SE
SECRETARÍA DE ECONOMÍA

COFEMER
Comisión Federal de Mejora Regulatoria

Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

SENER
SECRETARÍA DE ENERGÍA
OFICIALIA MAYOR
11 ENE. 2017
Ac
QUIEN RECIBE
16:46
HORA

Oficio No. COFEME/17/0028

Asunto: Dictamen Total (No Final) respecto del anteproyecto denominado "*Manual de Prácticas de Subastas de Mediano Plazo*".

Ciudad de México, 4 de enero de 2017

LIC. GLORIA BRASDEFER HERNÁNDEZ
OFICIAL MAYOR
Secretaría de Energía
Presente

Me refiero al anteproyecto denominado **Manual de Prácticas de Subastas de Mediano Plazo**, y a su respectivo formulario de Manifestación de Impacto Regulatorio, enviados por la Secretaría de Energía (SENER) y recibidos en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) a través del portal electrónico de la MIR[1] el día 21 de diciembre de 2016.

Como parte del proceso de mejora regulatoria, la COFEMER llevó a cabo el análisis de la información presentada por esa Dependencia, con el objeto de determinar si el anteproyecto se ubica en alguno de los supuestos previstos en el artículo 3 del Acuerdo de Calidad Regulatoria (ACR), publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 2 de febrero de 2007.

Con base en ello, esta Comisión observó que en el formulario de la MIR, la SENER invocó el supuesto previsto en la fracción II, del artículo 3, del ACR, el cual establece que con la emisión de la regulación, la dependencia u organismo descentralizado cumple con una obligación establecida en Ley. A efecto de soportar el supuesto anterior, esa Secretaría incluyó en el formulario de la MIR la justificación con el fundamento legal solicitado, indicando lo siguiente:

---

http://www.cofemersimir.gob.mx

"En el marco de la Reforma Constitucional del 2013, el artículo 25, párrafo cuarto, de la Carta Magna estable que el sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución. A mayor abundamiento, el artículo 27, párrafo sexto de la Carta Magna refrenda la soberanía nacional sobre la planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica. Posteriormente, la Ley de la Industria Eléctrica (LIE), en su artículo Transitorio Tercero, tercer párrafo, dispone que por única ocasión la Secretaría de Energía emitirá las primeras Reglas del Mercado, y que dichas Reglas incluirán las Bases del Mercado Eléctrico y las Disposiciones Operativas del Mercado que la Secretaría determine. La LIE define a las Bases del Mercado Eléctrico como aquellas disposiciones administrativas de carácter general que contienen los principios del diseño y operación del Mercado Eléctrico Mayorista, incluyendo las subastas a que se refiere la propia Ley. En este sentido, las Bases del Mercado Eléctrico Mayorista, publicadas el 8 de septiembre de 2015 en el Diario Oficial de la Federación, establecen que las Subastas de Mediano Plazo son aquellas en las cuales los Suministradores de Servicios Básicos y otras Entidades Responsables de Carga pueden celebrar contratos de cobertura con Generadores y Comercializadores para energía eléctrica y Potencia con vigencia de 3 años. Las Subastas de Mediano Plazo se llevarán a cabo de conformidad con la Base 14.2 de las Bases del Mercado Eléctrico Mayorista, por lo que el anteproyecto busca establecer las directrices y procedimientos mediante las cuales serán ejecutadas."

Al respecto, la COFEMER concuerda en que el artículo Tercero Transitorio[2] de la Ley de la Industria Eléctrica (LIE), en su tercer párrafo, establece puntualmente que la SENER emitirá la Reglas de Mercado, que incluyen las Bases del Mercado Eléctrico (BME), y las Disposiciones Operativas del Mercado, éstas últimas a su vez incluyen criterios, guías, lineamientos, manuales, procedimientos, en los cuales se definirán los procesos operativos del Mercado Eléctrico Mayorista (MEM), de conformidad con la definición de las Disposiciones Operativas del Mercado, prevista en la fracción XX, del artículo 3 de la LIE[3].

---

[2] "Tercero Transitorio.
...Por única ocasión, la Secretaría de Energía emitirá las primeras Reglas del Mercado. Dichas Reglas incluirán las Bases del Mercado Eléctrico y las Disposiciones Operativas del Mercado que la Secretaría de Energía determine. Para efectos de dicha emisión, la Secretaría de Energía deberá observar lo previsto en el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo."

[3] "Artículo 3
XX. Disposiciones Operativas del Mercado: Bases operativas, criterios, guías, lineamientos, manuales, procedimientos y demás disposiciones emitidas por el CENACE, en los cuales se definirán los procesos operativos del Mercado Eléctrico Mayorista, de conformidad con las Bases del Mercado Eléctrico;"

Asimismo, se observa que en el artículo 53 de la LIE[4], se establece la necesidad de determinar los términos para llevar a cabo las subastas para asignar los Contratos de Cobertura Eléctrica a través de las Reglas del Mercado.

Por lo anterior, la COFEMER considera que al emitir el anteproyecto, la SENER cumplirá con una obligación establecida en los artículos 53 y Tercero Transitorio de la LIE, emitida por el Titular del Ejecutivo Federal, por lo que se acredita el supuesto de la fracción II, del artículo 3, del ACR.

En virtud de lo anterior, el anteproyecto referido y su MIR se sujetan al proceso de mejora regulatoria previsto en el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), derivado de lo cual, con fundamento en los artículos 69-E, fracción II, 69-H, y 69-J de ese ordenamiento legal, y en específico del procedimiento establecido en el Acuerdo por el que se modifica el Anexo Único, Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio del diverso 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 el 26 de agosto de 2010; publicado en el DOF el 16 de noviembre de 2012, la COFEMER emite el siguiente:

DICTAMEN TOTAL

I. CONSIDERACIONES GENERALES

Las BME son disposiciones administrativas de carácter general que contienen los principios del diseño y operación del MEM; establecen los elementos a considerar para realizar las transacciones de

[4] "Artículo 53.- Los Suministradores de Servicios Básicos celebrarán Contratos de Cobertura Eléctrica exclusivamente a través de subastas que llevará a cabo el CENACE. Los términos para llevar a cabo dichas subastas y asignar los Contratos de Cobertura Eléctrica respectivos se dispondrán en las Reglas del Mercado."

compraventa de energía eléctrica; tales como las subastas, servicios conexos, potencia, derechos financieros de transmisión y certificados de energías limpias (CEL).

Las BME publicadas el 8 de septiembre de 2015, en conjunto con las Disposiciones Operativas del Mercado[5] se denominan "Reglas del Mercado" y, en conjunto, tienen como objetivo establecer los requisitos mínimos para ser participante del mercado, además determinar sus derechos y obligaciones así como los mecanismos para la resolución de controversias.

Como ya se mencionó anteriormente, el artículo 95 de la LIE prevé que la primera emisión de las Disposiciones Operativas del Mercado será realizada por la SENER y será actualizada por el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE).

Bajo este nuevo esquema, la LIE define un MEM en el cual los participantes del mercado podrán realizar las transacciones de compraventa de energía eléctrica; servicios conexos; potencia o cualquier otro producto que garantice la suficiencia de recursos para satisfacer la demanda eléctrica; los productos anteriores, vía importación o exportación; derechos financieros de transmisión; CEL, y los demás productos, derechos de cobro y penalizaciones que se requieran para el funcionamiento eficiente del Sistema Eléctrico Nacional (SEN).

La cadena de valor del mercado eléctrico se compone de las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización. Antes de la Reforma Energética promulgada el 20 de diciembre de 2013[6], este mercado mantenía una estructura verticalmente integrada operada por el Estado a través de

[5] La primera emisión de las Disposiciones Operativas estará a cargo de la SENER y serán actualizadas anualmente por el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE). Este instrumento regulatorio contendrá las bases operativas, criterios, guías, lineamientos, manuales, procedimientos y demás disposiciones emitidas por el CENACE, en los cuales se definirán los procesos operativos del Mercado Eléctrico Mayorista, de conformidad con las Bases del Mercado Eléctrico.

[6] A través del "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía", mediante el cual se reformaron los párrafos cuarto, sexto y octavo del artículo 25; el párrafo sexto y se adiciona el párrafo séptimo del artículo 27; los párrafos cuarto y sexto del artículo 28; de la Constitución, y adicionaron 21 artículos transitorios.

la Comisión Federal de Electricidad (CFE)[7]. Con la Reforma Energética, a través de la LIE, se realiza una apertura en el mercado eléctrico en las actividades de generación y de comercialización; mientras que las actividades de transmisión y distribución, se mantienen bajo control del Estado mediante la participación de la CFE, como empresa productiva del Estado (EPE) o sus empresas productivas subsidiarias; con la salvedad de que el sector privado participe en la transmisión y distribución mediante contratos o asociación con las EPE o sus subsidiarias.

La Reforma Energética en materia de electricidad implica un nuevo esquema de actuación entre la SENER, el CENACE y la CRE con los participantes del mercado; éstos últimos reconocidos por el nuevo marco jurídico como las personas que celebran algún tipo de contrato con el CENACE en las modalidades de Generador, Suministrador, Comercializador o Usuario Calificado (con consumos mayores a 3 MW al año).

Todos los Participantes del Mercado deberán celebrar con el CENACE un contrato especificando: i) su identidad legal; ii) sus derechos para comprar y vender energía; iii) potencia; iv) servicios conexos; v) derechos financieros de transmisión y CEL en el mercado, y v) la obligación del Participante del Mercado de cumplir con las Reglas del Mercado.

En ese sentido, los Suministradores de Servicio Básico de energía eléctrica deberán celebrar contratos de contratos de cobertura eléctrica con el CENACE y el mecanismo a través del cual se realizarán las asignaciones será a través de subastas, por ello, el Manual de prácticas de mediano plazo establece principios de cálculo, reglas, instrucciones, directrices, ejemplos y procedimientos para llevar a cabo las subastas para que los contratos referidos celebrados entre los Vendedores que resulten adjudicatarios de los mismos y los Suministradores de Servicio Básico y demás Entidades Responsables de Carga que participen en esas subastas.

[7] Si bien el marco regulatorio vigente antes de la promulgación de la Reforma Energética permitía la participación del sector privado en la actividad de generación, ésta se encontraba limitada, puesto que no se permitía la comercialización de la energía entre privados, sino que únicamente se otorgaban permisos para autoconsumo o su venta a la CFE.

De manera específica la participación en las subastas de mediano plazo, pretende lo siguiente:

(a) Permitir a los Suministradores de Servicios Básicos celebrar Contratos en forma competitiva y en condiciones de prudencia, para que los Suministradores de Servicios Básico satisfagan las necesidades de Potencia y Energía en el mediano plazo, a fin de reducir o eliminar su exposición a los precios de estos productos en el corto plazo, así como cumplir con los requisitos de cobertura eléctrica que establezca la CRE;

(b) Permitir a las demás Entidades Responsables de Carga participar en ellas cuando así lo decidan a fin de celebrar Contratos de Cobertura Eléctrica para adquirir Productos de Potencia y/o de Energía;

(c) Permitir a los Generadores presentar Ofertas de Venta de Productos de Energía a fin de reducir o eliminar su exposición a los precios de estos productos en el corto plazo, y presentar Ofertas de Venta de Productos de Potencia que no tengan comprometida;

(d) Permitir que los Comercializadores no Suministradores presenten Ofertas de Venta de Productos de Energía que sirvan de cobertura eléctrica para las Entidades Responsables de Carga;

(e) Permitir a cualquier Participante del Mercado presentar Ofertas de Venta de Productos de Potencia y Energía correspondientes a sus excedentes de Potencia y Productos de Energía;

Al respecto, la COFEMER considera que el anteproyecto fomentará la transparencia en el proceso de participación en los mecanismos de subasta para adquirir potencia y energía eléctrica en el mediano plazo, debido a que en el manual materia del anteproyecto se establece requisitos para participar en las

subastas, el procedimiento para ejecutarlas, los términos y condiciones de los contratos que se adjudiquen, entre otros.

II. PROBLEMÁTICA Y OBJETIVOS GENERALES

Con la finalidad de justificar la emisión del anteproyecto, en el numeral 2 del formulario de la MIR, la SENER presentó información sobre la problemática que originó la propuesta regulatoria, destacando la necesidad de implementar acciones regulatorias concretas por parte del gobierno federal con la finalidad de prevenir condiciones de riesgo y desbalances en el MEM indicando lo siguiente:

> *"La LIE dispone que los Suministradores de Servicios Básicos deben satisfacer sus necesidades de Potencia y Energía Eléctrica mediante contratos de cobertura eléctrica que deben ser procurados a través de Subastas de Mediano Plazo y de Largo Plazo, con el fin de que garanticen el suministro y que el costo en el que incurran sea competitivo, y que debe ser el CENACE quien lleve a cabo las Subastas. En este sentido, se prevé que para cada subasta el CENACE emita la Convocatoria y documentos técnicos correspondientes, pero para garantizar la mayor transparencia en el desarrollo de las subastas, se busca que dichas bases se sujeten a lo dispuesto en el Manual que nos ocupa. Asimismo, para promover un mercado líquido y que los interesados participen en las subastas, pero que éstos sean serios, de forma que evitemos que las ofertas que se presenten, llegado el momento de su cumplimiento, no puedan honrarse, se ha pensado en un esquema simple de subastas, que facilite la participación de todos los interesados, pero que a su vez, garantice que quienes en su momento presenten ofertas, son participantes serios, con las capacidades técnicas, económicas y legales suficientes para cumplir con las ofertas que presenten, por lo cual se prevé un proceso de precalificación y una vez entrada en operación la Cámara de Compensación ésta estará a cargo de establecer los criterios para las Garantías que se le exigirán a los participantes."*

De la problemática anterior, destacan los siguientes elementos:

- La necesidad de brindar transparencia sobre el desarrollo de las subastas;

- La necesidad de garantizar que los participantes que pujen en las subastas celebren los contratos respectivos, y

- La necesidad de garantizar que las empresas que participen en las subastas tengan las capacidades técnicas, económicas y legales suficientes para cumplir con las ofertas que presenten.

Para atender la problemática anterior, la SENER persigue los siguientes objetivos generales estableciendo lo siguiente:

1. La periodicidad con la que se llevarán a cabo las Subastas de Mediano Plazo y las características de los productos que podrán ofrecer comprar los Oferentes Compradores y ofrecer vender los Oferentes Vendedores: Potencia en distintas zonas de potencia y Energía Eléctrica en tres bloques de carga (base, intermedio, punta) y cada Zona de Carga;
2. Los procedimientos que se llevarán a cabo de manera previa a las Subastas de Mediano Plazo, los requisitos específicos para que los Compradores (Suministradores de Servicios Básicos y en su caso, otras Entidades Responsables de Carga) y Vendedores (Participantes de Mercado) que podrán ser admitidos como participantes de las mismas, la información requerida por los participantes potenciales relacionados con las Subastas de Mediano Plazo, y el proceso de precalificación;
3. Detalle de los procedimientos de ejecución de las subastas, la determinación de parámetros de ejecución de las Subastas de Mediano Plazo, la determinación de parámetros y el proceso de evaluación, para dar transparencia a los procesos para la administración de las Subastas;
4. Los términos y condiciones de los contratos que serán adjudicados a través de las Subastas de Mediano Plazo para la compra y venta de los productos correspondientes y,
5. El procedimiento para llevar a cabo las Subastas de Mediano Plazo, desde la definición de los productos que se contemplan adquirir, hasta la adjudicación y suscripción de los

contratos correspondientes, pasando por las etapas de invitación, registro, aclaraciones, precalificación, y presentación y evaluación de ofertas.

Al respecto, la COFEMER considera que los objetivos propuestos son coincidentes con la problemática expuesta, debido a que la emisión del anteproyecto establece mecanismos y procedimientos que facilitan la participación de los agentes económicos involucrados en las subastas de mediano plazo, para que de ese modo se garantice el suministro de energía eléctrica en periodos que podrían alcanzar entre 1 y 3 años.

III. POSIBLES ALTERNATIVAS A LA REGULACIÓN.

Con relación a las alternativas regulatorias identificadas para resolver la problemática anteriormente descrita, la SENER expuso en el numeral 4 de la MIR, que analizó la alternativa de no emitir regulación alguna y encontró los siguientes costos y beneficios cualitativos:

No emitir regulación alguna:

"Si no existe la regulación que nos ocupa, no se contaría con un mecanismo claro para poder llevar a cabo las Subastas de Mediano Plazo y quedaría sin efectos una de las herramientas con las que disponen el Suministrador de Servicios Básicos y otras Entidades Responsables de Carga para poder cumplir con los requisitos de cobertura eléctrica establecidos por la CRE. Asimismo, las Subastas de Mediano Plazo son el único mecanismo a través del cual el Suministrador de Servicios Básicos puede procurar Contratos de Cobertura Eléctrica por períodos de 1, 2 ó 3 años. Hasta el momento, se desconoce el número de jugadores que participarán en las Subastas de Mediano Plazo, así como los precios y las cantidades de potencia y energía eléctrica que resultarán de las subastas. Dado que las Subastas de Mediano Plazo se considera que contribuirán a que los participantes obtengan coberturas al menor precio posible, se considera que el costo de no implementar las subastas sería una fracción del beneficio que obtendrán los Suministradores de Servicios Básicos al contar con mecanismos para poder protegerse contra la alza de precios en lapsos de 1, 2 ó 3 años. Por lo que toca a los beneficios, no se ha identificado ningún beneficio derivado de no implementar las Subastas de mediano plazo."

Al respecto, esta Comisión toma nota de la respuesta de la SENER y observa que los beneficios identificados se basan en aquéllos obtenidos por la implementación del anteproyecto, no obstante se recomienda para la atención de esta sección de la MIR realizar un análisis comparativo de otras opciones que pudiesen considerarse distintas a la emisión del instrumento regulatorio, con la finalidad de soportar por qué la emisión del anteproyecto representaría un impacto positivo, por lo que se recomienda que el aparatado en comento, se enfoque en las ventajas que podrían obtener los participantes del mercado en caso de que no se implementara la regulación.

IV. IMPACTO DE LA REGULACIÓN

A. ANÁLISIS DE 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, la SENER presentó en el formulario de la MIR en la sección de anexos, a través del documento *Trámites Manual de Subastas Mediano Plazo.docx*, la información sobre la creación de los siguientes trámites:

1) Solicitud de registro como Comprador Potencial (3.3.1);
2) Presentación de Ofertas de Compra (3.3.3, 5.5.2);
3) Solicitud de precalificación de Ofertas de Venta (3.3.1, 5.6.2);
4) Presentación de la propuesta económica de la Oferta de Venta;
5) Devolución de documentos (5.8.4)
6) Solicitud de intervención de la CRE para controvertir una decisión de no Precalificación o una solicitud de información complementaria del CENACE (5.6.1 (g)(iv))

Al respecto, la COFEMER considera que la SENER atendió de manera parcial la solicitud del formulario de la MIR, ya que si bien incluyó algunos de los elementos previstos en el 69-M de la LFPA, i.e.; nombre del trámite, plazos, cuando éstos aplican, vigencia, requisitos y medios de presentación,

entre otros, esta Comisión considera necesario que esa Secretaría precise e incluya algunos datos de la información señalada, con la finalidad de brindar certeza jurídica a los sujetos regulados; por lo que se sugiere lo siguiente:

a) Incluir un plazo preventivo en aquellos trámites para los que sea necesario corroborar de parte de la Dependencia los requisitos y datos que presente el particular, y de esa manera subsanar en su caso, las omisiones detectadas, ello conforme al artículo 17-A de la LFPA[8].
b) Indicar el fundamento jurídico para el trámite denominado *Presentación de la propuesta económica de la Oferta de Venta,* debido a que no fue incluido en el documento anexo a la MIR.

Asimismo, este Órgano Desconcentrado identificó en el contenido del anteproyecto algunos numerales que concuerdan con la definición de trámite prevista en el artículo 69-B de la LFPA[9], las que se indican de manera enunciativa más no limitativa a continuación:

"*...5.1.7 Transparencia*

(a) El CENACE sólo acreditará como Testigos Sociales a quienes cumplan con los requisitos propios de su función, no estén inhabilitados y tengan un buen historial crediticio.

(b) En caso de que el Testigo Social detecte irregularidades en los procedimientos de contratación, deberá remitir su testimonio a la Secretaría de la Función Pública.

---

[8] "...Artículo 17-A.- Cuando los escritos que presenten los interesados no contengan los datos o no cumplan con los requisitos aplicables, la dependencia u organismo descentralizado correspondiente deberá prevenir a los interesados, por escrito y por una sola vez, para que subsanen la omisión dentro del término que establezca la dependencia u organismo descentralizado, el cual no podrá ser menor de cinco días hábiles contados a partir de que haya surtido efectos la notificación; transcurrido el plazo correspondiente sin desahogar la prevención, se desechará el trámite..."

[9] "...Artículo 69-B...Para efectos de esta Ley, por trámite se entiende cualquier solicitud o entrega de información que las personas físicas o morales del sector privado hagan ante una dependencia u organismo descentralizado, ya sea para cumplir una obligación, obtener un beneficio o servicio o, en general, a fin de que se emita una resolución, así como cualquier documento que dichas personas estén obligadas a conservar, no comprendiéndose aquella documentación o información que sólo tenga que presentarse en caso de un requerimiento de una dependencia u organismo descentralizado..."

...

5.4 Juntas de aclaraciones

5.4.1 El CENACE llevará a cabo electrónicamente por lo menos una junta de aclaraciones, que tendrá por objeto recibir y atender preguntas o aclaraciones de cualquier interesado relacionadas, de manera no limitativa:

...

5.4.3 Los Compradores Potenciales, Licitantes e interesados en el proceso de registro deberán presentar sus preguntas electrónicamente a través de los formatos que se proporcionen en el Sitio, y enviarlas a través de los medios electrónicos que se especifiquen en las mismas, durante el periodo que para tales efectos se establezca en el Calendario de la Subasta

...

5.5.1 Registro de Compradores Potenciales

(a) Los Suministradores de Servicios Básicos, las demás Entidades Responsables de Carga y otros Participantes de Mercado que deseen comprar los Productos incluidos en la Subasta deberán registrarse ante el CENACE como Compradores Potenciales para poder presentar Ofertas de Compra en la Subasta de que se trate.

(b) Para que el CENACE registre a un interesado como Comprador Potencial para una Subasta determinada, esa entidad deberá acreditar al CENACE lo siguiente:

...

5.5.3 Notificación de las Ofertas de Compra

(a) Una vez determinadas las Ofertas de Compra Aceptadas, el CENACE lo notificará a todos los interesados a través del Sitio o del Sistema de Información del Mercado, según se señale en la Convocatoria.

Con base en lo anterior, se observa que de las acciones anteriores identificadas como trámite por la COFEMER, involucran a otras dependencias y órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal, en este sentido, si bien la propuesta regulatoria emana de la SENER, esta Comisión considera necesario que esa Secretaría justifique en el formulario de la MIR, de qué manera se coordinaran las Autoridades involucradas en el anteproyecto, para inscribir los trámites en el Registro Federal de Trámites y Servicios, administrado por este Órgano Desconcentrado, una vez que sea emitido el instrumento.

Asimismo, como ya se indicó previamente, la SENER deberá incluir y justificar con los elementos correspondientes, todos y cada uno de los elementos de las gestiones que deberán realizar los particulares ante la Autoridad, y de manera bilateral, es decir de las notificaciones o avisos que dicha Autoridad deba entregar a los particulares, definidas tales acciones por el artículo 69-B de la LFPA como trámites.

B. ANÁLISIS DE ACCIONES REGULATORIAS

Con relación al numeral 7 de la MIR, y en el que se solicita que la Dependencia señale las disposiciones, obligaciones y/o acciones distintas a los trámites contenidas en el anteproyecto, esta Comisión observa que la SENER estableció las siguientes acciones regulatorias:

Tabla 1. Acciones regulatorias justificadas por la SENER

Tipo de acción regulatoria	Numeral del anteproyecto	Justificación
Establece restricciones	2.5 y 2.6	Se establecen zonas de potencia con el fin de que los precios manden las señales correctas de los lugares donde hay escases de generación y capacidad. También se establecen zonas de carga para poder capturar el valor que tiene la energía en distintos puntos del Sistema Eléctrico Nacional. Por último, la regulación establece umbrales para definir los distintos bloques de carga (base, intermedio, punta) que a su vez sirven para poder valorar la energía correctamente con base en la frecuencia en la que es usada durante todas las horas del año.
Establecen requisitos	3.3.1	Como requisito para participar en la Subasta, se pide que los interesados compren paguen una cuota de inscripción, como una manera de que demuestren su interés y seriedad en participar en el proceso.
Establecen requisitos	2.2.2	La regulación propuesta establece un requisito mínimo de MW solicitados en las Ofertas de Compra aceptadas para que no se declare desierta la Subasta.
Establecen obligaciones	4.1-4.10	Se establece que todos los Compradores y Vendedores deberán suscribir contratos conforme a los modelos con un contenido determinado, de forma que todos los contratos prevean cuestiones como: ajustes permitidos después de la subasta (como cambios en los puntos de interconexión o incrementos en la capacidad de generación incluida en el contrato); la zona de potencia para la Potencia vendida y la zona y bloque de carga para los productos de Energía Eléctrica; la vigencia de 1, 2 o 3 años para entregar potencia o energía; la determinación de la fecha de operación comercial; la existencia de garantías de cumplimiento y las periodicidad con la que estas se irán liberando conforme se entreguen los productos; entre otros.
Establecen obligaciones	5.4	El CENACE llevará a cabo por lo menos una junta de aclaraciones. La primera será únicamente para recibir y atender preguntas sobre el proceso de registro de Compradores interesados, la elaboración y evaluación de Ofertas de Compra, la definición de producto, el proceso de la Precalificación de los Interesados, presentación y apertura de ofertas, adjudicación, fallo y de los Contratos de Cobertura Eléctrica que suscribirán los Oferentes Vendedores en caso de que su Oferta u Ofertas de Venta sean aceptadas en la Subasta. La junta de aclaraciones estará restringida

Tipo de acción regulatoria	Numeral del anteproyecto	Justificación
		a Compradores Potenciales y Vendedores registrados, salvo para hacer preguntas sobre el proceso en sí.

En virtud con lo anterior, la COFEMER toma nota de la información incluida por la SENER, no obstante, identifico en el contenido del anteproyecto acciones regulatorias que encuadran con el numeral 7, del Instructivo I, denominado MIR de Impacto Moderado con Análisis de Impacto en la Competencia, [10] del *ACUERDO por el que se modifica el Anexo Único, Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio del diverso 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, mismas que se indican de manera enunciativa con la finalidad de que la SENER identifique y justifique de manera integral, todas aquellas acciones que encuadren en el precepto legal referido, tales como:

"3.1 Vendedores

[10] [ ] B. Análisis de Acciones Regulatorias.

7. Seleccione las disposiciones, obligaciones y/o acciones distintas a los trámites y a aquellas que restrinjan la competencia o promuevan la eficiencia en el mercado, que correspondan a la propuesta:

En las respuestas a esta pregunta es necesario identificar, describir y justificar cada una de las acciones o grupos de acciones.

Es necesario precisar los artículos del anteproyecto en los que están plasmadas las acciones regulatorias, así como señalar la manera en que contribuye la acción a lograr los objetivos del anteproyecto

El formato de la MIR plantea las siguientes opciones de acciones:

Establecen requisitos.

Establecen sanciones.

Establecen restricciones.

Establecen prohibiciones.

Establecen obligaciones.

Condicionan un beneficio.

Condicionan una concesión.

Establecen o modifican estándares técnicos.

Establecen procedimientos de evaluación de la conformidad"

3.1.1 Cualquier persona podrá participar en las Subastas como licitante Vendedor para ofrecer vender uno o más de los Productos que sean objeto de la misma, siempre y cuando cumpla con las condiciones siguientes:

(a) El Licitante de que se trate tenga conocimiento y esté de acuerdo a lo previsto en la Base 14.1.4(d) y la BASE 14.1.4(h) de las Bases del Mercado Eléctrico:

(i) Únicamente los Generadores y Participantes del Mercado que puedan identificar las Unidades de Central Eléctrica con las que planean honrar sus ofertas, podrán participar en Subastas de Mediano Plazo como vendedores de Potencia;

...

3.6.5 Los Licitantes en las Subastas deberán contar con una estricta separación legal respecto a los Compradores Potenciales que participen en la Subasta. Por lo tanto, no se aceptarán Ofertas de Venta de aquellos Licitantes que sean la misma persona jurídica que algún Comprador Potencial que participa en la Subasta.

...

3.8 Conflictos de Interés

3.8.1 Ninguna persona que haya participado en el desarrollo de este Manual de Prácticas del Mercado, bajo remuneración directa o indirecta por la Secretaría, la CRE o el CENACE, podrá participar como empleado o contratista de algún Licitante en el desarrollo de Ofertas de Compra u Ofertas de Venta durante los nueve meses posteriores a su publicación..."

Al respecto, la COFEMER opina que las acciones señaladas encuadran en los criterios de acciones regulatorias de tipo restrictivo, condicionando los beneficios propuestos en el anteproyecto, por ello, considera oportuno que la SENER las incluya y justifique en la MIR, así como todas aquellas acciones que se vinculen a los criterios del Manual de la MIR arriba señalados.

C. ANÁLISIS DE IMPACTO EN LA COMPETENCIA

El anteproyecto fue notificado a la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), el día 26 de diciembre de 2016, a efecto de que esa Comisión brindara su opinión respecto de sus posibles efectos en la competencia. Lo anterior, con fundamento en el artículo 9 del Acuerdo por el que se modifica el Anexo Único, Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio del diverso 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[11].

Al respecto, y en apego al *"Convenio Modificatorio al Convenio de colaboración celebrado el 23 de septiembre de 2013 entre la Comisión Federal de Mejora Regulatoria y la Comisión Federal de Competencia Económica"*[12] esta Comisión informa que al día de hoy no ha recibido pronunciamiento alguno, en un sentido u otro, sobre el anteproyecto de mérito por parte de la COFECE; lo anterior, conforme a la Cláusula Tercera en su inciso a), que entre otras cosas, establece que concluidos los plazos señalados en los párrafos anteriores sin que la "COFECE" haya emitido consideraciones en materia de libre concurrencia y competencia a través de oficio o vía electrónica, se entenderá que ésta no emite pronunciamiento alguno, en un sentido u otro, sobre el anteproyecto de mérito. No obstante, si esta COFEMER recibe dicha opinión en lo subsecuente, esta será integrada al expediente del anteproyecto y se le hará llegar para los fines a que haya lugar.

Sin embargo, no omitiendo la atribución de la COFECE de garantizar la libre concurrencia y competencia económica, la SENER indicó en lo relativo a si la propuesta regulatoria restringe o promueve la competencia o eficiencia del mercado, entre otras cosas, que la emisión del presente anteproyecto, establece condiciones o delimita áreas o zonas geográficas para ofrecer bienes o servicios, con el objetivo de promover la competencia en la oferta de Potencia, las Subastas de Mediano Plazo prevén la utilización de Zonas de Potencia para discernir entre las zonas geográficas, que comprenden el

[11] Artículo 9.- La COFEMER deberá hacer de conocimiento, en el mismo día en que los reciba, y mediante correo electrónico, a la las Manifestaciones de Impacto Regulatorio con análisis de competencia, a fin de que ésta emita su opinión y análisis. Esta opinión y análisis deberá ser integrada por COFEMER, a las resoluciones a las que se refiere el artículo 69-I y 69-J de la LFPA.

[12] El convenio referido fue firmado entre el Director General de la COFEMER, Mtro. Mario Emilio Gutiérrez Caballero y la Comisionada Presidenta de la COFECE, Lic. Alejandra Palacios Prieto, a los treinta días del mes de mayo de 2016 y surte efectos ese mismo día.

Sistema Eléctrico Nacional, que necesiten más o menos Potencia, e indicó que los compromisos de Potencia que se establezcan en los Contratos asignados a través de las Subastas de Mediano Plazo consisten en el compromiso que asume el Vendedor de transferir al Comprador una cantidad determinada de Potencia en la Zona de Potencia y año correspondiente a través del mecanismo de Transacción Bilateral de Potencia.

En virtud de lo anterior, la SENER justificó la inclusión de las acciones regulatoria de la siguiente manera:

> *"La inclusión de las Zonas de Potencia permiten discernir entre distintas regiones donde la Potencia es más o menos valiosa. Al poder ofertar distintos precios dependiendo de la Zona de Potencia, se dota a las Subastas y a los Participantes de Mercado de una herramienta que les permite alinear oferta y demanda de una manera más eficaz. Si no se cuenta con la capacidad de tener distintas Zonas de Potencia con precios distintos, se corre el riesgo de contratar Potencia en lugares donde no sea requerida, y las Subasta no serviría para mandar señales de mercado a los distintos Participantes de los lugares donde el Sistema necesita más o menos Potencia. El incluir esta herramienta, hace que la regulación propuesta sea más útil y robusta, y beneficia en el mediano y largo plazo a todo el Sistema Eléctrico Nacional."*

D. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Con relación al análisis costo-beneficio que supone la regulación para cada particular o grupo de particulares, la SENER reportó lo siguiente:

Tabla 2. Análisis costos-beneficios

Costos		Beneficios	
Grupo al que impactan la regulación: *Generadores de energía (GE) que deseen participar en las Subastas de Mediano Plazo; y Entidades Responsables de Carga (ERC).*		Grupo al que impactan la regulación: *Suministradores de Servicios Básicos (SSB).*	
Concepto.	Costo (miles de pesos)	Concepto	Beneficio
Cuota de participación para los GE.	$27,500.00	Participación de los SSB en la Subasta de Mediano Plazo	$6,250,000,000.00

Costos		Beneficios	
Pago de evaluación de precalificación para los GE	$110,000.00	Precio promedio de la potencia aplicando un descuento aproximado del 20%, derivado de la participación en la subastas	$355,200,000.00
Cuota de participación para las ERC.	$27,500.00	Beneficios promedio por la participación de un años	$6,605,000,000.00
Pago de evaluación de precalificación para las ERC.	$110,000.00	Beneficios por tres años (periodo máximo previsto en el anteproyecto para el contrato de las subastas de mediano plazo).	$19,815,000,000.00
Costos totales estimados.	$275,000.00	Beneficios totales estimados,	$19,815,000,000.00

Fuente: Elaborado por COFEMER con datos de la SENER.

Al respecto, la COFEMER toma nota de la información proporcionada, no obstante, considera oportuno se incluya al resultado del análisis, los costos de todos los trámites y acciones regulatorias contenidos en el anteproyecto, tanto los ya identificados como los que no han sido incluidos, mismos que esta Comisión ya hizo referencia en las secciones correspondientes del presente Dictamen, ello con la finalidad de estimar con mayor certeza los beneficios netos que se pretenden obtener con la emisión del Manual propuesto.

V. CUMPLIMIENTO Y APLICACIÓN DE LA PROPUESTA

En el numeral 12 del formulario de la MIR, se solicita describir los mecanismos a través de los cuales se implementará la regulación, por lo que la SENER brindó la siguiente respuesta:

> *"Se cuenta con los recursos públicos suficientes para la implementación de las subastas. El CENACE cuenta con personal y recursos para realizar las subastas en cuestión, y de ser necesario se realizará la contratación de un equipo externo que pueda prestar apoyo en la verificación de documentos y en la ejecución del proceso de subastas."*

Con base en lo anterior, la COFEMER considera atendido el numeral en análisis, debido a que la SENER señala que a través de los recursos provistos por el CENACE, y de ser necesario, mediante la contratación de equipo externo de verificará el cumplimiento del instrumento 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 SENER proporcionó la información siguiente:

> *"En la medida en que los interesados se presenten a las Subastas, y con base en los resultados de éstas (los cuales serán públicos a través del portal del CENACE y el portal del Sistema de Información del Mercado) se tendrá elementos para evaluar sus aciertos y, en su caso, las áreas que hay que mejorar. La LIE (art. 112) prevé la existencia de un comité de evaluación, que coordinarán la Sener y la CRE y que contará con un representante de cada modalidad de Participante del Mercado, cuya finalidad es revisar el desempeño del CENACE y del Mercado Eléctrico Mayorista, así como revisar las metodologías aplicadas por el CENACE, y emitir recomendaciones al Consejo de Administración del CENACE. Además, el propio Manual consigna la posibilidad de que los particulares sometan como controversia el fallo de la subasta."*

Al respecto, la COFEMER considera que la SENER atiende lo solicitado en la MIR, ello debido a que utilizará los resultados de las subastas para evaluar su efectividad y en su caso, identificar las áreas que se deban mejorar.

VII. CONSULTA PÚBLICA

La SENER señaló en el numerales 14 de la MIR que formaron grupos de trabajo, uno intra-gubernamental con el CENACE, y otro integrado por un Comité Técnico, en el cual participó el Instituto Nacional de Electricidad y Energías Limpias, en los que versaron las siguientes propuestas:

1) La creación de una Cámara de Compensación que pudiera actuar como contraparte de los Contratos ante los compradores y vendedores;
2) Se discutió que la Cámara de Compensación tendría un rol activo en la gestión y administración del riesgo de contraparte;
3) Se discutieron los detalles de cómo se va a operar la Cámara y de los requisitos que va a pedir a cada Participante.
4) El significado de las zonas anidadas para las zonas de potencia y su impacto en el modelo de matemático que se utilizará para resolver el problema de optimización lineal;
5) Se discutió a detalle los requisitos de participación, así como los montos requeridos para las garantías de seriedad y cumplimiento para los Productos de Energía Eléctrica y Potencia, y
6) Se discutió la importancia de que estas fueran unas subastas fáciles de gestionar y de correr, por lo que se acordó simplificar muchos de los trámites y el proceso de participación.

Por otra parte se informa a la SENER 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. Cabe hacer mención que, este Órgano Desconcentrado no ha recibido comentarios de particulares interesados en emitir su opinión y sugerencias sobre el contenido del anteproyecto, hasta la fecha de expedición del presente dictamen, lo anterior se puede consultar en el siguiente enlace electrónico:

http://cofemersimir.gob.mx/expedientes/19785

Por lo expresado anteriormente, este Órgano Desconcentrado queda en espera de que la SENER brinde la respuesta correspondiente al presente Dictamen Total (No Final), y 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.

El presente oficio se comunica con fundamento en los preceptos jurídicos invocados; así como en los artículos 7, fracción IV; 9, fracciones XI y XXXVIII y último párrafo; y 10, fracción VI, del Reglamento

Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria; en los Artículos Primero, fracción IV 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,

DR. MARCOS SANTIAGO AVALOS BRACHO
Coordinador General