepto de Multa Escenario sanción mínima: 15 mil veces el salario mínimo	8,502,000
Escenario #2 Ahorro por concepto de Multa Escenario sanción promedio: 232.5 mil veces el salario mínimo	131,781,000
Escenario #3 Ahorro por concepto de Multa Escenario sanción máxima: 450 mil veces el salario mínimo	255,060,000

Como es posible apreciar, en los tres escenarios se obtienen beneficios, los cuales se establecen en un rango de: 8.5 a 255 millones de pesos”.

En este sentido, se puede apreciar que los beneficios netos de la Propuesta Regulatoria quedarían de la siguiente forma:

Beneficios Netos Cuantitativos	
Escenario	Beneficio Neto Anual (\$MXN)
Escenario #1: sanción mínima	7,776,637.59
Escenario #2: sanción promedio	131,055,637.59
Escenario #3: sanción máxima	254,334,637.59

Adicionalmente la CRE señala beneficios cualitativos derivados de la implementación de la Propuesta Regulatoria:

“Impacto positivo en las atribuciones conferidas a la CRE a través de la LH, la LORCME y el RTTLH, al tiempo que se promueve la eficiencia en los mercados de los hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos utilizando un marco jurídico-administrativo más claro para las partes involucradas. Asimismo, se identifican beneficios para la población, ya que al evitar que los mercados regulados operen de manera ineficiente, redundando en el bienestar de la población al adquirir bienes o servicios a un mejor precio o, al incrementarse la cantidad y calidad de estos”.

GLS



En este sentido, y considerando los elementos brindados por la CRE, esta Comisión consideró atendido el numeral en comento, en el Dictamen Preliminar emitido previamente, toda vez que con la implementación de la Propuesta Regulatoria se observa que se genera un beneficio neto de entre \$7,776,637.59 pesos y \$254,334,637.59 pesos.

V. Cumplimiento y aplicación de la propuesta.

Por lo que respecta al numeral 12 del formulario del AIR, relativo a los mecanismos a través de los cuales se implementará la regulación, la CRE indicó lo siguiente:

"[...] se implementarán mediante el establecimiento claro del procedimiento que brinde certeza jurídica a los agentes regulados en dicho trámite, delimitando concretamente los plazos, lo que conlleva lo siguiente: la reducción del tiempo de atención de la solicitud; clarifica los requisitos que se deberán considerar para dicha autorización y la metodología para el análisis de sus efectos en el acceso abierto efectivo, la competencia y la eficiencia en los mercados.

El Anteproyecto de Acuerdo de Participación Cruzada mediante el cual se harán públicas las DACG sustituirá al Acuerdo A/005/2016. Es decir, la Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR) no se deriva de la creación de una nueva regulación, sino de una actualización del procedimiento de atención a los trámites administrativos relativos a las solicitudes de autorización de participación cruzada, actualmente inscritos ante la CONAMER con las homoclaves CRE-20-004-B, CRE-21-008-A y CRE-19-043-A, los cuales serán dados de baja para crear tres nuevos trámites con características acorde con las nuevas DACG. En otras palabras, con la publicación del Anteproyecto de Acuerdo de Participación Cruzada se solventarán todas las deficiencias que presenta el Acuerdo A/005/2016 para dar atención a las solicitudes de autorización de participación cruzada.

En este contexto, no se advierte de la necesidad de incrementar recursos humanos, financieros, materiales o tecnológicos para implementar de manera oportuna y eficiente el nuevo Anteproyecto de Acuerdo de Participación Cruzada, ya que, por ejemplo, se continuaría utilizando los archivos físicos y electrónicos y, las bases de datos que resguarda la CRE, los cuales se actualizan periódicamente por los mismos permisionarios con información de la estructura accionaria, precios, volúmenes, otras estadísticas e información diversa en materia de las actividades reguladas. En lo que respecta a los recursos humanos, no se prevé la necesidad de incrementar el personal destinado a la atención de las solicitudes de autorización de participación cruzada, por lo que tampoco, se requeriría del incremento en los bienes materiales para el desarrollo de funciones del personal, lo cual evita erogaciones monetarias adicionales".

Derivado de que la CRE señaló que cuenta con los recursos presupuestarios para la aplicación de la Propuesta Regulatoria, la CONAMER dio por atendida la presente sección del formulario del AIR, en el Dictamen Preliminar previamente emitido.

GLS



VI. Evaluación de la propuesta.

Por lo que respecta al numeral 13 del formulario del AIR, relativo a los medios a través de los cuales se evaluará el logro de los objetivos de la regulación, la CONAMER considera que ese Órgano Regulador atendió lo solicitado en el formulario de AIR, toda vez que la CRE indica que el éxito en el cumplimiento de los objetivos planteados en la Propuesta Regulatoria se verá reflejado con las emisiones de las resoluciones de participación cruzada, las cuales pueden ser: i) resolución de autorización de la participación cruzada, ii) resolución de autorización de la participación cruzada condicionada a medidas de cumplimiento y iii) resolución en sentido negativo.

Para cada una de las medidas regulatorias impuestas en las resoluciones de participación cruzada, se tendrán actividades de supervisión y verificación, las cuales se fundamentan en el monitoreo de los mercados y las estructuras accionarias que declaran los permisionarios como parte de sus obligaciones con la Comisión. Tales actividades de supervisión y verificación se realizarían al amparo de las atribuciones de la Unidad de Hidrocarburos conforme a lo previsto en la fracción XXX del artículo 33 del Reglamento Interno de la Comisión. Es pertinente mencionar que, de demostrarse el incumplimiento de las medidas regulatorias impuestas, se podría iniciar un procedimiento administrativo de sanción o revocación del permiso de los sujetos regulados con base en los artículos 54, fracción IV, 56, fracción I y 86, fracción II incisos i) y j) de la LH.

En este sentido, el numeral en comento se dio por atendido en el Dictamen Preliminar emitido previamente en septiembre de 2022.

VII. Consulta Pública.

En relación con el numeral 14 del formulario de AIR, en el que se solicita se indique si ¿Se consultó a las partes y/o grupos interesados para la elaboración de la regulación?, esa Comisión indicó que se realizó una consulta intra-gubernamental en la que tal y como lo establece el artículo 83 de la LH, con fecha 09 de julio de 2021, esa Comisión solicitó la opinión de la COFECE respecto a la Propuesta Regulatoria; el día 13 de septiembre del mismo año se obtuvo la respuesta a la solicitud de opinión a través del documento OPN-004-2021. Como resultado de dicha consulta se realizaron los siguientes cambios a la Propuesta Regulatoria:

- i) Se modificó la definición de Grupo de Interés Económico con base en la "Guía para la Notificación de Concentraciones" de la COFECE, publicación de julio de 2021.*
- ii) Se retomó la definición de "Influencia Significativa" del Acuerdo-047-2021 mediante el cual el Pleno de la COFECE emite la "Guía para la Notificación de Concentraciones"*
- iii) Se incorporó una modificación respecto al concepto "Temporalidad de los acuerdos", estos últimos son los que realizan los permisionarios de un mismo Grupo de Interés Económico y que solicitan la participación cruzada; lo anterior con el objetivo de definir el periodo de tiempo de "largo plazo".*
- iv) Se determinó que para los "derechos de propiedad" es necesario que un mismo ente tenga al menos el 50% de participación".*

Asimismo, en el Dictamen Preliminar emitido por la CONAMER durante el procedimiento de mejora regulatoria, se informó a la CRE que desde el día en que se recibió la Propuesta

GLS



Regulatoria se hizo pública a través del portal electrónico de esta Comisión, en cumplimiento con lo dispuesto por el artículo 73 de la LGMR; y que por lo mismo se habían recibido comentarios de parte de sectores interesados en la Propuesta Regulatoria, por lo que resultaba necesario que esa Comisión respondiera a todos y cada una de las observaciones vertidas argumentando si resultan procedentes o no.

En seguimiento a lo anterior, la CRE anexó al formulario del AIR de la Propuesta Regulatoria que nos ocupa el documento "Anexo 8.2 AtnComentarios_DACG_PC.xlsx", en el cual se atienden todos los comentarios recibidos durante la consulta pública, tal como se puede observar en la siguiente liga electrónica:

<https://cofemersimir.gob.mx/expedientes/27426>

Con base en lo anterior, de conformidad con el artículo 75 párrafo sexto, la CONAMER resuelve emitir el presente Dictamen Final, por lo que la CRE podrá continuar con las formalidades necesarias para la publicación del instrumento regulatorio propuesto en el DOF, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 76, primer párrafo de la LGMR.

Cabe señalar, que esta Comisión se pronuncia sobre el formulario del AIR y la Propuesta Regulatoria, en los términos en que fueron presentados, sin prejuzgar sobre cuestiones de legalidad, competencia y demás aspectos distintos a los referidos en el artículo 8 de la LGMR.

El presente se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los Transitorios Séptimo y Décimo de la LGMR, y en el artículo 9, fracción XI del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*⁷.

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

Atentamente,

El Comisionado Nacional

DR. ALBERTO MONTOYA MARTÍN DEL CAMPO

GLS

⁷ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.

NACIONAL DE
REGULATORIA
2005

11-15