

# Declaratoria de falta de condiciones de competencia efectiva en 20 rutas del servicio público de transporte ferroviario de carga de cloro, óxido de etileno, amoníaco anhidro y sosa cáustica

El servicio de transporte ferroviario en México permite el traslado de grandes cantidades de mercancías en largos recorridos, con bajos costos de operación y con la generación de menores emisiones de carbono al medio ambiente con respecto a otros tipos de transporte terrestre. La infraestructura ferroviaria en México está compuesta por 17 mil 360 km de vía principal y secundaria concesionada, 4 mil 474 km de vía auxiliar (patios y laderos) y mil 555 km de vías particulares, las cuales en conjunto suman un total de 23 mil 389 km de vía operada. La participación de este tipo de transporte de carga terrestre se ha incrementado en años recientes, durante 2017 se transportaron cerca de 127 millones de toneladas netas de carga por este medio<sup>a</sup>.

En México, las rutas de servicio público de transporte ferroviario de carga están

reguladas por un esquema normativo que otorga derechos exclusivos por rutas sobre la prestación de servicios de transporte ferroviario de carga por medio de concesiones<sup>b</sup>. Los concesionarios negocian entre sí la compensación por servicios de interconexión y derechos de paso y, en caso de no lograr un acuerdo, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) fija la compensación, las condiciones para dichos servicios y los derechos de utilización de vía, a través de la Agencia Reguladora del Transporte Ferroviario (Agencia).

La Agencia tiene entre sus atribuciones la de garantizar la interconexión en las vías férreas cuando sean vías generales de comunicación; establecer las condiciones y contraprestaciones cuando los concesionarios no lleguen a un acuerdo en los casos de derechos de arrastre y de paso; así como

a. Datos obtenidos de la Agencia Reguladora del Transporte Ferroviario. Información disponible en: <https://www.gob.mx/artf/articulos/infraestructura-ferroviaria-191183?idiom=es>

b. El artículo 36 de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario (LRSF) establece que los concesionarios deberán permitir la interconexión en su modalidad de derechos de paso obligatorios cuando estén estipulados en los títulos de concesión; cuando sean pactados de mutuo acuerdo; o cuando sean establecidos por la Agencia Reguladora de Transporte Ferroviario previa determinación de ausencia de condiciones de competencia efectiva en un trayecto o ruta determinado, por parte de la COFECE. La LRSF está disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/209\\_240418.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/209_240418.pdf).

realizar estudios e investigaciones en materia ferroviaria, y emitir resoluciones, lineamientos y disposiciones de observancia obligatoria para los concesionarios, permisionarios y usuarios de los servicios ferroviarios.<sup>c</sup> También es responsable de establecer las bases de regulación tarifaria, por sí o a petición de parte afectada, previa resolución de la COFECE que determine que no existen condiciones de competencia efectiva en algunas de las múltiples rutas del sistema<sup>d</sup>.

En este sentido, la legislación de competencia a su vez prevé un procedimiento mediante el cual la COFECE resuelve sobre la existencia o no de condiciones de competencia efectiva en los mercados. El artículo 96 de la Ley establece que el procedimiento para emitir declaratorias puede iniciarse cuando esté previsto en un instrumento normativo distinto a la LFCE, tal como en el caso de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario (LRSF).

El 10 de septiembre de 2018 la Autoridad Investigadora inició una investigación en el mercado del servicio público de transporte ferroviario de carga de productos químicos y petroquímicos en rutas con origen o destino en la zona sur del estado de Veracruz, al advertir la posible ausencia de condiciones

de competencia efectiva<sup>e</sup>. Concluida la investigación y la etapa de defensa de los concesionarios involucrados en las rutas analizadas, el 23 de enero de 2020 el Pleno declaró la falta de condiciones de competencia efectiva en 20 rutas relacionadas con el traslado de productos de cloro, óxido de etileno, amoniaco anhidro y sosa cáustica. Estas rutas son operadas por *Kansas City Southern de México (KCSM)* o por *Grupo México*<sup>f</sup>.

Como parte de la investigación, es decir, para determinar si en las rutas analizadas había o no falta de condiciones de competencia, se estudió si existían otras rutas ferroviarias o sistemas de transporte para trasladar las materias primas del sur de Veracruz a sus destinos. También se revisó el posible abasto de dichos insumos desde puntos alternativos. Como resultado, se determinó que existen características que hacen poco factible la sustitución del servicio público de transporte ferroviario de carga de productos químicos y petroquímicos en estas rutas, las cuales se mencionan a continuación:

- El cloro, óxido de etileno, amoniaco anhidro y sosa cáustica deben tener tratamiento especial en su transporte para disminuir los riesgos a la salud humana y al medio ambiente<sup>g</sup>.

c. Artículo 6 BIS, fracciones III y XVI, de la LRSF.

d. Artículo 47 de la LRSF.

e. El extracto del acuerdo de inicio de investigación se publicó el 18 de septiembre de 2018. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5538187&fecha=18/09/2018](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5538187&fecha=18/09/2018)

f. Grupo de Interés Económico conformado por *Grupo México, S.A.B. de C.V.* y sus subsidiarias, incluyendo a *Ferromex* y a *Ferrosur*.

g. Las especificaciones para transportar estos productos se incluyen en el Reglamento para el Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos y en las siguientes normas oficiales: NOM-021-SCT/2017, NOM-002/1-SCT/2019, NOM-004-SCT/2008, NOM-011-SCT/2012, NOM-043-SCT/2003 y la NOM-050-SCT2-2017.

- El transporte de estos productos no es factible por medios alternativos, dada la falta de ductos y las restricciones normativas para el transporte aéreo, entre otros.
- La dimensión geográfica de cada mercado relevante es regional y corresponde a cada una de las rutas identificadas en la resolución.
- El volumen transportado y las distancias entre el punto de origen y destino hacen inviable el transporte por medio del autotransporte de carga, lo que implica que la demanda por este servicio sea inevitable<sup>h</sup>.

Asimismo, la normativa vigente en la materia establece que cada concesionario goza de un derecho de exclusividad en la prestación del servicio público de transporte ferroviario de carga a través de sus redes, lo cual impide que un nuevo proveedor preste el servicio en la red de *KCSM* o de *Grupo México*<sup>i</sup>.

Como resultado del análisis, el Pleno de la Comisión declaró que no existen condiciones de competencia efectiva en 20 rutas con origen en la zona sur del estado de Veracruz y otras dos rutas relacionadas para

el transporte ferroviario de cloro, óxido de etileno, sosa cáustica y amoniaco anhidro.

En las 20 rutas analizadas, se determinó que *Grupo México* y *KCSM* tienen poder sustancial de mercado: a) *Grupo México* en cinco mercados relevantes de cloro, siete de óxido de anhidro, dos de amoniaco anhidro y uno de sosa cáustica; y b) *Grupo México* y *KCSM* en tres mercados de cloro y dos de óxido de etileno. Estos dos concesionarios cuentan con exclusividades que les permiten ser los únicos proveedores del servicio en su red<sup>j</sup>. Lo anterior impacta en la capacidad que estos agentes tienen para fijar los precios de sus servicios, pues al tener derecho de exclusividad, no enfrentan a otros competidores dentro de su red, así:

- Las posibilidades de negociación de los usuarios resultan mínimas al no contar con medios o proveedores alternativos que les permitan trasladar sus productos en caso de que los concesionarios se negaran a hacerlo, o simplemente aumentarían las tarifas, y
- Existe opacidad en los conceptos que los concesionarios cobran a los usuarios, así como en las tarifas por custodia especial, arrastre y paso de puentes<sup>k</sup>.

h. La distancia no debe superar el límite de los 750 kilómetros en los que podría resultar más eficiente el uso del autotransporte.

i. Estos derechos tienen una vigencia diferenciada para cada uno de los operadores, en el caso de *KCSM* la exclusividad se mantendrá hasta 2027; en el caso de *FERROMEX* hasta el 2028; en el caso de *FERROSUR* para la vía troncal del Sureste hasta el 2029.

j. Cabe señalar que la normativa en la materia establece que pueden existir excepciones a la exclusividad que se aplica en los derechos de paso, los cuales son un mecanismo que permite a los concesionarios del servicio público de transporte ferroviario de carga prestar el servicio en la red de otro concesionario, sin necesidad de intercambiar equipo tractivo ni tripulación; sin embargo, este derecho no puede ser ejercido por terceros.

k. La tarifa establecida por cada concesionario no se encuentra regulada, ya que el concesionario únicamente cuenta con la obligación de registrarlas ante la Agencia y puede establecer sus propias tarifas con base en diferentes variables.

En este sentido, los usuarios de este servicio se encuentran sujetos a las condiciones impuestas por los concesionarios que participan en los mercados relevantes en sus respectivas rutas. Además, su capacidad para negociar es limitada, por lo que los transportistas pudieran extraer beneficios extraordinarios a través de tarifas elevadas.

Ahora, a partir de la declaratoria de ausencia de competencia en las 20 rutas de transporte ferroviario de cloro, óxido de etileno, sosa cáustica y amoníaco anhidro con origen en el sur de Veracruz, emitida por la COFECE, la Agencia está en posibilidad de regular las tarifas del servicio o determinar derechos de paso en estas rutas para los productos analizados.

Esta declaratoria de ausencia de condiciones de competencia efectiva es la primera que emite la COFECE desde su creación. Ante la ausencia de competencia en un mercado, esta atribución permite que el regulador del sector analizado instrumente normas adicionales, como establecer límites a las tarifas y precios, así como reglas de acceso entre competidores a alguna infraestructura para el buen funcionamiento del mercado, entre otras posibles medidas. Dada la relevancia que tiene esta facultad, la Comisión continuará haciendo uso de ella cuando resulte necesario para promover la competencia en beneficio de los mercados y los consumidores.