

Contacto CONAMER

B000230301-GLS-CULS-AMMDC

De: Ríos Dordelly José Rodrigo <jrios@cofece.mx>
Enviado el: viernes, 10 de febrero de 2023 07:27 p. m.
Para: Contacto CONAMER
CC: Cgmir; Gilberto Lepe Saenz; Jessica Poblano Ramírez; Claudia Veronica Lopez Sotelo; Karla Ivette López Rivero; Quintana Rivas Litzabeth; Morales Tenorio Daniela Melissa; Navarro Calderón Genesis Berenice
Asunto: Acuerdo por el que la CRE emite las DACG de los Sistemas Integrados de Gas Natural
Datos adjuntos: Comentarios Acuerdo_Sist_Int_100223.pdf
Marca de seguimiento: Seguimiento
Estado de marca: Completado

A quien corresponda,

Adjunto al presente, nos permitimos enviar las consideraciones de la Comisión Federal de Competencia Económica, sobre el Proyecto de Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía emite las Disposiciones Administrativas de Carácter General en materia de Acceso Abierto y Prestación de los Servicios Integrados de Gas Natural. <https://cofemersimir.gob.mx/expedientes/27816>

Mucho agradeceré confirmar de recibido y que se publiquen en el expediente del anteproyecto.

Agradezco de antemano su atención al asunto.

Saludos cordiales,

José Rodrigo Ríos Dordelly

Director Ejecutivo de Análisis Regulatorio
Dirección General de Promoción a la Competencia
Tel. 55 2789 6500 ext. 6574
www.cofece.mx



Aviso: La información de este correo, así como el contenido de los documentos que se adjuntan, puede ser objeto de solicitudes de acceso a la información.
✉ No imprimas este correo si no es necesario

Consideraciones en materia de competencia sobre el proyecto de “Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía emite las Disposiciones Administrativas de Carácter General en materia de acceso abierto y prestación de los servicios en sistemas integrados de gas natural” (Anteproyecto de DACG)

I. Resumen Ejecutivo

- El 16 de diciembre de 2022, la Comisión Reguladora de Energía (CRE) publicó el Anteproyecto de DACG en el portal de anteproyectos de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) con un Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) de impacto moderado.¹
- Conforme al AIR, el Anteproyecto de DACG tiene como objetivo regular el acceso abierto y la prestación de servicios de los sistemas integrados de gas natural con el fin de promover el desarrollo eficiente de las actividades de transporte por ducto y almacenamiento de gas natural.^{2,3}
- El Anteproyecto de DACG pretende establecer las disposiciones a las que deberán sujetarse los interesados en solicitar y/o modificar un permiso de sistemas integrados respecto de lo siguiente: i) las reglas de operación, ii) los términos y condiciones para la prestación de los servicios (TCPS) y iii) los códigos de ética.⁴
- Diversos numerales del Anteproyecto de DACG hacen referencia a que la CRE “[p]revendrá, alertará o evitará el ejercicio de poder de mercado”, “[p]odrá tomar en cuenta los efectos del Sistema integrado sobre el desarrollo competitivo de los mercados, [...]”, y podrá manifestarse sobre la necesidad de ajustar el plan de expansión y optimización para “[g]arantizar la competencia en el sector”, siendo que estas son atribuciones que corresponden legalmente a la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE o COMISIÓN).
- Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha señalado que la CRE, desde su actuación, puede promover la competencia en el sector; sin embargo, ello no debe implicar un ejercicio de sus funciones que exceda dicho contexto de promoción.⁵
- Por lo anterior, se recomienda:
 - Que el Anteproyecto de DACG se limite a referirse a la actuación que en el ámbito de su esfera competencial corresponde a la CRE.
 - Que con el fin de promover la certidumbre entre los participantes del mercado de gas natural se especifique en los distintos numerales donde se menciona el término, cómo se podría mantener la congruencia en torno a la “[P]olítica Pública en materia energética.” (Énfasis añadido)

II. Consideraciones en materia de competencia y libre concurrencia del Anteproyecto de DACG

¹ Disponible en: <https://cofemersimir.gob.mx/mirs/54648>

² De acuerdo con el artículo 4, fracción XXXVI de la Ley de Hidrocarburos un sistema integrado son sistemas de Transporte por ducto y de Almacenamiento interconectados, agrupados para efectos tarifarios y que cuentan con condiciones generales para la prestación de los servicios que permiten la coordinación operativa entre las diferentes instalaciones. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LHidro_200521.pdf

³ Numeral 1 del formulario del AIR.

⁴ Numeral 1 del formulario del AIR.

⁵ 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>

a) *Hace referencia a atribuciones y facultades que desde la norma vigente pertenecen a la esfera competencial de la COFECE*

- El Anteproyecto de DACG hace referencia en diversos numerales a que la CRE “[e]vitará el poder de mercado” o podrá manifestarse sobre la “[c]ompetencia en el sector.”
- En específico, el numeral 4.2 del Anteproyecto de DACG señala que “*En la regulación y supervisión de los Sistemas Integrados, la [CRE] **prevendrá, alertará o evitará el ejercicio de poder de mercado**, promoverá el acceso abierto no indebidamente discriminatorio, así como el desarrollo competitivo de los mercados y la prestación eficiente, uniforme, regular, segura, continua y de calidad de los servicios*”. (Énfasis añadido).⁶
- Adicionalmente, el numeral 8.6 del Anteproyecto de DACG señala que, para evaluar las solicitudes de creación o modificación de un sistema integrado, es necesario presentar ante la CRE un análisis de costo-beneficio en el cual la CRE “[p]odrá tomar en cuenta **los efectos del Sistema integrado sobre el desarrollo competitivo de los mercados, principalmente en lo que respecta a las posibilidades de acceso a nuevos mercados tanto para consumidores como productores, comercializadores, [...]**”. (Énfasis añadido).
- Más aún, el numeral 9.8 del Anteproyecto de DACG indica que para la planeación quinquenal de expansión y optimización de los gestores de los sistemas integrados —ya sea público o privado—⁷ remitirán a la Secretaría de Energía sus propuestas de planeación quinquenal previa opinión técnica de la CRE. En este sentido la CRE, con base en la propuesta que haya remitido el gestor, emitirá su opinión técnica para lo cual, “[p]odrá manifestarse sobre la necesidad de realizar ajustes en dicho plan [plan de expansión y optimización] **para garantizar el desarrollo eficiente de la infraestructura, la competencia en el sector y la equidad en cuanto a los intereses de los Usuarios [...]**” (Énfasis añadido).⁸
- Si bien el artículo 42 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética (LORCME) establece que: “*La Comisión Reguladora de Energía fomentará el desarrollo eficiente de la industria, **promoverá la competencia en el sector, protegerá los intereses de los usuarios [...]***” y la misma LFCE establece que la COFECE promoverá que las autoridades actúen conforme a los principios de competencia y libre concurrencia,⁹ cabe señalar que de conformidad con el artículo 28 de la CPEUM, la COFECE es el órgano autónomo que tiene por objeto **garantizar la libre competencia y concurrencia**, así como, prevenir, investigar y combatir los monopolios, prácticas monopólicas, las concentraciones y **demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados**, con excepción del sector de telecomunicaciones y radiodifusión.¹⁰
- Más aún, la SCJN ha señalado que “[s]i 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).¹¹

⁶ Disposición 4.2 del Anteproyecto de DACG.

⁷ El Considerando cuadragésimo segundo del Anteproyecto de DACG señala que el marco regulatorio en México permite la existencia de sistemas de transporte y almacenamiento independientes en convivencia con sistemas integrados; ya sean públicos y/o privados.

⁸ Disposición 9.8 del Anteproyecto de DACG.

⁹ Artículo 12, Fracciones, IV, XX y XXI de la LFCE.

¹⁰ Artículo 28 de la CPEUM disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/28.pdf>

¹¹ 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>

- En ese mismo sentido, la SCJN señaló que las facultades referidas en el artículo 42 de la LORCME —y que se retoman en el considerando sexto del Anteproyecto de DACG— “[s]e trata de facultades de ‘fomento’ y ‘promoción’, mas no de facultades, ni de ‘garantía’, ni en estricto sentido, de ‘prevención’, ‘investigación’ o ‘combate’, en materia de libre competencia y concurrencia.” (Énfasis añadido).¹²
- Si bien la Ley de Hidrocarburos (LH) otorga facultades a 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.
- En este orden de ideas, se advierte que de acuerdo con la CPEUM y la LFCE le corresponden exclusivamente a la COFECE determinar si uno o varios agentes económicos tienen poder sustancial o resolver sobre condiciones de competencia o libre concurrencia en los mercados objeto de la regulación.¹³
- Derivado de lo expuesto, se exhorta a que el Anteproyecto de DACG se limite a referirse a la actuación que en el ámbito de su esfera competencial le corresponde a la CRE.
 - b) *Se requiere clarificar y especificar en qué consiste la congruencia con la política pública de energía*
- El Anteproyecto de DACG incluye los siguientes numerales:
 - “8.9 *Requerimientos de información adicional. Además de los elementos mínimos a los que se refiere el estudio costo-beneficio expuesto en la presente sección, se deberá guardar en todo momento congruencia con la Política Pública vigente en materia energética. Para ello, la Comisión podrá requerir al Gestor o solicitante de permiso de gestión elementos adicionales, con el fin de preservar la congruencia referida en torno a la Política Pública en materia energética.*” (Énfasis añadido)
 - “9.4 *La propuesta de planeación quinquenal de expansión y optimización del Sistema Integrado deberá incluir en la información que remita las consideraciones siguientes: [...]*
 - VI. Dar congruencia con la Política Pública en materia energética.** *Se garantizará el acceso abierto efectivo no indebidamente discriminatorio en la reserva de capacidad.*” (Énfasis añadido)
 - “11.1 *La planeación quinquenal propuesta por el Gestor del Sistrangas incluirá, además de los proyectos indicativos, los proyectos de Transporte por ducto y Almacenamiento de Gas Natural que la Secretaría hubiere declarado con carácter de cobertura social, que generen beneficios sociales, promuevan el desarrollo económico y fomenten el adecuado suministro de Gas Natural en territorio nacional conforme al Marco Regulatorio y la Política Pública que para tal efecto emita.*” (Énfasis añadido)
 - “12.6 *Para evaluar la solicitud de desintegración, la Comisión observará la actualización y proyecciones de la información proporcionada por el Gestor en la solicitud de creación, extensión o expansión, según corresponda, así como del estudio costo-beneficio presentado; a fin de evaluar las causas expresadas en la solicitud de desintegración en términos del cumplimiento de los objetivos señalados para la integración. Si la Comisión estima que la información provista resulta suficiente para aprobar la desintegración y que dicha desintegración no representa un riesgo para el sistema o la seguridad energética del país, o que*

¹² Ídem.

¹³ Artículo 12, fracción XI de la LFCE.

no va en contra de la Política Pública, podrá resolver lo conducente a la solicitud conforme a lo establecido en la disposición 8.2 de las presentes DACG. En caso contrario, se negará la solicitud de conformidad con el Marco Regulatorio.” (Énfasis añadido)

*“13.1 La Comisión vigilará el desempeño de los Sistemas Integrados mediante el cumplimiento del Marco Regulatorio y las obligaciones establecidas en las presentes DACG. En caso de que algún Sistema Integrado no cumpla con sus obligaciones, de conformidad con los principios establecidos en las presentes DACG y la **Política Pública en materia energética**, la Comisión podrá autorizar su desintegración, independientemente de los procedimientos administrativos que se deriven de los incumplimientos incurridos.” (Énfasis añadido)*

Aunque la Ley de Hidrocarburos menciona que “La Comisión Reguladora de Energía será la autoridad competente para aprobar la creación de Sistemas Integrados, así como para determinar la incorporación de nueva infraestructura a los mismos, de acuerdo con la política pública en materia energética que al efecto emita la Secretaría de Energía [...]”,¹⁴ para fomentar el cumplimiento con el Anteproyecto de DACG y brindar certidumbre a los participantes del mercado de gas natural se recomienda especificar en el Anteproyecto de DACG bajo que términos y parámetros se mantendrá la congruencia con la política pública en materia energética.

¹⁴ Artículo 61 de la Ley de Hidrocarburos.