

SE
SECRETARÍA DE ECONOMÍA

COFEMER
Comisión Federal
de Mejora Regulatoria

Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Oficio No. COFEME/16/4940

ACUSE

Asunto: Dictamen Total (No Final) respecto del anteproyecto denominado "ACUERDO DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA QUE ESTABLECE EL LÍMITE MÁXIMO QUE EL GENERADOR DE INTERMEDIACIÓN PODRÁ PAGAR A LOS TITULARES DE CONTRATOS DE INTERCONEXIÓN LEGADOS POR CONCEPTO DE ENERGÍA ECONÓMICA."

Ciudad de México, 16 de diciembre de 2016

LIC. INGRID GALLO MONTERO
SECRETARIA EJECUTIVA
Comisión Reguladora de Energía
Presente

SIN ACUSE
2016 DIC 20 PM 2:21

SECRETARÍA DE ECONOMÍA

Me refiero al anteproyecto denominado ACUERDO DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA QUE ESTABLECE EL LÍMITE MÁXIMO QUE EL GENERADOR DE INTERMEDIACIÓN PODRÁ PAGAR A LOS TITULARES DE CONTRATOS DE INTERCONEXIÓN LEGADOS POR CONCEPTO DE ENERGÍA ECONÓMICA, y a su respectivo formulario de Manifestación de Impacto Regulatorio, remitidos por la Comisión Reguladora

+



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Por lo anterior, la COFEMER opina que la emisión de la propuesta regulatoria atiende el criterio establecido en la fracción V, del artículo 3 del ACR. No obstante lo anterior, este Órgano desconcentrado realizará, en la sección correspondiente del dictamen, una evaluación más detallada sobre los beneficios y los costos que involucra la emisión de la presente propuesta regulatoria.

En tal virtud, la presente resolución implica que el anteproyecto referido y su MIR quedan sujetos al proceso de Mejora Regulatoria previsto en el Título Tercero A de la LFPA, derivado de lo cual la COFEMER podrá emitir el dictamen correspondiente, dentro del plazo aplicable establecido en el artículo 69-J de dicha Ley, y el 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, publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

DICTAMEN TOTAL

I. CONSIDERACIONES GENERALES

La Ley de la Industria Eléctrica (LIE) publicada en el DOF el 11 de agosto de 2014, tiene por finalidad promover el desarrollo sustentable de la industria eléctrica, garantizando su operación continua, eficiente y segura en beneficio de los usuarios. Además, la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética (LORCME), publicada el 11 de agosto de 2014, establece para la Comisión Reguladora de Energía, entre otras, la obligación de regular y promover, entre otras, el desarrollo eficiente de la generación de electricidad, los servicios públicos de transmisión y distribución eléctrica,

SE

SECRETARÍA DE ECONOMÍA



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

la transmisión y distribución eléctrica que no forma parte del servicio público y la comercialización de electricidad.

Adicionalmente, la LIE define al contrato de interconexión legado como aquel contrato de interconexión o contrato de compromiso de compraventa de energía eléctrica para pequeño productor celebrado o que se celebra bajo las condiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley antes citada.

Por otro lado, el Décimo Transitorio de la LIE establece que Los permisos otorgados conforme a la Ley que se abroga se respetarán en sus términos. Los permisos de autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, producción independiente, importación, exportación y usos propios continuos conservarán su vigencia original, y los titulares de los mismos realizarán sus actividades en los términos establecidos en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y las demás disposiciones emanadas de la misma y, en lo que no se oponga a lo anterior, por lo dispuesto en la Ley de la Industria Eléctrica y sus transitorios.

Además, en el Manual de Contratos de Interconexión Legados publicado en el DOF el 13 de mayo de 2016, en su numeral 2.2.2 "Modelos de contratos considerados CIL" establece que existen diferentes modelos de contratos considerados CIL, en los cuales se establecen las condiciones particulares y a su vez, sirven de marco para la formalización de sus respectivos convenios y contratos asociados; en ese contexto, el contrato de interconexión, entre otras particularidades, considera la compraventa de excedentes de energía económica, el cual le permite al titular del permiso que tenga en forma eventual excedentes de energía para su venta, obtener una remuneración de la misma.

En virtud de lo anterior, la COFEMER opina que con la expedición del instrumento propuesto se pretende establecer los límites a las entregas de energía excedente o económica de parte de los titulares

+



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

de los contratos de interconexión legados al generador de intermediación para que los objetivos para los que fueron otorgados los permisos en el marco de la LSPEE en primera instancia se sigan cumpliendo y que no se creen distorsiones en el funcionamiento del mercado.

II. PROBLEMÁTICA Y OBJETIVOS GENERALES

En relación con el numeral 2 del formulario de la MIR, la CRE presentó información sobre la problemática que originó la propuesta regulatoria, indicando lo siguiente:

"Los artículos Transitorios Segundo y Décimo de la LIE señalan el derecho de los titulares de permisos otorgados en el marco de la LSPEE, de mantenerlos bajo las condiciones originalmente otorgadas, para lo cual pueden utilizar toda la regulación que se emitió en su momento para esos efectos. En este sentido, a la fecha existen permisionarios que, de acuerdo con la información con que cuenta esta Comisión y que es resultado del cumplimiento de obligaciones señaladas en los permisos respectivos, así como en el Reglamento de la LSPEE bajo el cual fueron otorgados, han realizado sus operaciones sin apearse totalmente al espíritu de los artículos de la LSPEE en la definición de las modalidades bajo las cuales fueron otorgados los permisos, ya que actualmente realizan ventas de energía eléctrica por concepto de excedentes a la CFE, que no cumplen con que éstos son resultado de situaciones eventuales en su operación y no así de mantener una capacidad eléctrica constante, que no es dedicada al cumplimiento del objeto del permiso. Por lo anterior, para estar en posibilidad de dar cumplimiento a los artículos señalados, así como a los preceptos señalados en la LSPEE y su Reglamento, instrumentos bajo los cuales fueron otorgados esos permisos, la Comisión estima necesario la emisión de un límite para la energía eléctrica por concepto de excedentes, que el GI estará obligado a pagarles, siempre respetando los términos de los CIL, firmados entre los permisionarios y la CFE. En caso de no sujetarse a los límites establecidos por la Comisión, se podrían generar distorsiones en los precios de la energía eléctrica resultado de la operación del MEM, lo que obstaculizaría su operación eficiente y la competitividad entre los participantes registrados en el mismo, con los consiguientes efectos que traería a los costos energéticos en el sector eléctrico y sus efectos ante los usuarios finales."

+



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

De la problemática y la información que la CRE presenta en el formulario de la MIR, se destaca lo siguiente:

- La Ley de la Industria Eléctrica señala en sus Transitorios Segundo y Décimo que los titulares de los permisos otorgados bajo el esquema de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica (LSPEE) tienen el derecho de mantenerlos bajo las condiciones originalmente otorgadas;
- A la fecha existen permisionarios que han realizado operaciones sin apearse totalmente al espíritu de los artículos de la LSPEE en la definición de las modalidades bajo las cuales fueron otorgados los permisos, ya que actualmente realizan ventas de energía eléctrica por concepto de excedentes a la CFE, mismas que no cumplen con las características de que estos fueron resultado de situaciones eventuales en su operación y no así de mantener una capacidad eléctrica constante, que no es dedicada al cumplimiento del objeto del permiso;
- En virtud de lo anterior, esa Comisión estima necesaria la emisión de un límite para energía eléctrica por concepto de excedentes, que el Generador de Intermediación estará obligado a pagarles, siempre respetando los términos de los contratos de interconexión legados; y
- En ese contexto, en adición la CRE señala que en caso de no sujetarse a los límites se podrán generar distorsiones en los precios de la energía eléctrica resultado de la operación del Mercado Eléctrico Mayorista, lo que obstaculizaría su operación eficiente y la competitividad entre los participantes registrados en el mismo.

En ese sentido, la CRE refirió en el formulario de la MIR los objetivos regulatorios que pretende lograr con la finalidad de subsanar la problemática expuesta, indicando lo siguiente:

+



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

"Como resultado de las reformas a diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía Eléctrica, publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 20 de diciembre de 2013, se publicaron en el mismo medio de comunicación, los Decretos por los que se expedieron, entre otras, la Ley de la Industria Eléctrica (LIE) y la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética (LORCME), el 11 de agosto de 2014. En la LORCME se establece para esta Comisión Reguladora de Energía (la Comisión), entre otras, la obligación de regular y promover, entre otras, el desarrollo eficiente de la generación de electricidad, los servicios públicos de transmisión y distribución eléctrica, la transmisión y distribución eléctrica que no forma parte del servicio público y la comercialización de electricidad. Adicionalmente, la LIE señala en su artículo Segundo Transitorio que los permisos y contratos de autoabastecimiento, cogeneración, producción independiente, pequeña producción, importación, exportación y usos propios continuos otorgados o tramitados al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica (LSPEE) continuarán rigiéndose en los términos establecidos en ésta y en las demás disposiciones emanadas de la misma, y en lo que no se oponga a lo anterior, por lo dispuesto en la LIE y sus transitorios. En este sentido, los permisos otorgados en términos de la LSPEE bajo las modalidades de autoabastecimiento y cogeneración tienen la finalidad de generar energía eléctrica con el propósito de consumirla por ellos mismos, y no con la finalidad de su venta a la Comisión Federal de Electricidad (CFE) ya que para ello existían las modalidades de pequeña producción y producción independiente, aunque se prevé para las primeras modalidades, la figura de venta a la CFE de los excedentes (energía económica). Adicionalmente, el Artículo Transitorio Décimo, primer párrafo, de la LIE establece que los permisos otorgados conforme a la Ley que se abroga (LSPEE) se respetarán en sus términos. Dichos permisos conservarán su vigencia original, y los titulares de los mismos realizarán sus actividades en los términos establecidos en la LSPEE y las demás disposiciones emanadas de la misma y, en lo que no se oponga a lo anterior, por lo dispuesto en la LIE y sus transitorios. Como parte de la supervisión que la Comisión realiza a los permisionarios en materia de generación eléctrica, se han encontrado diversos proyectos que a la fecha presentan altos porcentajes de generación eléctrica que destinan para su venta a la CFE con la figura de excedentes, siendo que por los montos se excede el espíritu de la regulación. Por otra parte, la LIE señala en su artículo Décimo Octavo Transitorio párrafo sexto, que las centrales externas legadas serán representadas en el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) por las unidades de la CFE que la Secretaría de Energía designara, por las capacidades contratadas. Dichas unidades serán titulares de la energía eléctrica y productos asociados que produzcan las referidas Centrales Eléctricas, en los términos de los contratos respectivos, hasta por las capacidades contratadas. La unidad mencionada fue definida en las Bases del Mercado Eléctrico como el Generador de Intermediación (GI) y es la responsable de administrar los contratos de interconexión legados, así como todos los pagos y facturaciones relacionadas con su operación. En este sentido, el objetivo de emitir la regulación objeto de este anteproyecto, es establecer límites a las

+



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

entregas de energía excedente o económica de parte de los titulares de contratos de interconexión legados (CIL) al GI para que los objetivos para los que fueron otorgados los permisos en el marco de la LSPEE en primera instancia se sigan cumpliendo y que no se creen distorsiones en el funcionamiento del mercado derivado de esa energía que no pasa por los procesos de optimización de las centrales eléctricas registradas en el MEM. Por lo anterior, y con el objeto de fomentar la competitividad y la eficiencia en el funcionamiento del MEM, así como ofrecer la certidumbre operativa al funcionamiento del GI en relación con la venta de excedentes por parte de los titulares de CIL, es necesario establecer este límite, respetando en todo momento los términos y condiciones bajo los cuales fueron firmados los CIL, en congruencia con el párrafo primer del artículo Décimo Transitorio de la LIE que señala que ellos realizarán sus actividades en los términos de la LSPEE y las disposiciones emanadas de esta. En este sentido, se otorga un periodo de hasta seis meses para que los permisionarios que se encuentren en dichas condiciones operativas a que realicen las acciones conducentes tendientes a ajustarse a este criterio (Ej: adicionar centros de carga a los permisos, excluir la capacidad excedente del CIL y el permiso asociado para incluirlo en un contrato de interconexión y un permiso en términos de la LIE, etc.) El instrumento que se expide, objeto de este anteproyecto, permitirán a esta Comisión continuar promoviendo de manera eficiente el funcionamiento sector eléctrico cumplimiento a lo establecido en la LIE y a los participantes del sector eléctrico interesados en continuar con el desarrollo de sus proyectos en el marco de la LSPEE tener reglas claras para las ventas de energía eléctrica por concepto de excedentes, en congruencia con las características de sus permisos y no se reducen o restringen sus derechos, así como no se les establecen obligaciones de cumplimiento adicionales a las señaladas en la LIE."

Al respecto, la COFEMER considera que los objetivos propuestos son coincidentes con la problemática expuesta, debido a que la emisión de la propuesta regulatoria tiene por objeto establecer límites a las entregas de energía excedente o económica de parte de los titulares de contratos de interconexión legados al generador de intermediación para que los objetivos para los que fueron otorgados los permisos en el marco de la LSPEE en primer instancia se sigan cumpliendo.

III. POSIBLES ALTERNATIVAS A LA REGULACIÓN

+



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Con relación a las alternativas regulatorias identificadas para resolver la problemática anteriormente descrita, la CRE expuso en el numeral 4 de la MIR, las siguientes dos opciones:

- **No emitir regulación alguna:**

"En caso de no emitir la regulación propuesta, los permisionarios podrían seguir realizando sus operaciones con los excedentes que actualmente tienen, lo que va más allá del concepto inicialmente establecido para esta figura en el sentido de que deben derivar de condiciones operativas eventuales, lo que llevaría a ineficiencias en la operación del MEM, con los consiguientes efectos en la competitividad de los permisionarios."

- **Otras:**

"Establecer un límite más exigente en relación con los excedentes que puede pagar el GI, lo que llevaría a un riesgo de que en caso de que los permisionarios tuvieran situaciones eventuales operativas tuvieran costos muy altos para gestionar dichas situaciones al no poder enviar sus excedentes de energía eléctrica al GI."

Al respecto, este Órgano Desconcentrado destaca y coincide con la CRE en que de no emitirse la regulación propuesta, los permisionarios podrían seguir realizando sus operaciones con los excedentes que actualmente tienen, lo que llevaría a ineficiencias en la operación del MEM; además, señaló que la alternativa de establecer un límite más exigente podría ocasionar un riesgo de que, en caso de que los permisionarios tuvieran situaciones eventuales operativas, tuvieran costos muy altos para gestionar dichas situaciones al no poder enviar sus excedentes de energía eléctrica al generador de intermediación.

Aunado a lo anterior, la CRE abunda en el numeral 5 de la MIR, indicando que la regulación propuesta resulta la mejor opción toda vez que el margen elegido es aquel que da margen de acción a los permisionarios y a la vez permite que los efectos de la energía excedente que puedan entregar no repercuta

+



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

en el correcto desarrollo del MEM. En ese contexto, esta Comisión coincide con ese Órgano Regulator en cuanto a que la propuesta reguladora resulta la mejor alternativa.

IV. IMPACTO DE LA REGULACIÓN

A. CARGA ADMINISTRATIVA

En el numeral 6 del formulario de la MIR, en el que se solicita que la Dependencia identifique y justifique en su caso, si la emisión del instrumento regulatorio crea, modifica o elimina trámites, generando posibles cargas administrativas, la CRE señaló que la sección no aplica, al respecto esta Comisión coincide.

B. ANÁLISIS DE ACCIONES REGULATORIAS

En relación con el numeral 7 de la MIR, en el que se solicita que la Dependencia señale las disposiciones, obligaciones y/o acciones distintas a los trámites contenidas en el anteproyecto, la CRE respondió de la siguiente manera:

Tabla 1. Acciones regulatorias

Tipo de acción regulatoria	Numeral del anteproyecto	Justificación
Establecen restricciones	Acuerdos Primero y Segundo	Se establece un límite en relación con la energía excedente de los titulares de CIL que podrá adquirir el GI, para mantener los permisos que están en operación en los márgenes razonables que respeten las

+



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Grupo o industria a la que impacta la regulación (Beneficios):

"Permisarios bajo el marco de la LSPEE que entregan energía excedente a la CFE."

Describa y estime los beneficios:

"Los permisionarios podrán obtener el máximo beneficio de su energía eléctrica al aprovecharla directamente en los centros de carga autorizados o incluir la capacidad en el MEM. Adicionalmente se tienen beneficios para el sistema eléctrico ya que una mayor cantidad de energía de la requerida para el suministro a los usuarios finales resultará de los procesos de optimización realizados por el Cenace, lo que permite que los costos sean más eficientes y se promueva de manera más transparente la competencia en la generación de energía eléctrica."

En virtud de lo anterior, y como parte del análisis de la información proporcionada por la CRE, realizado por esta Comisión, se destaca que los costos son indirectos y relativos a la carga administrativa derivada de la necesidad de modificar los permisos de generación de energía eléctrica para adicionar centros de carga o para modificarlos por permisos de carácter único de generación; por otro lado, los beneficios que argumentó la CRE son relativos a que los permisionarios podrán obtener el máximo beneficio de su energía eléctrica al aprovecharla directamente en los centros de carga autorizados o incluir su capacidad en el MEM, además de los beneficios para el sistema eléctrico derivados del hecho de que una mayor cantidad de energía de la requerida para el suministro a los usuarios finales resultará de los procesos de optimización realizados por el CENACE, lo que promueve que los costos sean más eficientes y se promueva de manera más transparente la competencia en la generación de energía eléctrica.

En cuanto al numeral 11 del formulario de la MIR, la COFEMER observa que el Órgano Regulatorio indicó de manera puntual la justificación respecto a que los beneficios de la regulación son superiores a sus costos, en otras palabras expreso que los costos administrativos correspondientes por realizar los ajustes necesarios en los permisos y contratos de interconexión no son representativos, en comparación

+



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

con los beneficios que pueden traer al sistema eléctrico por el hecho de funcionar en condiciones de competencia y de costos eficientes de las centrales eléctricas. En ese contexto, la COFEMER da por atendida la sección en comento.

V. CUMPLIMIENTO Y APLICACIÓN DE LA PROPUESTA

Referente al numeral 11 del formulario de la MIR, en los que se solicita describir los mecanismos a través de los cuales se implementará la regulación, la CRE argumentó lo siguiente:

"Los recursos presupuestales necesarios para poner en marcha este instrumento regulatorio están considerados en el presupuesto actual de la Comisión, así como en las previsiones de crecimiento de la misma. El proyecto de regulación no representa cargas adicionales para los permisionarios ya que solo se está limitando la entrega de energía eléctrica que no cumple con los propósitos originales de los permisos otorgados en el marco de la LSPEE y deberán hacer los ajustes correspondientes para ajustarse a ellos. Para la Comisión, el establecimiento de estos límites no corresponde a una carga adicional ya que son trámites que cotidianamente se realizan, por lo que se considera que esta es técnica, social y económicamente viable."

Al respecto, la COFEMER considera cabalmente atendida la solicitud del formulario de la MIR debido a que los argumentos expuestos por la CRE señalan que los recursos presupuestales necesarios ya están considerados en el presupuesto de la Comisión y que el establecimiento de esos límites no corresponde a una carga adicional, ya que son trámites que cotidianamente realizan; al respecto, dicho órgano Regulatorio señaló que técnica, social y económicamente viable.

+



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

VI. EVALUACIÓN DE LA PROPUESTA

En el numeral 13 del formulario de la MIR, en el que se solicita a la Dependencia que describa la forma y los medios a través de los cuales se evaluará el logro de los objetivos de la regulación, la CRE proporcionó la información siguiente:

"Esta Comisión dará seguimiento puntual a las entregas de energía de los permisionarios a través de los informes de operación que cada uno de ellos entrega, así como con la información derivada de la operación del MEM, a través de Cenace y el Generador de Intermediación, contando con datos precisos sobre los montos de energía excedente, con lo que se podrá dar un seguimiento puntual del impacto de esta regulación."

Al respecto, la COFEMER considera que la CRE atiende lo solicitado en la MIR, ello debido a que cita de manera expresa que se dará seguimiento puntual a las entregas de energía de los permisionarios a través de los informes de operación que cada uno de ellos entrega, así como a través de la información derivada de la operación del MEM, que entrega el CENACE y el generador de intermediación.

VII. CONSULTA PÚBLICA

La CRE señaló en el numeral 14 de la MIR que para la elaboración del anteproyecto se consultó a las partes y/o grupos interesados; para tal efecto, se formó un grupo de trabajo o comité técnico².

² El comité técnico, conforme a lo expresado por la CRE, estuvo integrado por Comisionados, Unidades Administrativas y Coordinaciones Generales.

+



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio
Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Por otra parte se informa a la CRE que desde el día en que se recibió el anteproyecto de referencia, se hizo público a través del portal de Internet de la COFEMER, en cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 69-K de la LFPA, y que a la fecha de emisión del presente Dictamen, este Órgano Desconcentrado ha recibido diversos comentarios de particulares interesados en emitir su opinión y sugerencias sobre el contenido del anteproyecto, mismos que pueden consultarse en la siguiente dirección electrónica:

<http://www.cofemersimir.gob.mx/expedientes/19622>

Al respecto, este Órgano Desconcentrado queda en espera de que ese Órgano Regulator brinde la respuesta correspondiente al presente Dictamen Total (No Final), y a cada uno de los comentarios vertidos por los particulares interesados, con la finalidad de que se realicen las modificaciones que correspondan al anteproyecto y al formulario de la MIR, o bien, manifieste por escrito las razones por las cuales no lo hace, para los efectos a que refiere el artículo 69-J de la LFPA.

Lo anterior se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción IV; 9, fracción XI, XXXVIII y penúltimo párrafo y 10 fracción VI; del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria; así como el Artículo Primero, fracción IV, y Segundo, fracciones III y IX del *Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican*, publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente,

GILBERTO LEPE SAENZ

Director