



Secretaría Técnica  
Expediente número OPN-010-2022  
Oficio No. ST-CFCE-2022-111

Al día que aparece en la firma electrónica del presente.

**DR. ALBERTO MONTOYA MARTÍN DEL CAMPO**

**Comisionado**

**Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER)**

Blvd. Adolfo López Mateos 3025, PISO 5

Colonia San Jerónimo Aculco, Magdalena Contreras,

C.P. 10400, Ciudad de México

**P R E S E N T E**

**Asunto:** Se notifica opinión emitida en el expediente OPN-010-2022.

Por este medio se hace de su conocimiento que en sesión ordinaria celebrada el seis de octubre de dos mil veintidós, el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica acordó la emisión de opinión dentro del expediente citado al rubro, firmándose electrónicamente el catorce de octubre de dos mil veintidós. Por tal motivo, sírvase encontrar en documento anexo, la versión impresa de la opinión a que hace mención, para los efectos del artículo 163, fracción IV, de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica (en adelante, "DISPOSICIONES REGULATORIAS").<sup>1</sup> Dicha impresión cuenta con plena validez al haberse firmado electrónicamente en términos de los artículos 31 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS y 12 bis de las Disposiciones Regulatorias sobre el uso de medios electrónicos ante la Comisión Federal de Competencia Económica ("DRUME")

El suscrito se encuentra facultado para emitir el presente oficio, con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo cuarto y vigésimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 10, 12, fracciones XIII, XX y XXX, de la Ley Federal de Competencia Económica;<sup>2</sup> 31 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS; 12 bis de las DRUME; y 1, 2, fracción VIII, 4, fracción IV, 18, 19 y 20, fracciones XIII y LVI, y 59, fracción II, del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica vigente.

**El Secretario Técnico**

**Fidel Gerardo Sierra Aranda**



<sup>1</sup> Publicadas en el Diario Oficial de la Federación (en adelante, "DOF") el diez de noviembre de dos mil catorce, cuya última modificación se publicó en el mismo órgano oficial el cuatro de marzo de dos mil veinte.

<sup>2</sup> Publicada en el DOF el veintitrés de mayo de dos mil catorce, cuya última reforma fue publicada en el mismo medio de difusión el veinte de mayo de dos mil veintiuno.



Sello Digital	No. Certificado	Fecha
cfksXYh/t+PeSOMYQK9gCFrSbwloyrFYoJw7h vh/ES5n4MY109Z9xT2LC409pRVmktafjVaB1V BbkSQHNB8vU6yuzjH4fdbzqY7YQeTlfzS7LIU/ nmWLYnpju2qxh+FUpHfIs7NmfPIFfwppj0pp9N jea4nNVb+sv5khkb/iYp6tKW0AVW77DlaBwBU EIWU3p2zCrLXE7iVltF6uF+7m0UTqHfxSlzX EzsKw3suKiqjMbJRJXliTMj1e0koZO6plg0C1n PIR5fbOxfHhTCrDyr4d3jFVO8ODzAtC37iMdlQ kVAjqCOpB6BMovtqzM5wVexotv7uKCD0aBR 0s0J8g==	00001000000511731923	lunes, 17 de octubre de 2022,05:41 p. m. FIDEL GERARDO SIERRA ARANDA

Al día que aparece en la firma electrónica del presente.

**ING. LEOPOLDO VICENTE MELCHI GARCÍA**

**Comisionado presidente**

**Comisión Reguladora de Energía (CRE)**

**DR. ALBERTO MONTOYA MARTÍN DEL CAMPO**

**Comisionado**

**Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER)**

P R E S E N T E

**Asunto:** Se emite opinión.

Con fundamento en los artículos 28 párrafos primero, segundo, décimo cuarto y vigésimo fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 1, 2, 10, 12 fracciones I, XIII y XX, y 18 de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE);<sup>1</sup> y, 1 y 5 fracciones I, IX y XVII, del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica (Estatuto),<sup>2</sup> el Pleno de esta Comisión Federal de Competencia Económica (COMISIÓN o COFECE) emite opinión sobre el “*Anteproyecto de 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*” (ANTEPROYECTO de DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA).<sup>3</sup>

#### I. ANTECEDENTES

El 11 de agosto de 2014 se publicó la Ley de Hidrocarburos (LH), misma que en su artículo 83 establece que:<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 23 de mayo de 2014, modificada mediante Decreto publicado en el mismo medio de información oficial el 20 de mayo de 2021.

<sup>2</sup> Publicado en el DOF, el 8 de julio de 2014 y su modificación publicada en el mismo medio de información oficial el 24 de mayo de 2021.

<sup>3</sup> El expediente del anteproyecto está disponible en: <https://cofemersimir.gob.mx/portales/resumen/54153>

<sup>4</sup> Ley de Hidrocarburos disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LHidro\\_200521.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LHidro_200521.pdf)

**“Artículo 83.- La Comisión Reguladora de Energía, con la opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica, establecerá las disposiciones a las que deberán sujetarse los Permisarios de Transporte, Almacenamiento, Distribución, Expendio al Público y comercialización de Hidrocarburos, Petrolíferos y Petroquímicos, así como los usuarios de dichos productos y servicios, con objeto de promover el desarrollo eficiente de mercados competitivos en estos sectores. Entre otros aspectos, dichas disposiciones podrán establecer la estricta separación legal entre las actividades 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.**

*Las disposiciones a que se refiere el párrafo anterior contemplarán que las personas que, directa o indirectamente, sean propietarias de capital social de usuarios finales, productores o comercializadores de Hidrocarburos, Petrolíferos y Petroquímicos que utilicen los servicios de Transporte por ducto o Almacenamiento sujetos a acceso abierto, solamente podrán participar, directa o indirectamente, en el capital social de los Permisarios que presten estos servicios cuando dicha participación cruzada no afecte la competencia, la eficiencia en los mercados y el acceso abierto efectivo, para lo cual deberán:*

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

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

El 4 de diciembre de 2015, la CONAMER remitió a la COMISIÓN el anteproyecto de *“Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía interpreta para efectos administrativos la participación cruzada a la que hace referencia el segundo párrafo del artículo 83 de la [LH]”*. Al respecto, la COFECE emitió la opinión OMR-009-2015 en la que recomendó, entre otros, establecer de manera explícita los efectos legales de la emisión de una opinión no favorable por parte de la COFECE.

El 10 de febrero de 2020, la CRE solicitó la opinión de la COFECE respecto del anteproyecto de *“Acuerdo por el que la [CRE] interpreta para efectos administrativos la participación cruzada prevista en los párrafos segundo y tercero del artículo 83 de la [LH] y emite los lineamientos que establecen el procedimiento para su autorización”* (ANTEPROYECTO 2020).

En seguimiento a la solicitud de opinión por parte de la CRE, el 27 de febrero de 2020, la COMISIÓN emitió la opinión OPN-003-2020,<sup>5</sup> en la que señaló que el ANTEPROYECTO 2020 contravenía el artículo 28 constitucional e invadía las esferas competenciales de la COMISIÓN establecidas en el artículo 83 de la LH, toda vez que establecía que la CRE analizaría y determinaría los efectos en la competencia que se generaran de la participación cruzada.

El 9 de julio de 2021, la CRE solicitó la opinión de la COMISIÓN respecto del “Acuerdo por el que la [CRE] interpreta para efectos administrativos la participación cruzada en la que hace referencia al segundo párrafo del artículo 83 de la [LH] y establece el procedimiento para autorizarla” (ANTEPROYECTO 2021).<sup>6</sup> Sobre el ANTEPROYECTO 2021, la COFECE emitió la opinión OPN-004-2021<sup>7</sup> en la que identificó, entre otros, que podría desplazar, desconocer y replicar el análisis de competencia que realiza la COMISIÓN.

El 9 de agosto de 2022, la CRE publicó el ANTEPROYECTO DE DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA en el portal de anteproyectos de la CONAMER. El ANTEPROYECTO DE DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA, como se explica a continuación tiene efectos contrarios al proceso de libre competencia y competencia en los mercados de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos, que esta COFECE ha señalado en las opiniones OMR-009-2015, OPN-003-2020 y OPN-004-2021. Aunado a lo anterior, contraviene el artículo 28 constitucional e invade las esferas competenciales de la COMISIÓN establecidas en el artículo 83 de la LH.

## II. CONSIDERACIONES EN MATERIA DE COMPETENCIA Y LIBRE CONCURRENCIA

### i. Invade facultades relativas al análisis sobre competencia que son propias de la esfera competencial de la COFECE.

Se advierte que diversos numerales del ANTEPROYECTO DE DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA hacen referencia a que la CRE analizará los efectos en la competencia y eficiencia de los mercados. En específico, el objeto del ANTEPROYECTO DE DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA pretende establecer “*la metodología para el análisis de los efectos de la participación cruzada en la competencia, la eficiencia de los mercados y el acceso abierto efectivo.*” (Énfasis añadido).<sup>8</sup>

<sup>5</sup> Disponible en: <https://www.cofece.mx/CFCResoluciones/docs/Opiniones/V129/23/5072549.pdf>

<sup>6</sup> Dicho acuerdo contenía como anexo 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 párrafo segundo y tercero del artículo 83 de la [LH]”

<sup>7</sup> Disponible en: <https://www.cofece.mx/CFCResoluciones/docs/Opiniones/V191/9/5530659.pdf>

<sup>8</sup> Disposición 1.1 del ANTEPROYECTO DE DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA.

Mas aún, el ANTEPROYECTO DE DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA propone una “Metodología para resolver sobre participación cruzada”<sup>9</sup> de conformidad con lo siguiente:

*“Con el fin de analizar los efectos que tendrá la solicitud de autorización de participación cruzada en la competencia, la eficiencia en los mercados y el acceso abierto efectivo para, en su caso, establecer y aplicar medidas regulatorias conforme a lo establecido en los artículos 41 y 42 de la LORCME, 83 de la LH, y 68, párrafo cuarto, 72, párrafo último, y 77, párrafo cuarto del Reglamento, la Comisión [CRE] aplicará la metodología que comprende:*

- i. Identificar a los Solicitantes como Agentes Económicos hasta su dimensión de GIE;*
- ii. Delimitar las actividades económicas en las que participa el GIE y en las que puede tener efectos la participación cruzada;*
- iii. Delimitar el área o zona de influencia de las actividades económicas en las que participan los Solicitantes como Agentes Económicos hasta su dimensión de GIE;*
- iv. Determinar las posibles afectaciones en el mercado (...)*  
*Determinar los efectos de la participación cruzada en la competencia, la eficiencia en los mercados (...).” (Énfasis añadido).*

Asimismo, el ANTEPROYECTO DE DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA menciona que la CRE evaluará los “efectos” de la participación cruzada en la competencia y eficiencia de los mercados. En específico, señala:

*“4.2.1. De las dimensiones a considerar*

*Una vez determinado un GIE, con la finalidad de incorporar los elementos de análisis necesarios para la evaluación de los posibles efectos que tiene la participación cruzada sobre la competencia, la eficiencia en los mercados y el acceso abierto efectivo es necesario establecer y delimitar:*

- i. Caso por caso, las diversas Actividades Económicas en las que participan los Agentes Económicos del GIE, así como aquellas que están sustancialmente relacionadas;*
- ii. Las posibilidades de sustitución o complementariedad respecto de otros bienes o servicios tanto por los oferentes como por los demandantes;*
- iii. La cobertura geográfica de estas Actividades Económicas.”*  
*(Énfasis añadido).*

---

<sup>9</sup> Disposición 4 del ANTEPROYECTO DE DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA.

En este sentido, se advierte que la CRE pretende replicar el análisis que lleva a cabo la COFECE de conformidad con las atribuciones establecidas en la LFCE, las Disposiciones Regulatorias de la LFCE y la “Guía para la notificación de concentraciones”.<sup>10</sup> El ejercicio de estas funciones abarcan, entre otras, la determinación de mercado relevante contemplado en el artículo 58 de la LFCE, así como la identificación de posibles efectos anticompetitivos.

En este orden de ideas, el ANTEPROYECTO DE DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA desconoce la especialización de cada organismo e ignora la lógica del mecanismo de control previsto en el artículo 83 de la LH, donde la COFECE, en una primera instancia, realiza un análisis de competencia, para que posteriormente la CRE resuelva con base en esa opinión y en sus propias consideraciones como regulador sectorial. En cambio, deposita de manera indebida ambas funciones en la CRE y propicia una duplicación de funciones en materia de competencia que genera incertidumbre en los solicitantes de esta autorización.

Para hacer aún más ilustrativo lo anterior, el ANTEPROYECTO DE DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA incluye la definición “*Afectación de mercado*” como “*cualquier alteración en la competencia, la eficiencia de los mercados y el acceso abierto efectivo. Dicha afectación puede derivar de acciones que realizan los Agentes Económicos, tales como: incrementar los precios de mercado, reducir la producción, suministro y/o provisión de los bienes o servicios, disminuir la calidad o innovación de éstos, todo ello, de manera rentable.*” (Énfasis añadido).<sup>11</sup> Estos conceptos resultan ambiguos y discrepan de lo establecido en la normativa en materia de competencia, aunado al hecho que sería la CRE —un regulador sectorial que no goza de la especialidad técnica correspondiente— quien interpretaría discrecionalmente estos conceptos.

Adicionalmente, el ANTEPROYECTO DE DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA propone en el numeral 4.4. “*Determinar las posibles Afectaciones en el mercado*”. En específico, se menciona que “*Una vez delimitadas las Actividades Económicas en las que participan los Agentes Económicos del GIE, así como aquellas que están sustancialmente relacionadas, y con el objeto de establecer y cuantificar los posibles efectos de la participación cruzada sobre la competencia, la eficiencia en los mercados y el acceso abierto efectivo, es necesario determinar las posibles Afectaciones en el mercado de los Agentes Económicos del GIE,(...). Lo anterior con el objetivo de establecer y aplicar medidas regulatorias.*” (Énfasis añadido).

Bajo esta tesitura, el ANTEPROYECTO DE DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA plantea que “*Los solicitantes deberán demostrar que las ganancias en eficiencia del mercado, que se derivan específicamente de la participación cruzada, superarán sus posibles afectaciones a*

<sup>10</sup> Guía para la notificación de concentraciones. Disponible en: [https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2021/06/GUIACON\\_2021.pdf](https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2021/06/GUIACON_2021.pdf)

<sup>11</sup> Disposición 2.12 del anteproyecto.

*la competencia, la eficiencia y/o el acceso abierto efectivo en dicho mercado y, ello resultará en una mejora al bienestar del consumidor.*<sup>12</sup> (Énfasis añadido).

Al respecto, se advierte que la CRE pretende replicar el análisis de “Evaluación de concentraciones” al que se refiere el artículo 63 de la LFCE.<sup>13</sup> Evaluar los posibles efectos de la participación cruzada bajo consideraciones de competencia y eficiencia en los mercados quitaría todo efecto útil a la figura de opinión favorable por parte de COFECE prevista en la LH, que tiene como propósito que la COMISIÓN ejerza sus atribuciones —constitucionales y legales— preventivas en materia de competencia y libre concurrencia.<sup>14</sup> Como se señaló, la COFECE es la autoridad competente para determinar, en caso de ser necesario, la incorporación de medidas protectoras y promotoras que prevengan riesgos en materia de competencia.<sup>15</sup>

Ahora bien, el numeral 7 “Medidas regulatorias” establece:

**“7.1. De la aplicación de medidas**

*De conformidad con los artículos 68, 72 y 77 del Reglamento, la Comisión [CRE] podrá establecer las medidas regulatorias a las que se refiere el artículo 83 de la LH, cuando considere que la participación cruzada afecte a la competencia, la eficiencia en los mercados y/o el acceso abierto efectivo, con el fin de cumplir con lo establecido en los artículos 41 y 42 de la LORCME y 83 de la LH.*

**7.2. Del tipo de medidas**

*Las medidas que la Comisión [CRE] podrá establecer o aceptar de los Agentes Económicos, deberán vincularse al tipo de medidas que establecen los artículos 68, 72 y 77 del Reglamento, así como las señaladas en los artículos 82 y 83 de la LH, mismas que refieren a:*

- i. La estricta separación legal, funcional, operativa y/o contable entre las actividades permitidas;*
- ii. La emisión de códigos de conducta;*
- iii. Límites a la participación en el capital social;*
- iv. La participación máxima que podrán tener los Agentes Económicos en el mercado de la comercialización;*
- v. Límites en la reserva de capacidad en los ductos de Transporte y/o en instalaciones de Almacenamiento;*

<sup>12</sup> Disposición 4.4.11.1 del ANTEPROYECTO DE DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA.

<sup>13</sup> En específico, la fracción V del artículo 63 de la LFCE, respecto de “*Los elementos que aporten los agentes económicos para acreditar la mayor eficiencia del mercado que se lograría derivada de la concentración y que incidirá favorablemente en el proceso de competencia y libre concurrencia.*”

<sup>14</sup> Véase OPN-004-2021, p. 10.

<sup>15</sup> Véase OPN-003-2020, p. 5.

- vi. *Contraprestaciones, precios y tarifas basadas en condiciones de mercado, de acuerdo con las mejores prácticas regulatorias; y/o*
- vii. *Las demás que tengan por objeto o efecto evitar que la participación cruzada tenga afectaciones en la competencia, la eficiencia en los mercados y/o el acceso abierto efectivo.*” (Énfasis añadido).

Por un lado, se advierte que en el ANTEPROYECTO DE DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA, la CRE justifica la “aplicación de medidas” “con el fin de cumplir” con lo establecido en los artículos 41<sup>16</sup> y 42<sup>17</sup> de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética (LORCME) y 83 de la LH. Sobre lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha señalado que **“si bien a partir de su actuación, la [CRE]; puede “promover” la competencia en el sector, actuando de manera tal, que en su regulación y actos que emita (relacionados con permisos), vele por la protección de los principios de competencia económica, lo cierto es que ello no debe implicar un ejercicio de sus funciones que exceda dicho contexto de promoción.”** (Énfasis añadido).<sup>18</sup>

En ese mismo sentido la SCJN señaló que las facultades referidas en el artículo 42 de la LORCME **“se trata de facultades de ‘fomento’ y ‘promoción’, más no de facultades, ni de ‘garantía’, ni en estricto sentido, de ‘prevención’, ‘investigación’ o ‘combate’, en materia de libre competencia y concurrencia.”**<sup>19</sup>

Si bien la LH prevé facultades de la CRE para supervisar el desarrollo eficiente de la industria y proponer acciones que fomenten la competencia en el sector, así como el acceso abierto efectivo, y la LORCME le otorga facultades de fomento y promoción, eso de ninguna manera le autoriza a ejercer funciones de competencia que por disposición constitucional y legal están reservadas de manera exclusiva a la COFECE.<sup>20</sup> Bajo esta tesitura, es claro que el ANTEPROYECTO DE DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA desplaza normas de rango legal, particularmente la LH y la LFCE, e invade esferas competenciales de la COMISIÓN.

---

<sup>16</sup> “Artículo 41.- Además de las atribuciones establecidas en la Ley de Hidrocarburos, la Ley de la Industria Eléctrica y las demás leyes aplicables, la Comisión Reguladora de Energía deberá regular y promover el desarrollo eficiente de las siguientes actividades:

- I. Las de transporte, almacenamiento, distribución, compresión, licuefacción y regasificación, así como el expendio al público de petróleo, gas natural, gas licuado de petróleo, petrolíferos y petroquímicos;
- II. El transporte por ductos, almacenamiento, distribución y expendio al público de bioenergéticos, y
- III. La generación de electricidad, los servicios públicos de transmisión y distribución eléctrica, la transmisión y distribución eléctrica que no forma parte del servicio público y la comercialización de electricidad.”

<sup>17</sup> “Artículo 42.- La Comisión Reguladora de Energía **fomentará** el desarrollo eficiente de la industria, **promoverá la competencia en el sector**, protegerá los intereses de los usuarios, propiciará una adecuada cobertura nacional y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.” (Énfasis añadido).

<sup>18</sup> Sentencia recaída a la Controversia Constitucional 55/2021, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 6 de abril de 2022. Disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=283256>

<sup>19</sup> Ídem.

<sup>20</sup> Véase: Voto concurrente del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=283256>

Por lo anterior, la COMISIÓN exhorta a que el ANTEPROYECTO DE DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA se limite a referirse a la actuación que en el ámbito de su esfera competencial le corresponde a la CRE, así como evitar realizar análisis y determinaciones que el artículo 28 párrafo décimo cuarto de la CPEUM exclusivamente le confiere a la COFECE.

ii. **Establece una definición de GIE que pudiera extralimitarse con respecto de las resoluciones emitidas por el Poder Judicial.**

El ANTEPROYECTO DE DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA incorpora una definición de GIE que no considera diversas resoluciones y precedentes judiciales<sup>21</sup> que abordan este concepto, y que en todo caso corresponde definir a esta COMISIÓN conforme la ley de la materia. Al respecto indica:

*“2.27 Grupo de interés económico. En materia de competencia económica, se está ante un grupo de interés económico cuando un conjunto de personas físicas o morales tienen intereses comerciales y financieros afines, y coordinan sus actividades para lograr un determinado objetivo común, pudiendo ejercer una influencia decisiva o un control real o latente sobre la otra. De igual manera, para considerar que existe un grupo económico, se analiza si un Agente Económico, directa o indirectamente, coordina las actividades del grupo para operar en los mercados y, además, puede ejercer una influencia decisiva o control sobre otro. Así, aunado a los elementos de interés -comercial y financiero- y de coordinación de actividades, concurren otros como son el control, la autonomía y el comportamiento de los agentes económicos en el mercado.” (Énfasis añadido)*

Cabe señalar que la COMISIÓN ha hecho énfasis en que una definición novedosa o exclusiva de GIE en los mercados energéticos no aporta certidumbre ni seguridad jurídica e incluso podría representar un obstáculo al desarrollo competitivo de los mercados.<sup>22</sup>

iii. **Extiende la aplicación de los sujetos obligados a obtener autorización de participación cruzada.**

El párrafo segundo de artículo 83 de la LH establece: “(...) las personas que, **directa o indirectamente**, sean propietarias de capital social de usuarios finales, productores o comercializadores de Hidrocarburos, Petrolíferos y Petroquímicos **que utilicen** los servicios de Transporte por ducto o Almacenamiento sujetos a acceso abierto, solamente podrán participar, directa o indirectamente, en el capital social de los Permisionarios que presten

<sup>21</sup> Con relación al concepto de GIE y que diversas personas puedan ser consideradas como un solo agente económico, se pueden consultar las resoluciones que el Poder Judicial ha emitido en las que se señala que, en materia de competencia económica, se está ante un GIE cuando un conjunto de personas físicas o morales tienen intereses comerciales y financieros afines, y coordinan sus actividades para lograr un determinado objetivo común, pudiendo ejercer una influencia decisiva o un control real o latente sobre la otra. “GRUPO DE INTERÉS ECONÓMICO. SU CONCEPTO Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN EN MATERIA DE COMPETENCIA ECONÓMICA”, Localización; [Jurisprudencia]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta Tomo XXVIII, noviembre de 2008; Pág. 1244. I.4º.A. J/66. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/168470>

<sup>22</sup> Véase: OPN-004-2021. p. 13.

*estos servicios cuando dicha participación cruzada no afecte la competencia, la eficiencia en los mercados y el acceso abierto efectivo (...).*” (Énfasis añadido).

La CRE retoma ese texto e interpreta que:

***“utilizar no se limita a quienes tienen directamente contratados los servicios de transporte por ducto o almacenamiento sujetos a acceso abierto, sino también incluye a quienes los usan indirectamente u obtienen algún beneficio económico directo por el aprovechamiento de dichos servicios.***

*En este sentido, utilizar los servicios de transporte por ducto o almacenamiento sujetos a acceso abierto, no depende de quien tenga los derechos de propiedad de la infraestructura ni de quien directamente tenga contratados estos servicios, sino de quienes se favorecen de los beneficios de que los hidrocarburos, petrolíferos y/o petroquímicos sean transportados o almacenados en dicha infraestructura”* (Énfasis añadido).<sup>23</sup>

El término “se favorecen de los beneficios” es ambiguo toda vez que podría referirse a todo aquel que se haya beneficiado de que un hidrocarburo haya sido transportado o almacenado. Por lo que podría generar incertidumbre jurídica sobre el alcance de la obligación de obtener la autorización respectiva. Al respecto, como esta COMISIÓN ya ha señalado, lo anterior va más allá de lo establecido en el artículo 83 de la LH y podría afectar el desarrollo competitivo de los mercados.<sup>24</sup>

**iv. Establece un procedimiento para el trámite de participación cruzada que prolonga los plazos de resolución**

El artículo 83 de la LH menciona que *“En todo caso, la participación cruzada a la que se refiere el segundo párrafo de este artículo y sus modificaciones deberán ser autorizadas por la [CRE], quien deberá contar previamente con la opinión favorable de la [COFECE].”* (Énfasis añadido).

Ahora bien, el ANTEPROYECTO DE DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA indica que:<sup>25</sup>

***“Una vez que sea entregada a la [CRE] la totalidad de la información y Documentación de conformidad con la Sección 5 Requisitos para el procedimiento de autorización de participación cruzada y las especificaciones señaladas en el numeral 5.1 Instructivo para la presentación de los Requisitos, la [CRE] deberá emitir un oficio por el que se tenga por presentada y desahogada la totalidad de la información (Oficio de desahogo), dentro de los 15 (quince) días hábiles siguientes a su presentación.***

***En el Oficio de desahogo la [CRE] deberá señalar los términos bajo los cuales, los Solicitantes y, en su caso, otros Agentes Económicos que así determine la [CRE] de conformidad con sus atribuciones, deberán presentar ante la COFECE la solicitud de***

<sup>23</sup> Disposición 3.10 Uso de servicios de transporte por ducto o almacenamiento sujeto a acceso abierto.

<sup>24</sup> OPN-003-2020, p.8. y OPN-004-2021, p.14.

<sup>25</sup> Disposición 6.1.1.2. “Del desahogo de la información” del ANTEPROYECTO DE DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA.

*opinión favorable correspondiente a la autorización de participación cruzada.”*  
(Énfasis añadido).

De conformidad con el procedimiento referido en el Acuerdo número A/005/2016 la opinión favorable a que se refiere el artículo 83 de la LH puede ser tramitada ante la COFECE de manera concurrente con el trámite de la solicitud de permiso ante la CRE. Asimismo, se menciona que una vez que los permisionarios obtengan la opinión favorable de la COFECE, deberán entregarla a la CRE junto con una solicitud de autorización de participación cruzada para que, **en un plazo de 30 días**, analice la información correspondiente y, en su caso, otorgue la autorización.<sup>26</sup>

De lo anterior, se advierte que el ANTEPROYECTO de DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA propone invertir el procedimiento actual obligando a los interesados en el trámite a acudir en primera instancia ante la CRE y ésta, posteriormente, señalará qué agentes económicos y bajo qué términos deben presentar la solicitud de opinión favorable ante la COMISIÓN.

Adicionalmente, el ANTEPROYECTO DE DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA establece un plazo de 90 días hábiles posteriores a la notificación del oficio de admisión a trámite para iniciar el cómputo del plazo para obtener la resolución correspondiente. Además, este plazo podrá prorrogarse por 60 días hábiles que será notificado una vez que venza el plazo establecido. Lo anterior, implicaría que los plazos se prologuen considerablemente,<sup>27</sup> por lo que podría desincentivar la inversión en infraestructura de transporte y almacenamiento.

### III. RECOMENDACIONES

Por las razones expuestas a lo largo de esta opinión, esta COFECE recomienda lo siguiente:

**PRIMERO.-** Que el ANTEPROYECTO DE DACG DE PARTICIPACIÓN CRUZADA respete los ámbitos competenciales y de actuación que son propios de la CRE y la COFECE y se apegue al mecanismo previsto en el artículo 83 de la LH.

**SEGUNDO.-** Que la CRE únicamente añada requisitos que sean necesarios para la resolución del trámite de los sujetos obligados y que resuelva los procedimientos en plazos razonables.

**Notifíquese y publíquese.-** Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno de la COFECE en la sesión ordinaria del seis de octubre de dos mil veintidós, emitiendo la presente opinión el día que aparece en la firma electrónica de la presente, con fundamento en los artículos antes citados, así como en los artículos 31 de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica y 12 Bis de las de las Disposiciones Regulatorias sobre el uso de Medios Electrónicos ante la Comisión Federal de Competencia Económica; y ante la fe

<sup>26</sup> Considerando Decimosexto del Acuerdo A/005/2016.

<sup>27</sup> Obligaciones de Permisos en materia de Petrolíferos, Petroquímicos y Bioenergéticos. Solicitud de autorización de participación cruzada en materia de Petrolíferos y Petroquímicos. Disponible en: <https://catalogonacional.gob.mx/FichaTramite?traHomoclave=CRE-20-004-B>



**PLENO**  
**OPN-010-2022**

del Secretario Técnico de la COFECE, en términos de los dispuesto en los artículos 4, fracción IV, 18, 19 y 20, fracciones XXVI, XXVII y LVI, del ESTATUTO.

**Brenda Gisela Hernández Ramírez**  
**Comisionada presidenta en suplencia por vacancia\***

**Alejandro Faya Rodríguez**

**Comisionado**

**José Eduardo Mendoza Contreras**

**Comisionado**

**Ana María Reséndiz Mora**

**Comisionada**

**Fidel Gerardo Sierra Aranda**

**Secretario Técnico**

\*En términos del artículo 19 de la LFCE.



Sello Digital	No. Certificado	Fecha
SR5CAqF9+kMDuHGZsZtM95DEjDaK+fTqhzwpGHaUPoJj1rubsXS5UHq0oSLh7WwKUNk7QRHNr4TogH5yH4LocdQut8zX+KScrl3iBMPeiQi4h82FrEJOSQLQDEkgX8lvs2dmCafDur+JJ3edeRsLdFtza2dcZB7e7VlhamUtKHRmAqC8BgNI3zi1qapYLnKhnvG3jpiabDYxYu/QI9Vz8dnGtzyITbgIhJqc/bMCMUYbm5/LIsOwQQsa4s6zg9B1vskBJTcPMfu1ICenM1q0Vgh2N4P2fGk2Jc2/L14nAzGsN8cMLc43s9OCOZzMS56oJqMh/vzvV3NHDrwC173Uw==	00001000000511731923	viernes, 14 de octubre de 2022,02:50 p. m. FIDEL GERARDO SIERRA ARANDA
SCvg2qLst/+sf40qcazne3Gqxjk7tTOJYjyNePsoMY+uJjOhqLrkB7bz5W84tVsqxPbz/HOh9XAj4oTfoWdqlaa4Pygzvn2c2CW3mREBGFsFRDhsn+T00DH8tbQDRHZ0bJxyo4uZOBQwWrWk5Js++mg+sFeu+4298KVonbT6wIUp0KxU+GeMhy+FngJt2noHeWXVMq1HEinUCrbYaZRdfz/RKFKxBWP3kZkDP3sERbnWeHh+cS20tr2sHz8tqKQ2lxRFEvr+dn9lZpx7DjqciEuTRCayvo4FbydQWkgG80kbgNV2qzIjnmR8xXNUY2D7dOU3hFspTjvSHRGMiF0cw==	00001000000512348861	viernes, 14 de octubre de 2022,02:48 p. m. ALEJANDRO FAYA RODRIGUEZ
VDz2CdttCugQwSkAbSsUht4nqTFY+0rHRHfYXrCj2vQvI8LoSwZGSbUjQMEsURpPq/gh/5+TeT5mMR9e3pfa3U4e66SZP0xuu2AwFp7oj0QPX/vtg8uFR3MyFloA40F6P3zA1BZEKmn1oxR2MbosN7V3HkjC9EAGNNkxmNO/nr9+oeFeqqrKTYisjcfQ4c7S/dNuCW+gt8SjKiDdmJyXnaxSmNSDeQUUwLQpDlsnq4Asfh45XIMEEOTkONAXaKsCAuwujBLFSncz83SQqbiYaQoh1YcdH0YSD59NzpNP2teqYqxIFIGH37B7WYJPW3CFkSgbHN9ypuDSMg==	00001000000503429096	viernes, 14 de octubre de 2022,02:03 p. m. JOSE EDUARDO MENDOZA CONTRERAS
2BvenbC/WQ0m4uZJ55fvz4qYfNOvPFTQ4GTnGfj3Sxo5d9N0EJXpfrZLtlx4UO1EpsMMSESsjdJslW3FmDSFznhflqV3q2P6RecTWrzvyEA5zd/t7pfs41BK/FG5NSlBwKyOxOjppRgiCcrRD5uE90Td4ONzTQ5XQ/YsXEur/zG+ualosuiRpGic7El1fC9zVZ/sbNGYLmb2zZcbGelk8+TflwmAmkfnntJ2QcixDxW5R//uGDohGdjGMI2ytlqEeiYwItV+7/uaQZqG9UurmhafJv13RbqwYd6930o12J5GEYnTDLp5QQvnpQ8ZSYrMaDbgv15O3TekUgy6hEms13Q==	00001000000501919083	viernes, 14 de octubre de 2022,01:40 p. m. BRENDA GISELA HERNANDEZ RAMIREZ
YOMuHHbWEhULVFpoldJZhGpcDz7Gfd1Mr9dW711NXiRu1NfDxMZ31jWJ6GrE5w7jEu+xkjdm6NMDoc+ryEzQfHWgPeQjJC1KLDgiRZTxxwGighL+xmGbaHfbKl78Ux5itSAHQLcPrBAN7JD+f+EuXzilry5QmkCjASvPSHPLIXwz6U4oiO7c3057VvkQ6D2dEjxWIZ87M6oOQu4TarbJ20zS4MMSG6D9pLKXz8wbe/dpa/RekUHfzFnocw31Aafmc1ugLlk4d30t5nV0HwZdnXLgFy0YsBUbrXGDFQKhuA8xOpVxNUqar17N6NA/JFJigYxEd1boECqerbZQV+4Gt6Pw==	00001000000513129202	viernes, 14 de octubre de 2022,08:39 a. m. ANA MARIA RESENDIZ MORA