

Ciudad de México, a ocho de marzo de dos mil dieciocho

Lic. Gerardo Ruiz Esparza  
Secretario de Comunicaciones y Transportes

Lic. Alfonso Sarabia de la Garza  
Director General de Aeropuertos y Servicios Auxiliares  
Presentes.-

**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; 1, 2, 10, 12 fracciones I y XV, y 18 de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE);<sup>1</sup> 149 de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica (DR);<sup>2</sup> y, 1, 4 fracción I, y 5 fracciones I y X, del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica (ESTATUTO),<sup>3</sup> el Pleno de esta Comisión Federal de Competencia Económica (COMISIÓN o COFECE) emite opinión sobre la exclusividad que *de facto* mantiene Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA)<sup>4</sup> en la prestación de los servicios de almacenamiento, comercialización y expendio de combustibles para aeronaves en los principales aeropuertos de nuestro país, entre ellos, los aeropuertos internacionales de Ciudad de México; Cancún, Quintana Roo; Guadalajara, Jalisco; Monterrey, Nuevo León; y, Tijuana, Baja California.<sup>5</sup> La presente opinión se refiere únicamente a los aspectos de libre concurrencia y competencia económica de los mercados referidos, por lo que no prejuzga sobre atribuciones de la COFECE establecidas en la LFCE, la Ley de Hidrocarburos (LH)<sup>6</sup> o cuestiones de cualquier otra índole.

Lo anterior, de acuerdo con los antecedentes y consideraciones que a continuación se expresan:

## I. ANTECEDENTES

1. El marco jurídico que traza las características del nuevo modelo de la industria de los hidrocarburos en México tiene el propósito de fomentar la participación de nuevos oferentes en todas las actividades de la cadena logística,<sup>7</sup> con el objeto de desarrollar mercados competidos de energía. De esta manera, cualquier interesado que cumpla los requisitos establecidos en la regulación que emita la Comisión Reguladora de Energía (CRE) podrá obtener permisos para el transporte, almacenamiento, distribución, comercialización y expendio de petrolíferos, incluyendo combustibles para aeronaves.<sup>8</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 27 de enero de 2017.

<sup>2</sup> Publicadas en el DOF el 10 de noviembre de 2014, y sus modificaciones publicadas en el mismo medio de información oficial el 5 de febrero de 2016 y el 14 de febrero de 2018.

<sup>3</sup> Publicado en el DOF el 8 de julio de 2014, modificado mediante publicación en el mismo medio el 27 de octubre de 2017.

<sup>4</sup> Organismo público descentralizado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Actualmente, administra 19 aeropuertos.

<sup>5</sup> ASA cuenta con sesenta (60) permisos de almacenamiento en aeródromos, sesenta y dos (62) permisos de expendio en aeródromos y un (1) permiso provisional de comercialización. La red aeroportuaria está constituida por sesenta y un (61) aeropuertos.

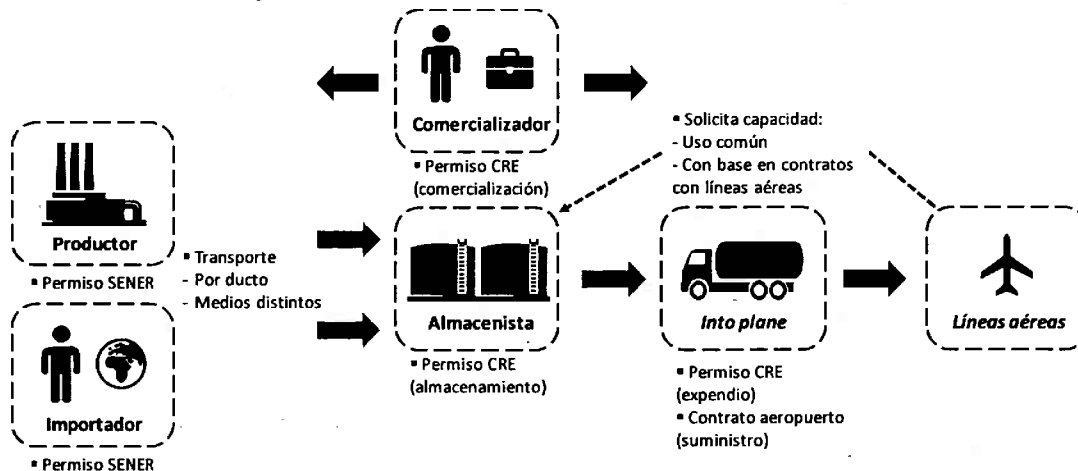
<sup>6</sup> Publicada en el DOF el 11 de agosto de 2014, y modificación publicada en el DOF el 15 de noviembre de 2016.

<sup>7</sup> Exploración, extracción, transformación industrial, transporte, almacenamiento, distribución, comercialización y expendio.

<sup>8</sup> De conformidad con el artículo 76 de la Ley de Hidrocarburos los combustibles para aeronaves no podrán ser expendidos directamente al público sino a los transportistas aéreos, operadores aéreos y terceros para actividades distintas de las aeronáuticas.

2. A propósito de la regulación que se indica en el numeral anterior, el Acuerdo de la CRE que modificó la disposición 39.1 y el apartado 7 de las «Disposiciones administrativas de carácter general en materia de acceso abierto y prestación de los servicios de transporte por ducto y almacenamiento de petrolíferos y petroquímicos» (DACG) publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 21 de noviembre de 2017,<sup>9</sup> establece las reglas y criterios que deberán observar los permisionarios de almacenamiento de combustibles para aeronaves en aeródromos, así como el transporte que se encuentre interconectado al mismo, entre los que destacan las «modalidades para la asignación de la capacidad operativa». Dichas modalidades se refieren al tipo de servicio que deberán ofrecer los permisionarios de almacenamiento y transporte interconectado a los permisionarios de comercialización y/o expendio de combustibles para aeronaves (actividades reguladas por la normativa en materia de hidrocarburos), para que éstos últimos a su vez puedan utilizar una parte (o la totalidad) de los sistemas para prestar el servicio complementario de suministro de combustible (almacenamiento, distribución por red de hidrantes o autotanque, abastecimiento y succión<sup>10</sup>) en los aeropuertos.<sup>11</sup>
  
3. En específico, el apartado 7 de las DACG establece que la capacidad de transporte y almacenamiento de combustibles para aeronaves en los aeropuertos se asignará directamente a los usuarios finales (transportistas u operadores aéreos), o a los comercializadores que éstos designen, para lo cual únicamente deberán presentar al almacenista la documentación que acredite los contratos de suministro con los usuarios finales. Esto es, los permisionarios de almacenamiento de petrolíferos que se empleen como combustibles para aeronaves deberán permitir la utilización de su infraestructura cuando un comercializador o una aerolínea utilicen determinada capacidad.

Figura. Cadena de abastecimiento de combustible para aeronaves.



Fuente: Elaboración propia.

En este último supuesto, se deberá contar previamente con el **pronunciamiento favorable** de las Secretarías de Energía y de Comunicaciones y Transportes, así como de la Procuraduría General de la República.

<sup>9</sup> Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5505113&fecha=21/11/2017](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5505113&fecha=21/11/2017)

<sup>10</sup> «Succión de combustible» es la operación que permite el retiro de combustible de los tanques de almacenamiento de la aeronave. Fuente: Dirección General de Aeronáutica Civil de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

<sup>11</sup> El artículo 56 fracción III, del Reglamento de la Ley de Aeropuertos señala las actividades que comprende el servicio complementario de «suministro de combustible».

4. Con base en lo anterior, los suministradores que suscriban contratos con las líneas aéreas y/o los expendedores que cuenten con permiso de la CRE deberían contar con el acceso abierto y no indebidamente discriminatorio a las instalaciones de almacenamiento ubicadas en los aeropuertos —en este momento, operadas por ASA—, con la finalidad de llevar a cabo la recepción y/o entrega de petrolíferos para la prestación de los servicios de distribución, abastecimiento y succión de combustible para aeronaves, en congruencia con las prácticas de la industria aeronáutica.<sup>12</sup> En términos del artículo Séptimo del Acuerdo emitido por la CRE, las reglas y criterios contenidos en las DACG podrán ser ajustados por ese órgano regulador «con base en la evolución de las condiciones de mercado».
5. A pesar de lo establecido en el apartado 7 de las DACG —que entró en vigor el 22 de noviembre de 2017— prevalece *de facto* el modelo de proveeduría exclusiva de ASA en los servicios de comercialización, almacenamiento, distribución, abastecimiento y succión de combustible para aeronaves en la red aeroportuaria,<sup>13</sup> reglamentado en el artículo Noveno transitorio del Reglamento de la Ley de Aeropuertos (REGLAMENTO).<sup>14</sup>
6. Con base en dicho precepto del REGLAMENTO —que no fue expresamente derogado a partir de la entrada en vigor de la reforma constitucional en materia energética (aunque no resulte necesaria disposición derogatoria alguna al operar el principio jurídico de que la ley posterior deroga tácitamente las disposiciones que le sean total o parcialmente incompatible<sup>15</sup>)—, los concesionarios aeroportuarios tienen expresamente prohibido en el clausulado de sus títulos de concesión<sup>16</sup> prestar directa o indirectamente (a través de terceros) el servicio complementario de suministro de combustible a los transportistas y operadores aéreos (conocido en inglés como *into-plane services*). La prestación de este servicio, de manera exclusiva, se otorga a ASA en los mencionados títulos de concesión.

<sup>12</sup> Se deberá considerar un inventario mínimo de 5 (cinco) días con base al patrón de consumo promedio diario de los últimos tres meses del usuario final, o de los usuarios finales a los que represente el comercializador. Dicho inventario mínimo podrá ser distinto en función de las necesidades de suministro y la capacidad operativa del sistema en el aeródromo de que se trate.

<sup>13</sup> Establecido en 1979. Ver historia de ASA en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/83920/HISTORIA.pdf>

<sup>14</sup> Publicado en el DOF el 17 de febrero de 2000. En específico, el artículo Noveno transitorio del REGLAMENTO señala que ASA continuará prestando los servicios de almacenamiento, distribución y suministro de combustible a los transportistas, y por lo tanto ni los concesionarios, permisionarios o algún tercero podrán prestar los servicios de almacenamiento, distribución y suministro de combustible; **hasta en tanto la SCT determine lo contrario**, en cuyo caso podrá **licitar la prestación de servicios a particulares**.

<sup>15</sup> **CONFLICTO DE LEYES. ES INEXISTENTE CUANDO OPERA LA DEROGACIÓN TÁCITA DE LA LEY ANTERIOR POR LA POSTERIOR.** Época: Novena Época. Registro: 195858. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VIII, Julio de 1998. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 32/98. Página: 5.

<sup>16</sup> A manera de ejemplo, el Título de Concesión otorgado a Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V. establece en el numeral 2.4.2 que: «ASA de conformidad con la legislación aplicable prestará en el Aeropuerto los servicios complementarios consistentes en el almacenamiento, distribución, suministro, abastecimiento y succión de combustible a los operadores concesionarios y permisionarios del servicio de transporte aéreo usuarios del Aeropuerto. Consecuentemente **en tanto ASA continúe prestando los servicios a que se refiere la presente condición no podrán ser prestados por LA CONCESIONARIA ni por algún tercero hasta en tanto LA SECRETARÍA determine lo contrario** en el entendido de que cuando se pretenda que dichos servicios sean prestados por los particulares LA SECRETARÍA licitará la prestación de los mismos. LA CONCESIONARIA deberá tomar las medidas necesarias para que dichos servicios se presten de forma segura y eficiente y **atender a lo dispuesto en el artículo noveno transitorio del Reglamento para lo cual LA CONCESIONARIA celebrará un convenio con ASA en el que se establecerán los términos y condiciones necesarios para que dichos servicios se presten de manera segura y eficiente precisando la contraprestación y forma de pago correspondiente para LA CONCESIONARIA por el acceso y el uso de sus instalaciones para la prestación del servicio de suministro de combustible en el Aeropuerto**». [Énfasis añadido] Disponible en:

[http://www.aeropuerto.gob.mx/doc/grupo\\_aeroportuario/titulo-de-concesion.zip](http://www.aeropuerto.gob.mx/doc/grupo_aeroportuario/titulo-de-concesion.zip)

04007



7. Tomando en consideración que debido a la situación descrita en el numeral anterior, actualmente ASA es el único comercializador, almacenista y prestador del servicio complementario de suministro de combustibles para aeronaves en los principales aeropuertos de nuestro país, en junio de 2017 la CRE otorgó a esa entidad paraestatal un permiso provisional de comercialización de petrolíferos, que estará vigente durante un periodo de transición hasta la liberación de este mercado.<sup>17</sup>
8. En el permiso provisional número H/20159/COM/2017, la CRE autoriza a ASA a realizar la actividad de comercialización de turbosina y gasavión.<sup>18</sup> En los términos y condiciones del permiso se puntualiza que: (i) **no confiere exclusividad alguna en favor de ASA para dicha actividad**; y, (ii) únicamente se otorga el permiso con vigencia de un año, prorrogable hasta por seis meses más, **siempre y cuando se cumpla con la obligación de separar las actividades de almacenamiento y comercialización en dos personas jurídicas diferentes**,<sup>19</sup> así como con la presentación y aprobación por parte de la CRE de un cronograma donde se describan las fechas y acciones para tal propósito.
9. En el documento «*Transición hacia mercados competidos de gasolinas y diésel*»<sup>20</sup> publicado por esta COFECE en julio de 2016 se indicó la necesidad de derogar el citado artículo transitorio y ajustar los instrumentos jurídicos (títulos de concesión y los contratos suscritos entre ASA y los concesionarios aeroportuarios) que sustentan el modelo de exclusividad de ASA. Asimismo, la Cámara de Senadores aprobó en la sesión del 30 de noviembre de 2017 el Dictamen de la Comisión de Comunicaciones y Transportes, que contiene punto de acuerdo por el que se exhortó a la SCT en los siguientes términos:<sup>21</sup>

*«La Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, **exhorta respetuosamente** a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a que en virtud de la próxima temporada abierta para que potenciales inversionistas participen en el mercado de turbosina, así como lo establecido en la Ley de Hidrocarburos con respecto a los permisos a particulares en esta actividad, **derogue el Artículo Noveno Transitorio del Reglamento de la Ley de Aeropuertos, que contiene la exclusividad que guarda Aeropuertos y Servicios Auxiliares en el ofrecimiento de los servicios de almacenamiento, distribución y suministro de combustible a los transportistas y operadores aéreos**, con el fin de ofrecer mayor certidumbre y seguridad jurídica a los inversionistas interesados.»* [Énfasis añadido]

10. La respuesta de la SCT a dicho exhorto del Senado de la República señala que **«toma(ría) en cuenta» dicho exhorto para impulsar la reforma al REGLAMENTO.**<sup>22</sup>

<sup>17</sup> Resolución RES/1235/2017 Disponible en: <http://organodegobierno.cre.gob.mx/resolucion.aspx?id=12787>

<sup>18</sup> La resolución de la CRE subraya que ASA, al operar sesenta (60) instalaciones de almacenamiento en aeródromos puede «**ejercer control sobre éstos afectando negativamente la competencia, la eficiencia en los mercados y el acceso abierto**» [Énfasis añadido].

<sup>19</sup> De conformidad con el artículo 83 de la LH las personas que, directa o indirectamente, sean propietarias de capital social de comercializadores de petrolíferos 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 estos servicios cuando dicha participación cruzada no afecte la competencia, la eficiencia en los mercados y el acceso abierto efectivo. La COFECE deberá emitir opinión favorable, conforme los artículos 12 fracción XIX y 98 de la LFCE.

<sup>20</sup> Disponible en: <https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2018/01/DOC-GASOLINAS-FINAL.pdf>.

<sup>21</sup> Dictamen disponible en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=77302>.

<sup>22</sup> Respuesta de la SCT disponible en: [http://ilp.integralia.com.mx/integralia/public/uploads/pdf/DGPL-1P3A.-5006%20SEGOB\\_SCT\\_Art%209.pdf](http://ilp.integralia.com.mx/integralia/public/uploads/pdf/DGPL-1P3A.-5006%20SEGOB_SCT_Art%209.pdf)

97

## II. CONSIDERACIÓN DE DERECHO

El Pleno de la COFECE es competente para emitir la opinión a que se refiere el artículo 12 fracciones I y XV, de la LFCE sobre leyes, reglamentos, acuerdos, circulares y actos administrativos de carácter general, en lo tocante a los aspectos de libre concurrencia y competencia económica.

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

1. El suministro de turbosina y/o gasavión es un servicio complementario indispensable para prestar el servicio de transporte aéreo (representa, además, casi 30% de los gastos operativos de las aerolíneas).<sup>23</sup> Para la prestación de este servicio, ASA celebra actualmente con los concesionarios de los aeropuertos de nuestro país uno o varios contratos en los que se determinan los términos y condiciones relativos a la prestación de dichos servicios.<sup>24</sup> El precio de venta se compone por: (i) el precio de la molécula, (ii) el costo de llevarlo al aeropuerto (transporte) y su almacenamiento, y (iii) el costo de introducirlo o succionarlo de los tanques de las aeronaves.
2. En el modelo actual, PEMEX Transformación Industrial determina el precio de la molécula, de conformidad con la metodología establecida por la CRE para determinar los precios de venta de primera mano de los productos petroquímicos y petrolíferos distintos de la gasolina y diésel sujetos a regulación,<sup>25</sup> así como el costo de trasladar dicho combustible a los aeropuertos.<sup>26</sup> Por otro lado, las tarifas por el servicio de suministro y succión de combustible son autorizadas a ASA por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y se establecen por grupo de consumo.<sup>27</sup>

### III.1 Ventajas exclusivas de ASA

3. El régimen de exclusividad de ASA impide la entrada de nuevos oferentes en este mercado y afecta las condiciones de suministro de combustibles para aeronaves a precios competitivos que reflejen el precio de estos productos en los mercados internacionales, en detrimento de los operadores aéreos y consumidores finales. De acuerdo con la Asociación de Transporte Aéreo de América Latina y El Caribe (ALTA), **la turbosina en México, sobre todo en el aeropuerto (*hub*) de la Ciudad de México, es de las más caras de la región.** Recientemente, dicha asociación emitió un comunicado en el que señaló que *«un cambio en la estructura de comercialización (...) de combustible para aviones generaría rendimientos positivos para estimular los servicios de transporte aéreo en nuestro país»*.<sup>28</sup>
4. La brecha de precios entre la turbosina comercializada en nuestro país y la que se comercializa en Estados Unidos de América (EE. UU.) ha aumentado en años recientes, como se muestra a continuación:

<sup>23</sup> Fuente: Asociación Internacional de Transporte Aéreo (<http://www.iata.org/policy/infrastructure/Pages/index.aspx>).

<sup>24</sup> En términos de las DACG, los almacenistas deberán presentar a la CRE una propuesta de términos y condiciones para la prestación de los servicios (TCPS) conforme a las mejores prácticas de transporte por ducto, almacenamiento y suministro de combustible en la industria aeroportuaria. Los contratos con los aeropuertos o líneas aéreas estarán determinados por la voluntad de las partes.

<sup>25</sup> Resolución número RES/047/2016, disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5429730&fecha=14/03/2016](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5429730&fecha=14/03/2016)

<sup>26</sup> El modelo de contrato de comercialización de turbosina y gasavión de PEMEX se encuentra disponible en:

[https://www.comercialrefinacion.pemex.com/portal/sccli036/controlador?Destino=sccli036\\_01.jsp](https://www.comercialrefinacion.pemex.com/portal/sccli036/controlador?Destino=sccli036_01.jsp)

<sup>27</sup> Este costo representa alrededor del 1.5% del costo total del servicio.

<sup>28</sup> Comunicado disponible en: <https://www.alta.aero/news/press-release/press-release/alta-collaborates-mexico-safety-jet-fuel-energy-reform-infrastructure-development/>

Gráfico 1. Precio de turbosina en EE. UU. y México 2013-2017 (pesos por litro)

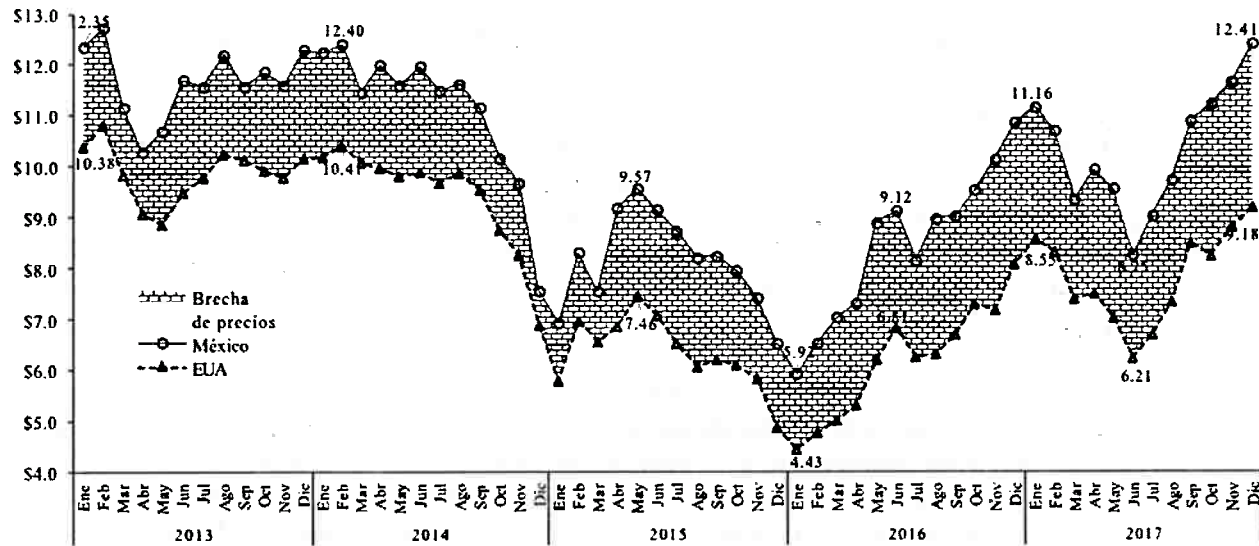
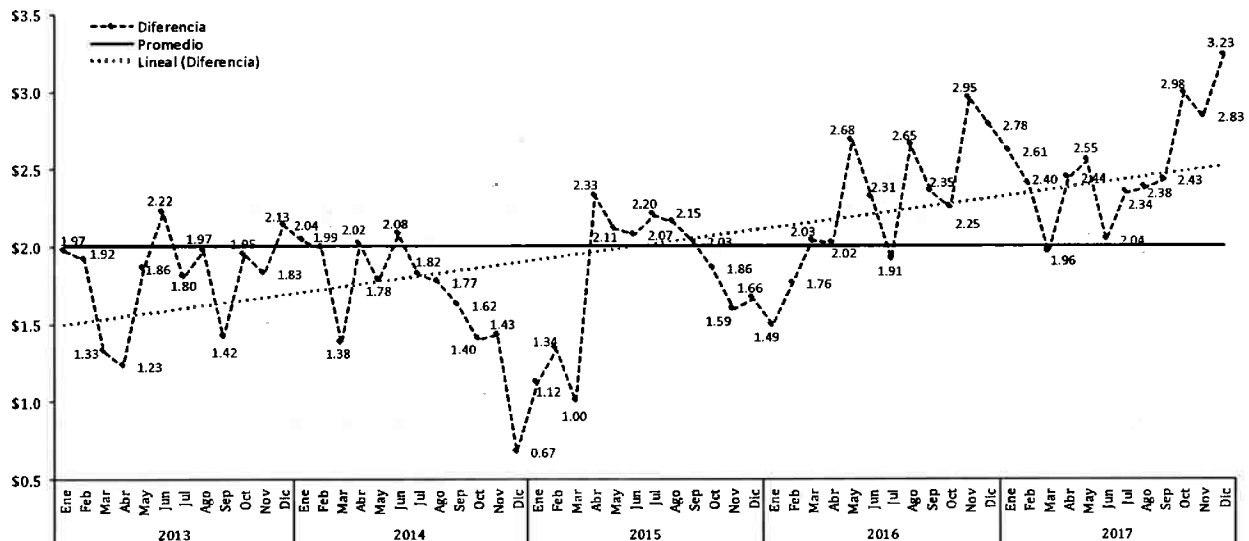


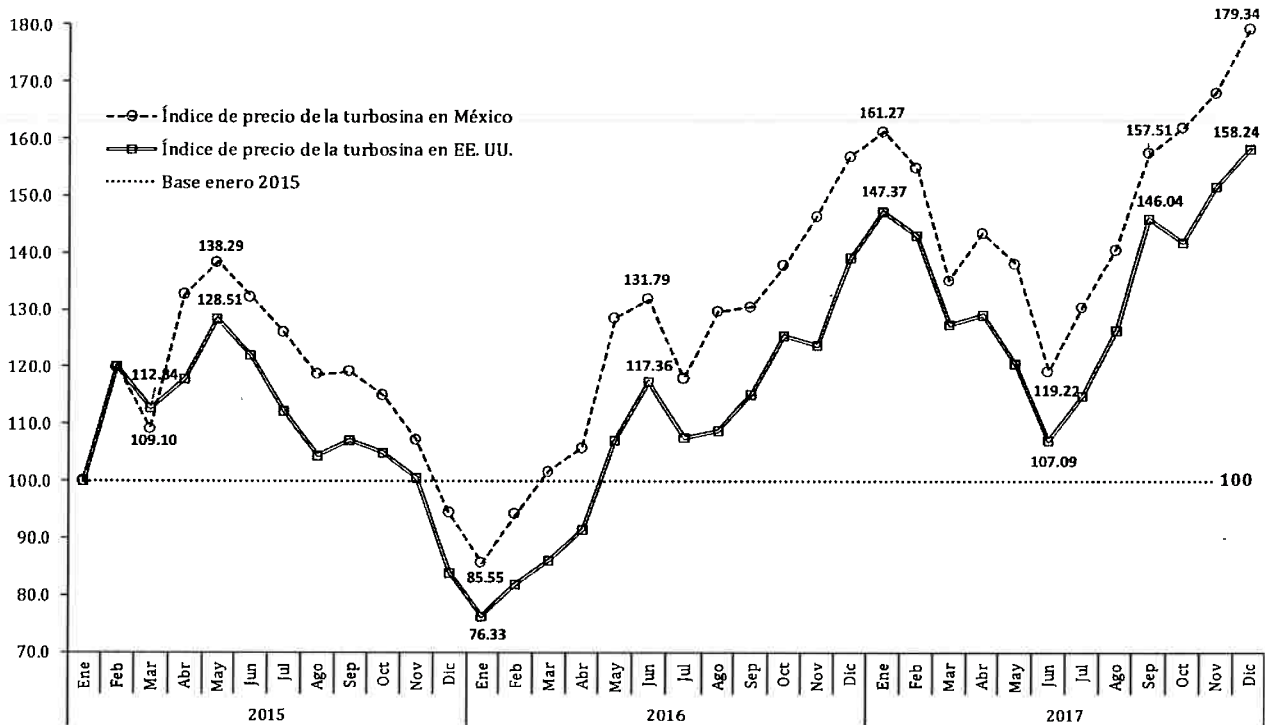
Gráfico 2. Diferencia de precios de turbosina en EE. UU. y México 2013-2017 (pesos por litro)





COMISIÓN FEDERAL DE  
COMPETENCIA ECONÓMICA

Gráfico 3. Índices de precios de la turbosina en EE. UU. y México (base 100, enero 2015)



Fuente de todas las gráficas: Elaboración propia con información de U.S. Energy Information Administration; Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); Banco de México (BANXICO); y, Petróleos Mexicanos (PEMEX).

Nota: En el caso de EE. UU.: pesos por litro en el mercado abierto para entrega inmediata de turbosina a las tasas actuales del mercado, libre a bordo en cualquier puerto de carga a lo largo de la costa de Texas y Luisiana en EE. UU. Además, los datos son mensuales y se calcularon considerando el promedio no ponderado de los precios diarios al cierre. En el caso de México: pesos por litro de turbosina promedio mensuales en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, IVA incluido.

5. La aprobación e implementación de la reforma constitucional en materia energética tenían por objeto que los precios de los combustibles reflejaran condiciones competitivas. La ampliación de la brecha de precios entre EE. UU. y México refleja, sin embargo, que **la estructura del mercado de comercialización y suministro de combustible para aeronaves en nuestro país se ve afectada** por: (i) un sistema de precios administrado por PEMEX Transformación Industrial y la SHCP; y, (ii) una exclusividad que restringe su funcionamiento eficiente.
6. Si este escenario no se modifica —ante la ausencia de regulación específica—, ASA podría tener capacidad para fijar precios y/o restringir el abasto de manera unilateral, así como para obstaculizar el ingreso de nuevos oferentes. **Por ello, es imperativo eliminar las ventajas exclusivas otorgadas a ASA y promover, en su lugar, entornos de competencia que se traducen generalmente en mejores precios para los usuarios (operadores o transportistas aéreos) y/o los consumidores finales.**
7. Las leyes secundarias de la reforma constitucional en materia energética entraron en vigor en agosto de 2014, sin embargo, en **septiembre de ese mismo año** la SCT continuó preservando la exclusividad de ASA en el título de concesión del nuevo aeropuerto de Ciudad de México (NAICM), siendo esta



COMISIÓN FEDERAL DE  
COMPETENCIA ECONÓMICA

circunstancia incompatible con el nuevo marco regulatorio en materia energética. En específico, la SCT no debió consignar en el numeral 2.4.2 del título de concesión que el servicio complementario de suministro de combustible «(...) **no podrán ser prestados por LA CONCESIONARIA ni por algún tercero hasta en tanto LA SECRETARÍA determine lo contrario**», o bien, que «**LA CONCESIONARIA deberá tomar las medidas necesarias para (...) atender a lo dispuesto en el artículo noveno transitorio del Reglamento**». [Énfasis añadido]

8. Por otra parte, el propio título de concesión del NAICM<sup>29</sup> establece que el concesionario únicamente puede limitar el número de prestadores de servicios complementarios por razones de disponibilidad de espacio y que, en ese caso, los contratos necesarios para permitir que los concesionarios o permisionarios aeroportuarios o terceros ajenos a éstos presten los servicios complementarios que sean requeridos en el aeropuerto (de manera competitiva y no discriminatoria), **deberán ser adjudicados a favor de aquellas personas que ofrezcan las mejores condiciones para una operación eficiente y segura del aeropuerto, así como la mejor calidad y precio para los usuarios.**
9. Es ese sentido, debido a que el almacenamiento, distribución, suministro, abastecimiento y succión de combustibles son servicios complementarios en el aeropuerto, **la SCT debería licitar, previo estudio público de la capacidad de almacenamiento que será requerida en el citado aeropuerto, la construcción de las terminales e instalaciones para la prestación de dichos servicios complementarios y así evitar que subsista la exclusividad de ASA.**
10. En los procedimientos de licitación para la construcción de las terminales e instalaciones para la prestación de servicios complementarios a las aeronaves en el NAICM podrá participar **cualquier persona que cumpla con los requisitos establecidos en las bases o convocatoria de la licitación correspondiente y que cuente con la capacidad para la prestación de dichos servicios (into-plane services)**, de conformidad con el nuevo marco jurídico en materia de energía.
11. La eliminación de la exclusividad de ASA cobra especial relevancia en el proceso de construcción del NAICM. Conforme lo recomendado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en el «*Segundo Informe de Avances sobre el desarrollo de este magno proyecto de infraestructura*», tanto la SCT como el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México (GACM) deberían asegurar la alineación de los requisitos y criterios de adjudicación con la estructura y las capacidades del mercado, con el objetivo de maximizar la competencia y reducir riesgos de asignación.<sup>30</sup>
12. Las autoridades sectoriales no solo tienen la obligación de abstenerse de actuar en contra de las disposiciones procompetitivas de la reforma energética, sino de **actuar de manera proactiva para dar claridad y seguridad jurídica a todos los participantes.**
13. En atención a la vigencia del permiso provisional otorgado por la CRE a ASA y, sobre todo, con la finalidad de que deje de subsistir la exclusividad en favor de esa entidad en la prestación de los servicios de almacenamiento, comercialización, expendio y suministro de combustibles para aeronaves en los

<sup>29</sup> Numeral 2.4.1. Disponible en: [http://www.aeropuerto.gob.mx/doc/grupo\\_aeroportuario/titulo-de-concesion.zip](http://www.aeropuerto.gob.mx/doc/grupo_aeroportuario/titulo-de-concesion.zip)

<sup>30</sup> Informe de Avances disponible en el sitio de la OCDE:  
<http://www.oecd.org/gov/ethics/segundo-informe-avances-desarrollo-aeropuerto-internacional-mexico.pdf> (Págs. 52 y 53)





principales aeropuertos de nuestro país, la restricción contenida en los títulos de concesión de los aeropuertos debería ser eliminada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT): (i) de forma inmediata, al modificar las concesiones para que se permita a permisionarios distintos de ASA la prestación de este servicio complementario en todos los aeropuertos del país, con base en las reglas y criterios establecidos por la CRE y la propia SCT; y (ii) de manera definitiva, al promover la derogación expresa del artículo Noveno transitorio del REGLAMENTO, en relación con la exclusividad de esa entidad paraestatal, con objeto de brindar mayor certeza y seguridad jurídicas a cualquier interesado en participar en este mercado, así como a los usuarios de este servicio (operadores y transportistas aéreos)<sup>31</sup>.

### III.2 Medidas adicionales

14. Una vez derogado el artículo Noveno transitorio del REGLAMENTO, corresponderá a la CRE determinar en el permiso definitivo que, en su caso, otorgue a ASA —considerando que dicha entidad, si bien no está sujeta a regulación asimétrica, opera de manera exclusiva las instalaciones de almacenamiento en los principales aeropuertos del país—, el establecimiento de **medidas adicionales para promover el desarrollo eficiente de este mercado**, si fuese necesario, de conformidad con las atribuciones conferidas a ese órgano regulador en la LH y la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética,<sup>32</sup> tales como establecer la participación máxima en el mercado de la comercialización o, en su caso, en la reserva de la capacidad operativa en los sistemas.
15. Por otra parte, la entrada de nuevos comercializadores de combustible para aeronaves<sup>33</sup> en el NAICM y en todos los aeropuertos del país, no implica que ASA deje de participar en el mercado de servicios complementarios, con las condiciones impuestas por la CRE, y en su caso, previa opinión favorable de esta COFECE sobre participación cruzada, en términos del artículo 83 de la LH.
16. De esta manera, con fundamento en el artículo 83 de la LH y las DACG, la CRE podría valorar establecer una participación máxima que podrá tener ASA en el mercado de la comercialización y, en su caso, en la reserva de capacidad en los ductos de transporte e instalaciones de almacenamiento, con la finalidad de liberar capacidad de almacenamiento en los aeropuertos y que ésta se asigne con base en los contratos de suministro pactados entre los nuevos comercializadores y las compañías de aviación.

### III.3 Régimen de inversión extranjera

17. Finalmente, es necesario destacar que la fracción III, inciso w, del artículo 7º de la Ley de Inversión Extranjera<sup>34</sup> limita hasta 49% la participación que podrá tener la inversión extranjera en la actividad de suministro de combustibles y lubricantes para aeronaves. Eliminar esta restricción favorecería la entrada de nuevos competidores que actualmente prestan servicios complementarios en los principales aeropuertos del mundo, así como a líneas aéreas internacionales.

<sup>31</sup> Adicional a lo anterior, sería conveniente promover la adecuación a los artículos 48 fracción II, de la Ley de Aeropuertos, y artículos 56 y subsecuentes de su reglamento, para que las actividades relativas a hidrocarburos se adecúen a los términos de la LH.

<sup>32</sup> Publicada en el DOF el 11 de agosto de 2014

<sup>33</sup> Al 19 de enero de 2018, la Secretaría de Energía mantiene vigentes un total de setenta y cinco (75) permisos de importación de turbosina vigentes por un monto total de \$47,730,742,958.00

<sup>34</sup> Publicada en el DOF el 27 de diciembre de 2013.



18. En el ya citado documento «*Transición hacia mercados competidos de gasolinas y diésel*»<sup>35</sup> esta COFECE **sugirió eliminar dicha restricción**. La experiencia internacional muestra que la eliminación de barreras a la inversión extranjera tiene efectos positivos sobre la productividad.<sup>36</sup> Asimismo, el 27 de abril de 2016, el senador Luis Armando Melgar Bravo presentó iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera, la cual contempla, entre otras disposiciones, modificaciones que faciliten el transporte de hidrocarburos utilizando capital extranjero.<sup>37</sup>

Por lo anteriormente expuesto y con la finalidad de abrir a la competencia el mercado de los servicios complementarios de suministro de combustibles para aeronaves en aeropuertos (que comprende las actividades de almacenamiento, comercialización, expendio —reguladas en la normativa de la industria de los hidrocarburos—, distribución por red de hidrantes o autotanque, abastecimiento y/o succión —reguladas en la normativa de la industria aérea—), el Pleno de esta COFECE:

#### IV. RESUELVE

**Primero.** La SCT debería: (i) promover la eliminación del esquema de exclusividad en favor de ASA; (ii) modificar los títulos de concesión de los aeropuertos nacionales para eliminar el citado esquema; y, (iii) promover la adecuación de los contratos que celebró ASA con otros comercializadores, operadores y/o transportistas aéreos.

**Segundo.** En términos de lo dispuesto en el propio título de concesión del NAICM, la SCT y el GACM deberían adjudicar mediante un **procedimiento abierto y competido** la construcción de las instalaciones de almacenamiento, suministro y cualquier otro servicio complementario en el aeropuerto de Ciudad de México, y evitar el otorgamiento de una nueva ventaja exclusiva a ASA.

**Tercero.** Remitir copia de la presente opinión a la CRE a efecto de que, valore establecer medidas adicionales de regulación a ASA, en su calidad de comercializador o almacenista, para propiciar mayor participación de agentes económicos en los mercados.

**Cuarto.** Remitir copia de la presente opinión a ambas cámaras del Congreso de la Unión con la finalidad de **que se valore eliminar la restricción a la inversión extranjera en la actividad de suministro de combustibles y lubricantes para aeronaves**, de conformidad con el nuevo marco jurídico de la industria de los hidrocarburos.

<sup>35</sup> Disponible en: <https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2018/01/DOC-GASOLINAS-FINAL.pdf>.

<sup>36</sup> Djankov, S., & Hoekman, B. (2000). *Foreign investment and productivity growth in Czech enterprises*. The World Bank Economic Review, 14(1), 49-64. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/pdf/3990034.pdf?refreqid=excelsior%3Adff5eefc8bb6b7f91316652f0b615f62>

Feenstra, R. C., & Hanson, G. H. (1997). *Foreign direct investment and relative wages: Evidence from Mexico's maquiladoras*. Journal of international economics, 42(3-4), 371-393. Disponible en: <https://uedu1.dongguk.edu/files/20120418185658391.pdf>

<sup>37</sup> Iniciativa disponible en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=62491>



00011

Pleno  
Opinión  
OPN-002-2018

**Notifíquese y publíquese.** - Así lo resolvió el Pleno de la COFECE por unanimidad de votos en sesión del día ocho de marzo de dos mil dieciocho, de conformidad con los artículos antes referidos y ante la fe del Secretario Técnico de la COFECE, en términos de lo dispuesto en los artículos 163, fracción IV de las DR; 12, fracciones I y XV de la LFCE; y 1, 2, fracción VIII, 4, fracción IV, 5, fracción, XIII, 18, 19 y 20, fracciones XXVI, XXVII y LVI del ESTATUTO.

**Alejandra Palacios Prieto**  
Comisionada Presidenta

**Jesús Ignacio Navarro Zermeno**  
Comisionado

**Martín Moguel Gloria**  
Comisionado

**Eduardo Martínez Chombo**  
Comisionado

**Brenda Gisela Hernández Ramírez**  
Comisionada

**Alejandro Faya Rodríguez**  
Comisionado

**Fidel Gerardo Sierra Aranda**  
Secretario Técnico

SIN TEXTO