ACUSE

Asunto: Se emite Dictamen Preliminar respecto de la Propuesta Regulatoria denominada ***"ACUERDO DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA QUE MODIFICA EL REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA".***

Ref. 65/0008/240524.

RECIBIDO COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA CRE S/A 10 JUL 2024 Sebastian Vazquez Oficialía de Partes

Ciudad de México, a 26 de junio de 2024.

LIC. EUGENIA GUADALUPE BLAS NÁJERA
Secretaria Ejecutiva
Comisión Reguladora de Energía
P r e s e n t e

-9646

Me refiero a la Propuesta Regulatoria denominada ***"ACUERDO DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA QUE MODIFICA EL REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA"***, así como a su respectivo formulario de Análisis de Impacto Regulatorio (*AIR*), ambos instrumentos remitidos por la Comisión Reguladora de Energía (*CRE*) y recibidos en la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (*CONAMER*) el 24 de mayo de 2024, a través del portal informático[1] de este órgano administrativo desconcentrado.

No se omite señalar, que existe como antecedente un primer envío de la Propuesta Regulatoria por parte de la CRE, el 8 de mayo de 2024, a través de un formulario de solicitud de exención de AIR, registrado bajo el número de expediente 65/0007/080524, respecto del cual, con fundamento en los artículos 23, 25, fracción II, 27 y 71, cuarto párrafo, de la *Ley General de Mejora Regulatoria*[2] (*LGMR*) y el "Anexo Único del *Acuerdo por el que se fijan plazos para que la Comisión Federal de Mejora Regulatoria resuelva sobre anteproyectos y se da a conocer el Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio*", esta CONAMER emitió oficio número CONAMER/24/2185 de fecha 15 de mayo de 2024, mediante el que se comunicó que, del análisis a la Propuesta Regulatoria, se identificó que ésta pudiera representar costos de cumplimiento para particulares y requirió a la CRE para que brindara mayor información y proporcionara evidencia que permitiera determinar que las disposiciones de la Propuesta Regulatoria no generan acciones regulatorias con costos de cumplimiento para los particulares o, en su caso, sometiera la misma al AIR, con su respectivo formulario, a través de la herramienta disponible en el portal informático de esta CONAMER.

Lo anterior, en virtud de que las modificaciones relacionadas con la realización de visitas de verificación extraordinarias, otorgan a esa Comisión facultades distintas a las encomendadas, así como la modificación en los procedimientos establecidos en la *Ley de Órganos Reguladores Coordinados en Materia de Energía*[3] (*LORCME*), estos cambios por mencionar algunos, implicarían afectaciones a la esfera jurídica de particulares y pudieran generar incertidumbre jurídica sobre casos específicos.

Manifestado dicho antecedente que da origen al presente expediente, previo a entrar a la evaluación del AIR remitido por la CRE para este asunto, es oportuno señalar que las Políticas Publicas de Mejora Regulatoria se encuentran mandatadas en el último párrafo del artículo 25 de la *Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos* (*CPEUM*), que dispone lo siguiente:

> *"**A fin de contribuir al cumplimiento de los objetivos señalados en los párrafos primero, sexto y noveno de este artículo, las autoridades de todos los órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, deberán implementar políticas públicas de mejora regulatoria para la simplificación de regulaciones**, trámites, servicios **y demás objetivos que establezca la ley general en la materia**."*
>
> *(**Énfasis añadido**)*

[1] https://cofemersimir.gob.mx/
[2] Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 18 de mayo de 2018, modificada el 20 de mayo de 2021.
[3] Publicado en el DOF el 26 de julio de 2017 y modificado el 22 de diciembre de 2016.

MPR/JAAS/GLS

2024 AÑO DE Felipe Carrillo PUERTO BENEMÉRITO DEL PROLETARIADO, REVOLUCIONARIO Y DEFENSOR DEL MAYAB

Del precepto constitucional transcrito se distingue que **las Políticas Públicas de Mejora Regulatoria tienen un fin instrumental para lograr los objetivos del Estado** al que hace referencia el propio artículo constitucional, es decir, **la rectoría del desarrollo nacional** para garantizar que éste sea sustentable, **que fortalezca la Soberanía de la Nación** y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el **fomento del crecimiento económico** y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la **libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales**; **impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo**, protegiendo la actividad económica que realicen los particulares y proveer las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional; y promover la competitividad e **implementar una política nacional para el desarrollo industrial sustentable que incluya vertientes sectoriales y regionales**.

Por lo anterior, la mejora regulatoria no sólo incide en los aspectos normativos abstractos de esta política, sino que se guía por mandatos constitucionales derivados de los artículos 1, 25, 27, 28, 39, 40 y 41 relacionados con la protección a los Derechos Humanos, los objetivos de desarrollo nacional del Estado, la propiedad originaria de la Nación, el manejo de las áreas estratégicas del Estado, la Soberanía Nacional y la forma de gobierno; en vinculación con las políticas de Estado.

En ese sentido, **la CONAMER es la autoridad encargada de impulsar las políticas públicas de mejora regulatoria de conformidad con la LGMR**, reglamentaria del multicitado mandato constitucional, **esta Ley tiene como objetivo promover la mejora de las Regulaciones** y la simplificación de Trámites y Servicios, **así como la transparencia en la elaboración y aplicación de los mismos por los Sujetos Obligados[4], procurando que éstos generen beneficios superiores a sus costos y el máximo beneficio para la sociedad.**

De esta manera, derivado del análisis de la información contenida en la Propuesta Regulatoria y su AIR, se determinó la aplicabilidad del procedimiento de mejora regulatoria, de conformidad con lo previsto en el Título Tercero, Capítulo III, de la LGMR, a través de la herramienta del AIR, que tiene como objetivo de garantizar que los beneficios de las Regulaciones sean superiores a sus costos y que éstas representen la mejor alternativa para atender una problemática específica, con la finalidad de que **dichas Regulaciones salvaguarden el interés general, considerando los impactos o riesgos de la actividad a regular**, así como las condiciones institucionales de los Sujetos Obligados.

De allí que, **los Sujetos Obligados**, en la expedición de las Regulaciones, Trámites y Servicios **deberán respetar los principios de legalidad, reserva de ley, jerarquía normativa y todos aquellos que tiendan al cumplimiento de los objetivos de la LGMR**, estos últimos previstos en los artículos 7 y 8 de la misma, que a la letra señalan:

> *"**Artículo 7.** La política de mejora regulatoria se orientará por los principios que a continuación se enuncian:*
> ***I. Mayores beneficios que costos y el máximo beneficio social;***
> ***II.** Seguridad jurídica que propicie la certidumbre de derechos y obligaciones;*
> ***III.** Focalización a objetivos claros, concretos y bien definidos;*
> ***IV. Coherencia y armonización de las disposiciones que integran el marco regulatorio nacional;***
> ***V.** Simplificación, mejora y no duplicidad en la emisión de Regulaciones, Trámites y Servicios;*
> ***VI.** Accesibilidad tecnológica;*
> ***VII.** Proporcionalidad, prevención razonable y gestión de riesgos;*
> ***VIII. Transparencia, responsabilidad y rendición de cuentas;***
> ***IX.** Fomento a la competitividad y el empleo;*
> ***X.** Promoción de la libre concurrencia y competencia económica, así como del funcionamiento eficiente de los mercados, y*
> ***XI.** Reconocimiento de asimetrías en el cumplimiento regulatorio.*
> ***Los Sujetos Obligados deberán ponderar los valores jurídicos tutelados a que se refiere este precepto y explicitar los criterios de decisión que subyacen a la política de mejora regulatoria atendiendo a los***

[4] LGMR. **Artículo 3.** Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:
...
XIX. Sujeto Obligado: La Administración Pública Federal y sus respectivos homólogos de las entidades federativas, los municipios o alcaldías y sus dependencias y entidades, la Fiscalía General de la República y las procuradurías o fiscalías locales.

PR/JAAS/GLS

objetivos establecidos en esta Ley.

"

"Artículo 8. *Son objetivos de la política de mejora regulatoria, los siguientes:*

I. Procurar que las Regulaciones que se expidan generen beneficios superiores a los costos y produzcan el máximo bienestar para la sociedad;
II. *Promover la eficacia y eficiencia de la Regulación, Trámites y Servicios de los Sujetos Obligados;*
III. *Procurar que las Regulaciones no impongan barreras al comercio internacional, a la libre concurrencia y la competencia económica;*
IV. Generar seguridad jurídica, claridad y transparencia en la elaboración y aplicación de las Regulaciones, Trámites y Servicios;
V. *Simplificar y modernizar los Trámites y Servicios;*
VI. *Fomentar una cultura que ponga a las personas como centro de la gestión gubernamental;*
VII. *Mejorar el ambiente para hacer negocios;*
VIII. *Facilitar, a través del Sistema Nacional, los mecanismos de coordinación y participación entre los órganos de mejora regulatoria de los órdenes de gobierno y los Sujetos Obligados para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley;*
IX. *Atender al cumplimiento de los objetivos de esta Ley considerando las condiciones de desarrollo institucional y las capacidades técnicas, financieras y humanas;*
X. *Promover la participación de los sectores público, social, privado y académico en la mejora regulatoria;*
XI. *Facilitar a las personas el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de sus obligaciones;*
XII. Armonizar el marco normativo de la mejora regulatoria en el país atendiendo los principios de esta Ley;
XIII. *Facilitar el conocimiento y el entendimiento por parte de la sociedad, de la Regulación, mediante la accesibilidad y el uso de lenguaje claro;*
XIV. *Coadyuvar en las acciones para reducir el costo económico derivado de los requerimientos de Trámites y Servicios establecidos por parte de los Sujetos Obligados, y*
XV. *Diferenciar los requisitos, Trámites y Servicios para facilitar el establecimiento y funcionamiento de las empresas según su nivel de riesgo, considerando su tamaño, la rentabilidad social, la ubicación en zonas de atención prioritaria, así como otras características relevantes para el país."*

(Énfasis añadido)

Adicionalmente, el artículo 68 de la LGMR establece los propósitos que se deben cumplir para los procesos de revisión y diseño de las Regulaciones y las Propuestas Regulatorias, por parte de los Sujetos Obligados y verificable por esta CONAMER, que a continuación se transcriben:

"Artículo 68. *Los procesos de revisión y diseño de las Regulaciones y Propuestas Regulatorias, así como los Análisis de Impacto Regulatorio correspondientes, deberán enfocarse prioritariamente en contar con Regulaciones que cumplan con los siguientes propósitos:*
I. Que generen el máximo beneficio para la sociedad con el menor costo posible;
II. Que sus impactos resulten proporcionales para el problema que se busca resolver y para los sujetos regulados a los que se aplican;
III. Que promuevan la coherencia de políticas públicas;
IV. Que mejoren la coordinación entre poderes y órdenes de gobierno;
V. *Que fortalezcan las condiciones sobre los consumidores y sus derechos, las micro, pequeñas y medianas empresas, la libre concurrencia y la competencia económica, el comercio exterior y los derechos humanos, entre otros, y*
VI. *Que impulsen la atención de situaciones de riesgo mediante herramientas proporcionales a su impacto esperado.*
Las Propuestas Regulatorias indicarán necesariamente la o las Regulaciones que pretenden abrogar, derogar o modificar, en términos del artículo 78 de esta Ley. Lo anterior deberá quedar asentado en el Análisis de Impacto Regulatorio."

(Énfasis añadido)

Bajo este contexto, de conformidad con el artículo 27, fracción V, de la LGMR, que dispone que ***corresponde al Titular de esta CONAMER interpretar lo previsto en esta Ley para efectos administrativos dentro del ámbito de la Administración Pública Federal,*** así como el deber de **los Sujetos Obligados** para **respetar los principios de legalidad, reserva de ley, jerarquía normativa y todos aquellos que tiendan al cumplimiento de los objetivos de la LGMR**, y que **las Regulaciones promuevan la coherencia de políticas públicas, mejoren la coordinación entre poderes y órdenes de gobierno, entre otras, se determina que la Propuesta**

Regulatoria no se apega a los principios y objetivos de la Política Pública de Mejora Regulatoria y no cumple las disposiciones antes transcritas, en virtud de que se observa que no hay un análisis estructurado con el estudio completo de los efectos que pudiera tener, toda vez que la misma no es coherente con las disposiciones que integran el marco regulatorio nacional vigente, a saber:

a) Párrafo sexto del **artículo 27 de la CPEUM**:

"En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos no se otorgarán concesiones. ***Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica****; en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica."*

(Énfasis añadido)

b) Párrafo cuarto del **artículo 28 de la CPEUM**:

*"**No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas**: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear;* ***la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica****, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos,* ***en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución****, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia."*

(Énfasis añadido)

c) Párrafo octavo del **artículo 28 de la CPEUM**:

*"**El Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados** Comisión Nacional de Hidrocarburos y* ***Comisión Reguladora de Energía****, en los términos que determine la ley."*

(Énfasis añadido)

d) **Transitorio Décimo del *Decreto de la Reforma energética*[5] de la CPEUM**:

*"**Décimo.** Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las* ***adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico a fin de establecer****, entre otras,* ***las siguientes atribuciones*** *de las dependencias y órganos de la Administración Pública Federal:*
a) ***A la Secretaría del ramo en materia de Energía: establecer, conducir y coordinar la política energética,*** *la adjudicación de asignaciones y la selección de áreas que podrán ser objeto de los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos; el diseño técnico de dichos contratos y los lineamientos técnicos que deberán observarse en el proceso de licitación; así como el otorgamiento de permisos para el tratamiento y refinación del petróleo, y*

[5] Publicado en el DOF el 20 de diciembre de 2013.

procesamiento de gas natural. En materia de electricidad, establecerá los términos de estricta separación legal que se requieren para fomentar el acceso abierto y la operación eficiente del sector eléctrico y vigilará su cumplimiento.

b) ...

*c) A la **Comisión Reguladora de Energía**: en materia de hidrocarburos, la regulación y el otorgamiento de permisos para el almacenamiento, el transporte y la distribución por ductos de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos; la regulación de acceso de terceros a los ductos de transporte y al almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados, y la regulación de las ventas de primera mano de dichos productos. **En materia de electricidad, la regulación y el otorgamiento de permisos para la generación, así como las tarifas de porteo para transmisión y distribución**.*

d) ...

La ley establecerá los actos u omisiones que den lugar a la imposición de sanciones, el procedimiento para ello, así como las atribuciones de cada dependencia u órgano para imponerlas y ejecutarlas.

*Lo anterior, sin perjuicio de las demás facultades que a dichas autoridades les otorguen las leyes, en estas materias. **La ley definirá los mecanismos para garantizar la coordinación entre los órganos reguladores en materia de energía y la Administración Pública Federal, para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, emitan sus actos y resoluciones de conformidad con las políticas públicas del Ejecutivo Federal**."*

(Énfasis añadido)

e) Artículos 2 y 9 de la ***Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* (LOAPF)**[6]:

*"**Artículo 2o.- En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión**, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:*

I. ***Secretarías de Estado***;
II. *Consejería Jurídica, y*
III. ***Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética*** *a que hace referencia el artículo 28, párrafo octavo, de la Constitución."*

(Énfasis añadido)

"**Artículo 9o.-** Las dependencias y entidades **de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal** conducirán sus actividades en forma programada, **con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo, establezca el Ejecutivo Federal.**"

(Énfasis añadidos)

f) Artículos 3, 4 y 42 de la **LORCME**:

***"Artículo 3.-** Los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética tendrán autonomía técnica, operativa y de gestión. Contarán con personalidad jurídica y podrán disponer de los ingresos derivados de los derechos y los aprovechamientos que se establezcan por los servicios que prestan conforme a sus atribuciones y facultades.*
***En el desempeño de sus funciones, los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética deberán coordinarse con la Secretaría de Energía y demás dependencias**, mediante los mecanismos que establece el Capítulo VI de esta Ley, **a fin de que sus actos y resoluciones se emitan de conformidad con las políticas públicas del Ejecutivo Federal**."*

"Artículo 4.-** 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.
Para ello podrán contar con las oficinas estatales o regionales necesarias para el desempeño de sus funciones, en atención a la disponibilidad presupuestal."

***"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 añadidos)

[6] Publicada en el DOF el 29 de diciembre de 1976 y reformada por última vez el 01 de abril de 2024.

Lo anterior es así, toda vez que **la Propuesta Regulatoria no se encuentra armonizada con el marco regulatorio citado** y **no cumple con el propósito de mejorar la coordinación entre poderes y órdenes de gobierno**, motivo por el cual, esta CONAMER no puede identificar elementos de compatibilidad de mejora regulatoria de la Propuesta Regulatoria en los términos presentados, en virtud de que, dada la naturaleza de la CRE, como órgano regulador coordinado, si bien es cierto que tiene facultades específicas en materia de electricidad e hidrocarburos, **se advierte que las modificaciones al Reglamento Interno de la CRE pudieran mermar el ejercicio de la rectoría del Estado en el desarrollo nacional**, de manera específica, en la política energética, toda vez que la Propuesta Regulatoria no es congruente con el marco constitucional y legal vigente, por lo tanto, no cumple con el principio de jerarquía normativa ya que un Reglamento Interior debe estar alineado a las normas sustantivas que le dan origen.

Puesto que, si bien se considera adecuado actualizar el Reglamento Interno de la CRE, de acuerdo con los elementos referidos por esa Comisión a diferentes reformas realizadas a la LOAPF, *Ley Federal de Austeridad Republicana, Código de Ética de la Administración Pública Federal y el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública*, se identifica que **las modificaciones que busca la Propuesta Regulatoria también tienen implicaciones en el marco jurídico nacional y, en específico en el esquema regulatorio del sector energético, por lo que resulta importante que esa CRE observe los mandatos constitucionales que regulan la política energética**, establecidos en los artículos 25; 27, párrafo sexto; 28, párrafos cuarto y octavo de la CPEUM; así como en el Transitorio Décimo del Decreto de la Reforma energética de la CPEUM del 20 de diciembre de 2013; 2 y 9 de la LOAPF, y 3, 4 y 42 de la LORCME, **para que la Propuesta Regulatoria esté debidamente armonizada y guarde coherencia con el marco jurídico nacional vigente y explicite los criterios de decisión que subyacen a la política de mejora regulatoria atendiendo a los objetivos establecidos en la LGMR, para evitar impactos negativos sobre particulares, duplicidad regulatoria e incertidumbre jurídica.**

Manifestado lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 23, 25, fracción II, 26, 27, fracción XI, 69 y 75 de la LGMR, este órgano administrativo desconcentrado, con la finalidad de orientar a la CRE para que la Propuesta Regulatoria se apegue a los propósitos y requerimientos de revisión y diseño, realizó el siguiente análisis con la información remitida en el formulario del AIR, toda vez que, el AIR al ser una herramienta que establece un marco de análisis estructurado para asistir a los Sujetos Obligados en el estudio de los efectos de las Regulaciones y Propuestas Regulatorias y en la realización de los ejercicios de consulta pública correspondientes, deberá contener cuando menos los siguientes elementos:

- **La explicación de la problemática** que da origen a la necesidad de la intervención gubernamental;
- **Los objetivos que la Propuesta Regulatoria** persigue;
- **El análisis de las alternativas regulatorias** y no regulatorias que son consideradas para solucionar la problemática, incluyendo **la explicación de por qué la Regulación o Propuesta Regulatoria es preferible al resto de las alternativas**;
- **La evaluación de los costos y beneficios** de la Regulación o Propuesta Regulatoria, **así como de otros impactos** incluyendo, cuando sea posible, aquéllos que resulten aplicables para cada grupo afectado;
- **El análisis de los mecanismos** y capacidades de implementación, verificación e inspección;
- La identificación y descripción de los mecanismos, metodologías e indicadores que serán utilizados para evaluar el logro de los objetivos de la Regulación, y
- **La descripción de los esfuerzos de consulta pública** previa llevados a cabo para generar la Regulación o Propuesta Regulatoria, así como las opiniones de los particulares que hayan sido recabadas en el ejercicio de Agenda Regulatoria a que se refiere el artículo 64 de esta Ley.

Por lo tanto, se emite el siguiente:

PR/JAAS/GLS

DICTAMEN PRELIMINAR

A. Consideraciones sobre el requerimiento de simplificación regulatoria.

Con relación al requisito de simplificación regulatoria establecido en el artículo 78 de la LGMR, la CRE no proporcionó información que identifique el total de las nuevas obligaciones del anteproyecto en análisis, los posibles impactos negativos asociados, sus respectivos costos de cumplimiento y demás información de las obligaciones o actos que serán modificados, abrogados o derogados. Por lo tanto, la CRE deberá proporcionar a esta CONAMER la información de la simplificación administrativa referida en el precepto antes citado, a fin de estar en posibilidades de realizar el análisis correspondiente y determinar si se cumple con la premisa de reducir el costo de cumplimiento en una cantidad igual o mayor al de las nuevas obligaciones regulatorias.

B. Apartado I.- Definición del problema y objetivos generales de la regulación.

Respecto al punto 1 de este apartado del formulario del AIR, que solicita la descripción de los objetivos de la Propuesta Regulatoria, la CRE indicó, entre otras cosas, que "*tiene como **objetivo** dar mayor claridad en la operación de la CRE en el ejercicio de atribuciones, ya que da certeza jurídica a los regulados y usuarios finales; incorpora reformas de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de Austeridad Republicana, Código de Ética de la Administración Púbica Federal y el Reglamento Interior de la Secretaria de la Función Pública...*" (***sic***).

Adicionalmente, la CRE refiere que la Propuesta Regulatoria tiene como objetivo:

> *"...DAR SEGUIMIENTO AL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024, ESTRATEGIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, OBJETIVO 12, ESTRATEGIAS ESPECIFICAS, QUE PREVÉ QUE EL GOBIERNO POR MEDIO DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA IMPLEMENTE, ENTRE OTRAS ACCIONES, EL DESARROLLO ALTERNATIVO EN BENEFICIO DE LOS HOGARES Y COMUNIDADES, PARA EVITAR QUE DEPENDAN DE INGRESOS DERIVADOS DE ACTIVIDADES ILÍCITAS, COMO LA EXTRACCIÓN Y DISTRIBUCIÓN ILEGAL DE HIDROCARBUROS; PARA INHIBIR LAS CONDUCTAS ILÍCITAS EN LA INDUSTRIA DE HIDROCARBUROS..."*
> *"...SE PRECISARON Y REFORZARON LAS ATRIBUCIONES DEL ÓRGANO DE GOBIERNO Y DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA CRE, EN MATERIA DE SUPERVISIÓN DE ACTIVIDADES REGULADAS, PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 22 BIS DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS COMETIDOS EN MATERIA DE HIDROCARBUROS, YA QUE NO SE APLICABAN, TALES COMO LAS MEDIDAS PREVENTIVAS DE CLAUSURA Y SUSPENSIÓN DEL SUMINISTRO DE HIDROCARBUROS, QUE DERIVAN DE VISITAS DE VERIFICACIÓN ORDINARIAS Y EXTRAORDINARIAS, CON EL SEGUIMIENTO DE LAS CARPETAS DE INVESTIGACIÓN QUE SURJAN..."*

Y finalmente, enlista 15 ejemplos concretos de las modificaciones que pretende la Propuesta Regulatoria, que no sólo contempla modificaciones derivadas de reformas a leyes administrativas citadas por la CRE, sino que además incide en el esquema regulatorio del sector energético.

Sin embargo, en el punto 2 del mismo apartado, únicamente señaló como **problemática** o situación que da origen a la Propuesta Regulatoria lo siguiente:

> *"INCORPORAR LAS REFORMAS DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, DE LA LEY FEDERAL DE AUSTERIDAD REPUBLICANA, DEL CÓDIGO DE ÉTICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, PUBLICADAS EN EL DOF EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2018, 19 DE NOVIEMBRE DE 2019, 8 DE FEBRERO DE 2022 Y 4 DE SEPTIEMBRE DE 2023, RESPECTIVAMENTE, EN LAS QUE SE CREARON LAS PLAZAS DE TITULARES DE UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS, SE PROHIBIERON LAS PLAZAS DE NIVEL DE DIRECCIÓN GENERAL ADJUNTA, SE UTILIZA UN LENGUAJE INCLUYENTE Y NO SEXISTA, ASÍ COMO LA EMISIÓN DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL, EN LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL."*

Por ello, no se identifica que la argumentación del objetivo esté vinculada con la problemática, cualidad indispensable para el diseño de un ordenamiento regulatorio efectivo y eficiente, con la cual se justificaría el mérito o requerimiento de las acciones regulatorias.

Por otro lado, en el punto 3 del presente apartado, se requiere que la CRE señale si existen **disposiciones jurídicas vigentes directamente aplicables** a la problemática materia del anteproyecto, **enumerándolas y explicando por qué son insuficientes** para atender la problemática identificada, al respecto, esa Comisión señaló lo siguiente:

> *"SI, SON LOS RELACIONADOS CON LAS REFORMAS DE A LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, A LA LEY FEDERAL DE AUSTERIDAD REPUBLICANA, AL CÓDIGO DE ÉTICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y AL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, PUBLICADAS EN EL DOF EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2018, 19 DE NOVIEMBRE DE 2019, 8 DE FEBRERO DE 2022 Y 4 DE SEPTIEMBRE DE 2023, RESPECTIVAMENTE, EN LAS QUE SE CREARON LAS PLAZAS DE TITULARES DE UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS, SE PROHIBIERON LAS PLAZAS DE NIVEL DE DIRECCIÓN GENERAL ADJUNTA, SE UTILIZA UN LENGUAJE INCLUYENTE Y NO SEXISTA, ASÍ COMO LA EMISIÓN DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL, EN LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL."*

Con lo anterior, también se confirma que la formulación de la problemática no está vinculada con los alcances de los objetivos manifestados y que, en todo caso, la CRE identifica que sí existe existen disposiciones jurídicas vigentes directamente aplicables a la problemática materia del anteproyecto, sin que explique la razón de porque no son suficientes para atender la problemática que da origen a la Propuesta Regulatoria; toda vez que esa Comisión no es clara al no ofrecer al lector la explicación acerca de los porqués de la insuficiencia de las disposiciones jurídicas directamente aplicables a la problemática resultan incompetentes para resolver el problema.

En este sentido, se concluye que la argumentación del ***Apartado I.- Definición del problema y objetivos generales de la regulación*** proporcionado por la CRE para el formulario es insuficiente, porque, no se cuenta con los elementos para dar por atendido el presente apartado.

C. Apartado II.- Identificación de las posibles alternativas a la regulación.

Para tener por atendido el numeral 4 del formulario del AIR, se solicita a la CRE señalar y comparar las alternativas con las que se podría resolver la o las problemáticas que fueron evaluadas, incluyendo la opción de no emitir regulación; asimismo, indicar para cada una de las alternativas una estimación de los costos y beneficios que implicaría su instrumentación.

Esto en virtud de que la CRE se limitó a señalar que "Se considera que no *se cuenta con ninguna alternativa. Emitir las modificaciones resulta la ruta adecuada para conseguir los objetivos planteados, sobre todo ya que no representa ni genera costos de cumplimiento.*"

Lo anterior sucede porque el apartado I del formulario no fue debidamente satisfecho por la CRE, en este caso, es común que los Sujetos Obligados que no identificaron la o las problemáticas que dan origen a la necesidad regulatoria, no puedan identificar claramente qué alternativas se pueden o no dar ante una situación específica.

Adicionalmente, en concordancia con los antecedentes de la Propuesta Regulatoria, esta CONAMER solicitó información adicional a la CRE, al identificar que la Propuesta Regulatoria pudiera implicar costos de cumplimiento para los particulares, en ese sentido, al no identificar de manera clara la problemática que se pretende atender con la emisión de la Propuesta Regulatoria y en conexión con las observaciones del objetivo de la misma, la información presentada no atiende el presente numeral, ya que esa Comisión considera infructuoso el análisis que permita comparar todas las posibles alternativas regulatorias y no regulatorias, que podrían servir para atender una problemática. A manera de ejemplo se enuncian las siguientes:

- No emitir regulación alguna;

- Esquemas de autorregulación;
- Esquemas voluntarios;
- Incentivos económicos;
- Otro tipo de regulación, y
- Otras.

En virtud de que ese Sujeto Obligado señaló que el numeral 5: "No aplica atendiendo la respuesta al punto anterior", se le conmina a atender este punto y justificar las razones por las que la Propuesta Regulatoria es considerada la mejor opción para atender la problemática, a partir de la identificación de las alternativas para atender la situación que da origen a la Propuesta Regulatoria, en donde se consideren los respectivos beneficios y costos.

D. Apartado III.- Impacto de la regulación.

Respecto al numeral 6 del formulario del AIR, relativo a que se indique si la Propuesta Regulatoria crea, modifica o elimina trámites, la CRE no identificó información a reportar, por lo que esta Comisión no cuenta con elementos para dar por atendido este apartado.

Por lo que hace a disposiciones, obligaciones y/o acciones distintas a los trámites, ese Sujeto Obligado declaró que "No aplica", por lo que fue omiso en dotar de la información relativa a las Obligaciones distintas a trámite, ni su respectiva justificación, situación impide concluir que se realizó el análisis suficiente antes de llenar el numeral 7 del formulario.

Lo anterior es así, en virtud de que, se identificó que la Propuesta Regulatoria implica acciones distintas a un trámite que vulneran algunas prerrogativas de los particulares, entre las cuales **establece restricciones, carga regulatoria o aumento de plazos de atención,** *v. g.*:

a) Determinar la caducidad de los permisos de las actividades reguladas;
b) Admisión a trámite de los escritos iniciales, o la no admisión de los mismos;
c) Duplicidad de autoridades competentes para atender y/o revisar trámites que actualmente están vigentes y registrados en el Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios;
d) Eliminar facultades como la fracción XXXVI, del Artículo 33 del Reglamento Interior de esa CRE,
e) Entre otros.

Por otro lado, resulta necesario precisar que la LGMR, en su artículo 6 señala que los Sujetos Obligados, en la expedición de las Regulaciones deberán respetar los principios de *legalidad y seguridad jurídica*. El primer principio refiere que todas las acciones del Estado deben estar basadas en la ley. El segundo principio establece que todas normas que establezca el Estado deberán de ser claras, predecibles y aplicadas de manera consistente. En este sentido, en la modificación que pretende la Propuesta Regulatoria se observa que el Sujeto Obligado vulnera dichos principios al no proporcionar información para este apartado.

De este modo, en función de los cambios a verificaciones y sanciones que se contemplan en la Propuesta Regulatoria, la información otorgada por la CRE para este apartado, no permite realizar un análisis que evidencie las implicaciones que puede tener sobre el fundamento de los trámites y servicios que se deben actualizar, crear o eliminar en el Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios.

D. 1. Análisis Costo-Beneficio.

Con relación a la estimación económica del impacto derivado de la emisión de la Propuesta Regulatoria, la CRE manifestó que "*se considera que no se generan costos de cumplimiento, por que el anteproyecto es de carácter interno, por lo que no restringe, ni afecta derechos de los particulares, ni produce incertidumbre jurídica*" (*sic*), por lo cual, no se cuentan con elementos para valorar el cumplimiento de los impactos derivados de la emisión de la Propuesta Regulatoria.

Respecto a los beneficios que implica la emisión de la Propuesta Regulatoria, solicitados por el numeral 9.2 del formulario, la CRE señaló que:

> *"SE DA CERTEZA Y CLARIDAD OPERATIVA DE LAS ATRIBUCIONES DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA CON QUE YA CUENTA EN BENEFICIO DE LOS REGULADOS. SE MAYOR CLARIDAD A LA OPERACIÓN DE LA CRE EN EL EJERCICIO DE ATRIBUCIONES, SE INCORPORAN REFORMAS DE LA LOAPF, LEY FEDERAL DE AUSTERIDAD REPUBLICANA, CÓDIGO DE ÉTICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y EL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, PUBLICADAS EN EL DOF EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2018, 19 DE NOVIEMBRE DE 2019, 8 DE FEBRERO DE 2022 Y 4 DE SEPTIEMBRE DE 2023, RESPECTIVAMENTE, EN LAS QUE SE CREARON LAS PLAZAS DE TITULARES DE UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS, SE PROHIBIERON LAS PLAZAS DE NIVEL DE DIRECCIÓN GENERAL ADJUNTA, SE UTILIZA UN LENGUAJE INCLUYENTE Y NO SEXISTA, ASÍ COMO LA EMISIÓN DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL, EN LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL."*

Para la segunda parte del numeral 9.2 del formulario que solicita proporcionar la estimación monetizada de los beneficios que implica la regulación, la CRE argumentó que "*por tratarse de un reglamento interno sus beneficios no son monetizables*" y, por lo tanto, no presentó información que justifique que éstos son superiores a los costos.

Para el numeral 10 del formulario, que implica justificar que los beneficios de la Regulación son superiores a sus costos, la CRE señaló: "*debido a que no existen costos de cumplimiento no aplica justificar esta parte*", desestimando proporcionar evidencia.

Por todo lo anterior, no se cuenta con elementos suficientes para pronunciarse al respecto, ya que, con base en las observaciones respecto de los alcances, principios y objetivos de la Propuesta Regulatoria, es necesario que se revalore el análisis del presente apartado y se proporcionen los argumentos que correspondan.

E. Apartado IV. Cumplimiento y aplicación de la propuesta.

Con relación al numeral 11 del formulario de AIR, en el que se solicita que se describa la forma y/o los mecanismos a través de los cuales se implementará la regulación e incluya el tema de recursos públicos, la CRE señaló que es "*Mediante la aprobación de las modificaciones por su Órgano de Gobierno y su publicación en el Diario Oficial de la Federación lo cual no requiere que se eroguen recursos públicos*". En este sentido, se toma nota de la información proporcionada, sin embargo, es fundamental que se agreguen los argumentos por lo que se considera que la Propuesta Regulatoria es económica, técnica y socialmente factible.

F. Apartado V. Evaluación de la propuesta.

Para responder el numeral 13 del formulario de AIR, que requiere que se describa la forma y los medios a través de los cuales se evaluará el logro de los objetivos de la regulación, la CRE señaló que se evaluarán mediante el Comité de Evaluación del Desempeño de esa Comisión, no obstante, la información es insuficiente ya que es importante que la CRE precise los medios por los cuales se evaluará el logró cada uno de los objetivos señalados en la Propuesta Regulatoria, misma que puede ser a través de indicadores, estadísticas, etc.

G. Apartado VI. Consulta Pública.

En lo que respecta al presente apartado, la CRE señaló que, para la elaboración de la regulación, se consultó a las partes y grupos interesados a través de la "formación de grupo de trabajo/comité técnico para la elaboración conjunta del anteproyecto", en específico de los "Comisionados del Órgano de Gobierno, Titulares de las Unidades Administrativas y la Secretaria Ejecutiva de la CRE".

Sin embargo, se precisa que los mecanismos señalados no son considerados una consulta pública, sino una deliberación por consenso al interior de esa CRE, por lo que, con la finalidad de atender el principio de

JPR/JAAS/GLS

transparencia y consulta pública, es necesario que esa Comisión considere un mecanismo de consulta pública que permita la participación de las posibles partes/grupos interesados.

Asimismo, es conveniente precisar que, desde el día en que se recibió la Propuesta Regulatoria el 24 de mayo de 2024, se hizo pública a través del portal informático de esta CONAMER, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 73 de la LGMR, por lo cual, se han recibido comentarios de particulares interesados, tal como se puede constatar en el siguiente enlace electrónico:

https://www.cofemersimir.gob.mx/expedientes/29576

Lo anterior se hace de su conocimiento, a fin de que la CRE responda a dichos comentarios, y en su caso, efectúe las adecuaciones que estime convenientes a la Propuesta Regulatoria o, de lo contrario, brinde una justificación puntual de las razones por las que no estimó conveniente su incorporación.

De conformidad con lo señalado, se determina la inviabilidad de la Propuesta Regulatoria en los términos presentados, por lo que la CRE debe adecuar el contenido de la misma, observando los principios y objetivos de la LGMR y armonizando ésta con el marco normativo en materia de energía, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.

En ese sentido, se insta a la CRE a realizar una revisión de la Propuesta Regulatoria para que, la misma contemple las disposiciones del marco regulatorio en la industria eléctrica y las implicaciones sobre las resoluciones de las solicitudes de los permisos de dicha industria, a fin de que se encuentren alineadas con la política energética mandatada por la CPEUM, con la finalidad de asegurar el cumplimiento del mandato constitucional de ejercer de manera exclusiva las áreas estratégicas de planeación y control del sistema Eléctrico Nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica y en consecuencia la rectoría del Estado en la Política Energética Nacional o, en su caso, modificar el marco regulatorio del sector, para que la Propuesta Regulatoria sea viable en términos de mejora regulatoria y una vez solventado lo anterior, remita a esta Comisión el formulario del AIR debidamente requisitado conforme a lo señalado en el presente oficio, para cada uno de los apartados.

Cabe señalar, que esta CONAMER se pronuncia sobre el formulario del AIR y la Propuesta Regulatoria, en los términos en que le fueron presentados, en cumplimiento del artículo 25 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, así como a los principios y objetivos establecidos en los artículos 7 y 8 de la LGMR, y en consideración del procedimiento establecido en el Título Tercero, Capítulo III, denominado "*Del Análisis de Impacto Regulatorio*".

Lo anterior se comunica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados en el presente oficio, así como en los Transitorios Séptimo y Décimo de la LGMR y en el artículo 9, fracciones VIII y XII, 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

COMISIÓN NACIONAL DE MEJORA REGULATORIA
RECURSOS MATERIALES
09 JUL. 2024
RECIBIDO
PÚBLICA
5:00 pm

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

JPR/JAAS/GLS