

# La nueva Ley de la Industria Eléctrica Mexicana

## Aspectos a considerar en su introducción al concepto de mercado

### Silvestre Arana Knirsch

Socio Director de Energía de Garrigues Abogados

### Eduardo Tovar

Off-Counsel de Garrigues Abogados (México)

### Antecedentes

Como parte del impetuoso impulso reformador del actual Gobierno Federal, se concretó la tan esperada Reforma Energética.

La reforma – materializada en modificaciones constitucionales, la emisión de nueve leyes y la reforma de otros doce ordenamientos - viene a trastocar una serie de principios que se mantuvieron como sacramentales durante décadas. Dichos principios reflejaban una ideología nacionalista sumamente arraigada, como es el monopolio del Estado en todo lo que toca a las industrias de los hidrocarburos.

En este contexto, mucho se habla de la reforma en materia de hidrocarburos, ya que se permite y se alienta la participación del sector privado en actividades antes exclusivas del Estado. Sin perjuicio de lo anterior, los cambios regulatorios introducidos en la industria eléctrica y, que serán el foco central de la presente reflexión, están lejos de ser menores.

A la pregunta de, ¿qué cambios introduce la reforma energética en el sector eléctrico? Nuestra obligada respuesta es: DE TODO TIPO; al grado de sostener que había una industria eléctrica nacional antes de la reforma y otra muy distinta después de ésta.

Habremos de recordar que, hasta antes de la reforma constitucional de diciembre de 2013, el suministro de energía eléctrica se consideraba una actividad estratégica reservada a cargo del Estado; misma que se desarrollaba por conducto de sus organismos públicos descentralizados. Este modelo nació a raíz de que en 1960, el entonces presidente de la República, Adolfo López Mateos, anunció en su Informe de Gobierno que:

*... la política que ha trazado el Ejecutivo [...] está encaminada a que, como en el caso del petróleo y de los carburos hidrocarburos, sólidos líquidos o gaseosos, la prestación de los servicios públicos de generación transformación y abastecimiento de energía eléctrica, sea realiza-*

*da por instituciones gubernamentales, órganos de la Nación<sup>1</sup>.*

Posteriormente, López Mateos remitió al Congreso de la Unión la iniciativa para adicionar el párrafo VI al artículo 27 constitucional. Fue así que se nacionalizó la industria eléctrica mexicana, decisión de política pública que tuvo sus razones en el momento histórico por el que atravesaba el país.

Este esquema monopolístico fue el imperante en México durante generaciones, habiendo ciertos intentos más o menos contundentes para intentar cambiarlo a partir del año 2000, pero siendo sino hasta esta administración cuando se produce el cambio.

No obstante, cabe señalar que ya las reformas de 1992 a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica (**LSPEE**) permitieron cierto nivel de participación del sector privado en la generación de energía. De esta manera, se dio lugar a los esquemas de sociedades de autoabastecimiento, pro-

<sup>1</sup> Informe de Gobierno del Presidente Adolfo López Materos el 1° de Septiembre de 1960.

ductor independiente de energía, que fue un esquema ampliamente utilizado por la Comisión Federal de Electricidad (CFE) desde ese año para atender la demanda incremental de energía del país, pequeña producción, e importación y exportación.

Salvo las excepciones mencionadas en el párrafo anterior, la totalidad de las actividades del sector estaban controladas por el Estado. Incluso el esquema de tarifas eléctricas era definido no por la autoridad en materia energética o por algún órgano regulador desconcentrado especializado basado en criterios de costos, sino por la autoridad hacendaria mexicana.

Dichas definiciones de tarifas se realizaban por la autoridad hacendaria en parte debido al esquema de subsidios que impera en México en todo lo relativo a la materia energética. A modo de ejemplo, el precio de la gasolina (que a la fecha sigue altamente subsidiado) y el precio de la electricidad (concretamente en lo relativo al suministro residencial). No es difícil imaginar que dicho sistema de subsidios representaba una pesada carga para el erario público mexicano.

No deja de ser paradójico el que cierta parte de las finanzas públicas- que en gran medida eran dependientes de los impuestos que por venta de petróleo se cargaba a la anterior paraestatal Petróleos Mexicanos- fondeasen un enorme subsidio en materia energética.

De todo lo hasta aquí expuesto se desprenden dos puntos centrales: (i) por un lado, no había ni el menor asomo de un concepto de mercado en materia energética en México, ni en términos de ley, ya que ésta fundamentaba un monopolio estatal, ni en términos de tener las premisas económicas para hacerlo, dadas las condiciones de subsidios generalizados y los criterios discrecionales de precios y tarifas que había en el

sector (ii) la reforma energética, como más adelante se explicará, viene a romper esquemas idealizantes e idealizados, para así representar realmente el cambio estructural en materia de las políticas públicas mexicanas en materia económica más importante de los últimos 70 años.

### Esquemas de Mercado

A nivel mundial se ha presentado un proceso de cambio estructural en la organización industrial de los sectores eléctricos. Dichas tendencias tienen como objetivo principal el transformar una industria monopolista verticalmente integrada, en una organización industrial en donde se ha introducido competencia en las actividades que lo permiten. Asimismo, se ha pretendido simular condiciones de competencia en las actividades que representan monopolios naturales a través de la regulación económica.

Es decir, la transformación del sector eléctrico ha tendido al concepto de mercado en el más puro sentido de la palabra. Prueba de lo anterior es que los esquemas competitivos se privilegian a efectos de generar eficiencias en continuidad y calidad del suministro, así como en las tarifas que acaba cubriendo el consumidor final.

Tal y como cierto sector doctrinal ha venido exponiendo, los componentes de una industria eléctrica competitiva serían:

1. Competencia en materia de suministro y comercialización.
2. Regulación de las actividades de transmisión y distribución, partiendo de que las mismas por sus características constituyen actividades monopólicas del Estado, en donde se introduzca a un ente regulador que busque generar accesibilidad, tarifas y condiciones similares a un mercado propio.

3. Acceso libre y no indiscriminado a las redes de transmisión y distribución: dado que sólo a través de asegurar lo anterior, como paso intermedio entre la generación y la comercialización, se generan condiciones de igualdad de mercado.
4. Los precios de grandes bloques de energía dejan de estar basados en costos.
5. La competencia en la producción de energía se logra con un despacho basado en cotizaciones.
6. Creación de Mercados eléctricos con diversos esquemas de comercialización.
7. Desagregación de actividades de generación, transmisión y distribución, generando restricciones a la integración vertical y horizontal para fomentar la competencia.
8. Formación de "consorcios" para el despacho de toda la generación.
9. Construcción de plantas de gas por productores independientes.
10. El precio de la electricidad acaba siendo el agente clave en todos los mercados, aunque hay otros factores como la calidad, confiabilidad, continuidad, etc.

Ahora bien, de un análisis del esquema propuesto en la nueva Ley del Industria Eléctrica (**LIE**) se advierte que virtualmente todos los componentes de un mercado competitivo antes mencionados se han incorporado, de una manera u otra, a la regulación mexicana, sobre lo que incluso los redactores de la Ley reconocen que la misma poco tiene de original, ya que está basada en prácticas internacionales que llevan una vigencia de años. Por tanto, como a continuación se explicará, el mercado eléctrico mexicano transita de un esquema básicamente monopólico, a un

esquema de competencia y libre mercado basado en eficiencias.

## La Nueva LIE y Aspectos de Mercado

Los aspectos regulatorios de mayor calado introducidos por la LIE, en materia del mercado eléctrico nacional, son los analizados a continuación.

### Diferenciación de libre competencia y restricciones según el sector

La LIE dispone en su artículo 4° que la generación y comercialización de energía eléctrica son servicios que se prestan en un régimen de competencia. En otras palabras, se da una apertura para que cualquier interesado pueda participar como generador o comercializador, mediante el cumplimiento de requisitos en materia de permisos y autorizaciones, mientras que las actividades de transmisión y distribución de energía eléctrica permanecerán reservadas al Estado al permanecer con el carácter de estratégicas (conjuntamente con la actividad de Planeación del Sistema Eléctrico Nacional); y se llevarán a cabo a través de las denominadas Empresas Productivas del Estado (**EPE**).

### División de la industria por actividades.

Como anteriormente se mencionó, una industria eléctrica competitiva debe contemplar restricciones a la integración vertical y horizontal, ya sea por medios jurídicos o administrativos, para así garantizar equidad, transparencia

y fomentar la competencia. Empezando lo anterior con una desintegración vertical que incluya a las cuatro actividades de la industria: generación, transmisión, distribución y suministro de energía eléctrica<sup>3</sup>.

Al efecto en el artículo octavo de la LIE se dispone lo siguiente:

*Artículo 8.- La generación, transmisión, distribución, comercialización y la proveduría de insumos primarios para la industria eléctrica se realizarán de manera independiente entre ellas y bajo condiciones de estricta separación legal; de la misma manera, se separarán el Suministro de Servicios Básicos y las otras modalidades de comercialización.*

*Sin perjuicio de las facultades que correspondan a la Comisión Federal de Competencia Económica en el ámbito de sus atribuciones, la Secretaría [de Energía] establecerá los términos de estricta separación legal que se requerirán para fomentar el acceso abierto y la operación eficiente del sector eléctrico y vigilará su cumplimiento.*

*Los Generadores y Comercializadores que pertenezcan a un mismo grupo económico podrán realizar transacciones entre sí, sujetándose a las reglas que al efecto emita la CRE.*

*Sin perjuicio de la separación legal a que se refiere este artículo, la CRE podrá establecer la separación contable, operativa o funcional de los integrantes de*

*la industria eléctrica, cuando, a su juicio, sea necesaria para la regulación de dicha industria<sup>4</sup>.*

De la lectura incluso del último párrafo del artículo antes citado se aprecia el concepto de buscar una separación del orden económico, más allá de lo legal, a efectos de evitar subsidios cruzados que pudiesen distorsionar el funcionamiento de aquellos sectores en donde hay competencia basada en costos (generación y comercialización).

### Autoridades con funciones definidas y técnicamente especializadas

En Materia de la Industria Eléctrica mucho se ha resaltado el que con la reforma cada autoridad tendrá su ámbito de competencia ahora si bien definido, dotando a cada una de dichas autoridades con los medios suficientes para el ejercicio de sus funciones, la Secretaría de Energía (**SENER**) será la autoridad competente para fijar los requisitos generales sobre la política energética del país; mientras que La Comisión Reguladora de Energía (**CRE**) será la encargada de regular de manera directa al sector.

Por su lado, el Centro Nacional de Control de Energía (**CENACE**) será la entidad responsable de la operación técnica del sistema eléctrico nacional, de operar el mercado eléctrico mayorista y de garantizar el acceso abierto y no discriminatorio a todos los interesados a las redes. En este sentido, el CENACE jugará un papel central; ya que si bien se abre la generación y el suministro y

<sup>3</sup> Esto incluye a la Comisión Federal de Electricidad (CFE) en el entendido de buscar constituirlo como un jugador más dentro de la Industria, cuando en términos del cuatro transitorio LIE se señala que la CFE realizará la separación contable, operativa, funcional y legal que corresponda a cada una de las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización, señalando que en dichas actividades se observará una estricta separación vertical.

Asimismo, la generación a su vez deberá observar una separación legal desde el punto de vista horizontal, en un número tal de unidades de negocio diferentes que fomente la operación eficiente. Es decir, cada planta de CFE será independiente y competirán entre sí.

<sup>4</sup> Texto vigente de la Ley de la Industria Eléctrica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 2014.

comercialización a las fuerzas del mercado, ello de nada sirve si no se ve garantizado el acceso generalizado y no discriminatorio al paso intermedio (monopolio natural del Estado), sin más limitación que las capacidades técnicas.

Esto último no es un problema menor si se consideran los grandes retos que representan la ampliación y modernización de las redes de transmisión y distribución del sistema eléctrico en México.

Aunado a lo anterior, en el nuevo ámbito de Mercado Eléctrico, son de especial interés las funciones que realizarán el Centro Nacional de Control del Gas Natural (**CENAGAS**) y la Comisión Federal de Competencia Económica (**COFECE**).

Por su lado, el CENAGAS será la titular del sistema de gasoductos nacional al pasar a ser el propietario de los gasoductos de Pemex, de los contratos de Pemex y CFE del transporte y reserva de capacidad, y prestadora de los servicios de transporte y almacenamiento con la infraestructura de la que sea titular. Cabe decir que la entidad citada tendrá su peso específico en el mercado eléctrico en los próximos años, al darse ya una tendencia a la generación de electricidad a partir del gas natural en plantas de ciclo combinado, el problema es que la red de gasoductos en México es limitada y desarrollar una red de gasoductos suficiente para atender las expectativas de crecimiento llevará años. Asimismo no hay que olvidar que el gas es un commodity sujeto a fuertes presiones de oferta y demanda a nivel internacional con sus consecuentes variaciones en precio.

Por su parte, la COFECE – recientemente reforzada con reformas a la Ley de Competencia Económica- se encargará de garantizar la libre competencia y competencia

económica, así como de investigar y combatir cualquier restricción al funcionamiento eficiente de los mercados. En este contexto, la LIE refiere expresamente las facultades de la COFECE para revisar los términos de estricta separación legal de los agentes de la industria eléctrica, así como su mención en materia de prácticas en la oferta de la capacidad de las centrales eléctricas. Se dispone que la SENER, la CRE o el CENACE informarán a la COFECE acerca de cualquier arreglo entre participantes de mercado con la intención o efecto de restringir el funcionamiento eficiente del mercado eléctrico.

Finalmente, merece la pena mencionar, siquiera someramente, el nuevo papel que tendrá la CFE dentro del mercado eléctrico mexicano. Anteriormente, la CFE manejaba el monopolio en materia eléctrica. Con la reforma, se busca constituir a la CFE como un jugador más respecto del Mercado Eléctrico Mayorista.

Al respecto, se ha especulado sobre el papel que en el mercado tendrá una entidad como la CFE, con la información y tamaño con la que cuenta. Con ánimos de aminorar esto, se ha planteado que la CFE tiene una regulación asimétrica en términos de la LIE y que el propio mercado irá ajustando este peso específico.

### **Creación del Mercado Eléctrico Mayorista e Introducción del concepto de Usuario Calificado**

El Mercado Eléctrico será el espacio virtual en donde se dará la asignación y despacho de la oferta de las centrales de generación eléctricas; y por el cual los participantes podrán realizar, operaciones de compraventa de: (i) energía eléctrica, (ii) servicios conexos, (iii) potencia o cualquier producto que garantice la suficiencia de recursos para satisfacer la demanda eléctrica, (iv) derechos

financieros de transmisión y (v) certificados de energía limpia.

En términos del artículo 104 de la LIE, y como condición natural para la eficiencia del Mercado, los representantes de las centrales eléctricas ofrecerán al Mercado Eléctrico Mayorista la totalidad de las capacidades disponibles para producir energía eléctrica, potencia y servicios conexos. Conforme al artículo 102 de la LIE, el CENACE determinará la asignación y despacho de las centrales eléctricas.

Sobre el tema de los costos, la LIE dispone que las ofertas que los representantes de centrales eléctricas realicen en el Mercado Eléctrico Mayorista se basará en los costos; pudiendo ser menores a dichos costos en los términos que definan las Reglas de Mercado.

Para garantizar un esquema de mercado, se dispone que las centrales eléctricas deberán registrar sus parámetros de costos y capacidades ante el CENACE. Para esto, la CRE vigilará que las ofertas de las centrales eléctricas sean consistentes con sus costos y capacidades. En caso de inconsistencias, la CRE instruirá las correcciones que deban realizarse pudiendo incluso aplicar sanciones.

El concepto de *Usuario Calificado*, en términos de la LIE, se refiere a la calidad que se adquiere basado en el nivel de demanda energética del usuario. En este sentido, serán inscribibles los centro de carga que reporten una demanda igual o mayor a 3 MW durante el primer año de vigencia de LIE, reduciéndose este nivel a menos de 2 MW al final del primer año de vigencia de la LIE y 1 MW al final del segundo año de vigencia de la LIE.

El *Usuario Calificado* se podrá proveer de energía eléctrica ya sea vía el Mercado Eléctrico Mayorista a través de un comer-

cializador, o por medio de la celebración de acuerdos bilaterales con generadores de energía eléctrica.

### En Materia de Generación

Del texto de LIE, incluida sus disposiciones transitorias, se desprende que existirán dos regímenes generales de generación debido a que en la práctica coexistirán tanto con la nueva LIE como con la LSPEE. Lo anterior, tendrá como consecuencia la coexistencia, siquiera temporalmente, de dos regímenes de generación: uno que sigue un esquema de mercado y otro que cuenta con sus propias reglas ajenas a dicho mercado.

### Régimen de la LIE

La LIE abre la posibilidad para que cualquier interesado pueda generar energía eléctrica, previa la obtención del permiso único de generación respectivo de la CRE (cuando la central eléctrica tenga una capacidad mayor o igual a 0.5 MW). Lo anterior es una muestra del principio de libre competencia plasmado en el artículo 4° del ordenamiento que se comenta.

En la práctica un generador que desarrolle su proyecto al amparo de LIE podrá ahora generar ya sea basado en la venta de la energía y demás productos asociados vía un contrato bilateral con un Usuario Calificado u ofrecer su producción al Mercado Eléctrico Mayorista. La generación de energía es una actividad sujeta a altos niveles de apalancamiento para su desarrollo, sobre lo que cabe hacer ciertas consideraciones al respecto.

En relación con los contratos bilaterales entre un Generador y un consumidor concre-

to, los criterios para que se celebren seguirán siendo los mismos criterios anteriores a la reforma, es decir: (i) que el proyecto cuente con los permisos requeridos y con la evacuación de la energía asegurada; (ii) contar con un contrato de compraventa de energía de mediano o largo plazo con un clausulado aceptable, entendido este como bancable (preferentemente con un esquema de pagos *Take or Pay*); y, (iii) un *offtaker* solvente, todo ello a efectos de que el proyecto pueda ser financiado bajo el esquema ordinario de *project finance*.

Es así que cualquier generador que busque el puerto seguro de un contrato bilateral para realizar una inversión cuantiosa en una central eléctrica, seguirá compitiendo por ese (esos) *offtaker(s)* solvente(s) que vea(n) en este tipo de contratos una ventaja económica en relación con adquirir energía en el Mercado Eléctrico Mayorista.

No obstante lo anterior, y por eso hablamos del o los *offtakers*<sup>5</sup>, es que en estos contratos bilaterales el generador podrá ir incorporando a uno o varios de estos adquirentes de energía de manera ágil; eliminándose así el esquema hasta cierto punto rígido de *autoabastecimiento* derogado por la nueva ley pero vigente a todo bajo los artículos transitorios de la LIE.

Dicho lo anterior, sobre estos contratos bilaterales hay necesidad de apuntar dos cosas: (i) cuál será la duración suficiente de estos contratos bilaterales para que puedan ser soporte en el flujo para un financiamiento tipo *project finance*, donde la garantía de un flujo continuo y definido de caja es condición para este tipo de financiación; y, (ii) cuáles serán los mecanismos de ajuste que

podría requerir un *offtaker* de tal manera que el precio a adquirir por la energía vía este contrato no sea mayor al que podría adquirir vía el Mercado Eléctrico Mayorista.

Ahora bien para aquel generador que busque vender su producción al Mercado Eléctrico Mayorista, hay todo un régimen pendiente de desarrollar a través del esperado reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica y la emisión de las Reglas de Mercado. El punto es que, para efectos de considerar su financiación, el esquema bajo el que se venderá esta energía es un régimen variable sujeto a "mercado"; es decir es un esquema *merchant*, donde no hay seguridad acerca del monto del flujo (parecido al esquema al que estaba sujeto el Pequeño Productor bajo la semi-derogada LSPEE, el cual estaba sujeto a los vaivenes de denominado *Costo Total de Corto Plazo* de la CFE para el nodo respectivo, concepto cuyos criterios para su definición fueron siempre poco claros.

En cuanto a las financiaciones *merchant*, los bancos financiadores en principio son renuentes a participar a no ser que se potencien ciertas herramientas comunes en este tipo de operaciones de financiación (i.e. dimensionar adecuadamente el importe de la deuda, verificar el monto y oportunidad de constitución de reservas, así como establecer mecanismos para responder de manera eficiente a los vaivenes del flujo a través de análisis continuos que proyecten la situación del flujo dando lugar a restricciones de liberación del flujo para nuevas reservas y prepagos a acordarse).

Los tiempos para el otorgamiento de los permisos respetivos por parte de la CRE son

<sup>5</sup> Un *offtaker* solvente junto con la existencia de un PPA adecuado son la base para considerar el riesgo crediticio por parte de las entidades financieras, el problema es que no necesariamente todo *offtaker* pasa los criterios de riesgo de los bancos financiadores.

otro aspecto relevante a considerar para la entrada en operación de estos nuevos generadores bajo la LIE. Éstos se toparán con una serie de tiempos un tanto largos al estar éstos relacionados con los contratos de interconexión y el establecimiento mismo CENACE. Esto es, en términos de los artículos transitorios de la LIE, hay un plazo máximo para la separación del CENACE de seis meses, un plazo de nueve meses para que emita los contratos respectivos, y un plazo no definido para que se empiecen a celebrar.

### Régimen de la LSPEE

El régimen de Generación bajo la LSPEE llevó a que se registrarán, según cifras oficiales, a 515 solicitudes de empresas interesadas en operar bajo dicho esquema, la mayor parte orientadas a proyectos de energías renovables y de los cuales hay 400 solicitudes de otorgamiento, 102 de modificación de autorizaciones ya existentes, 11 permisos de terminación y 2 de transferencia; aunque la estimación no oficial habla de más de 600 permisos. Con lo que, por lo menos de manera temporal, se crea un esquema regulatorio paralelo en materia de generación, alejado del Mercado Eléctrico que con la nueva Ley se busca implementar.

Al respecto el transitorio segundo de la LIE dispone 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 LSPEE podrán continuar rigiéndose en los términos establecidos en la citada ley y en las demás disposiciones emanadas de la misma<sup>6</sup>.

Dicho lo anterior, el punto relevante de la permanencia en dicho régimen es que los titulares de esos permisos y los que los tengan eventualmente podrán celebrar los denominados Contratos de Interconexión Legados. A estos efectos, se dispone que los instrumentos vinculados a dichos contratos se respetarán en los términos de la LSPEE hasta la conclusión de la vigencia de los mismos, incluyendo lo siguiente:

- (i) Reconocimiento de potencia autoabastecida;
- (ii) Porteo estampilla;
- (iii) Banco de Energía; y,
- (iv) Las demás condiciones otorgadas a proyectos de generación con energía renovable y cogeneración eficiente.

Lo anterior es lo que a nivel de regulación en gran medida representaba el incentivo para hacer atractivos financieramente en particular a los proyectos basados en energías renovables; ya que si bien en México no había un régimen de subsidios especiales para este tipo de energías, si había dos tipos de beneficios a saber: (i) los incentivos fiscales consistentes básicamente en

permitir la depreciación acelerada de los activos del proyecto (y que hoy permanece en la legislación fiscal a pesar de que en el Proyecto de la Reforma Fiscal original del 2014 se buscaba derogar<sup>7</sup>); y, (ii) los beneficios antes señalados contenidos en el citado Contrato de Interconexión Legado. De ahí la multitud de solicitudes presentadas ante la CRE.

Habría que considerar que para que se pueda celebrar el referido contrato se deberán cumplir con ciertos requisitos en plazos definidos conforme a lo siguiente: (i) que el interesado notifique a la CRE su intención de continuar con el proyecto dentro de los 60 días siguientes a la entrada en vigor de la LIE; (ii) comprobar que a más tardar el 31 de diciembre de 2016 se haya pactado el financiamiento completo del proyecto y haber comprometido la adquisición de los equipos principales y erogado para la adquisición de activos fijos por lo menos el 30% de la inversión total requerida del proyecto, pudiendo extenderse dicho plazo; y (iii) demostrar ante la CRE la operación comercial de la capacidad total contemplada en el Contrato de Interconexión Legado a más tardar el 31 de diciembre de 2019, pudiendo extenderse igualmente dicho plazo.

### Transmisión y Distribución

Esta sigue siendo una actividad considerada como estratégica del Estado, por lo que sólo se prestará por entes públicos. Su ope-

<sup>6</sup> Los mismos artículos transitorios refieren que los titulares de los citados permisos podrán solicitar la modificación por permisos únicos de generación a fin de realizar sus actividades al amparo de la ley de la Industria Eléctrica, pudiendo a su vez, en caso de que hayan optado por tal esquema y durante los cinco años siguientes a la modificación, solicitar el restablecimiento de las condiciones de dichos permisos y de los Contratos de Interconexión Legados, esto es así por qué tales permisionarios, si optan por el régimen anterior, no participarán dentro del Mercado Eléctrico al no tener que ofrecer al mercado la totalidad de sus capacidades, pero tampoco pudiendo adquirir o enajenar energía o productos asociados en el mismo, entendemos igualmente que dichos participantes no podrán participar dentro del esquema de Certificados de Energía Limpia a que se refiere la nueva LIE, ante todo ello la posible disyuntiva para que el titular de un permiso permanezca en el régimen anterior o cambiar al nuevo esquema se podría basar en criterios tales como el perfil de consumo/generación, el comportamiento del mercado eléctrico y los requisitos y precios de los Certificados de Energía Limpia.

<sup>7</sup> Básicamente se entiende por tal tanto a los contratos para pequeño productor y aquellos contratos susceptibles de ser firmados para energías renovables y cogeneración eficiente

ración y regulación de tarifas corresponderá al CENACE y la propiedad de las líneas de transmisión y distribución- a diferencia de los gasoductos de PEMEX que pasaran a ser propiedad del CENAGAS- permanece como propiedad de la CFE. Lo anterior encuentra sus bases en que se estimó que la propia CFE tenía la capacidad y experiencia para mantener dichos activos (aspecto que fue corroborado cuando en septiembre del 2014 el huracán Odile arrasó al Estado mexicano de Baja California Sur, respondiendo la CFE en tiempo record en la restauración del sistema eléctrico en dicho Estado).

Sobre el tema se retoman dos aspectos ya antes mencionados: (i) Se busca asegurar un acceso abierto y no discriminatorio a todos los participantes de mercado dado que en términos de la LIE los transportistas y distribuidores estarán obligados a interconectar a sus redes a los centrales eléctricas que lo soliciten e igualmente tendrán la obligación de conectar a sus redes a los usuarios que lo requieran; y (ii) estas actividades por sus características, representan monopolios naturales, pero buscado implementar una regulación económica que simule condiciones de competencia y que evite el ejercicio de poder de mercado, esto lleva a que ahora el CENACE busque establecer un régimen tarifario para estas actividades que busque reflejar ciertos costos, los cuales no podrán, por el momento, estar en la completa realidad al costo total asociado con la prestación de estos servicios.

En este sentido, la misma exposición de motivos de la LIE reconoce las graves deficiencias que a nivel de transmisión y distribución hay en México. En particular, para servir a la evacuación de las energías renovables; mismas que por los lugares en donde se generan ordinariamente se encuentran alejadas de las grandes líneas

de transmisión. Lo anterior ha dado lugar de una a parte a ciertas medidas estatales como las *Temporadas Abiertas*, así como a que en el financiamiento de dichas energías, tener asegurada la evacuación se constituya oro molido.

Por tal motivo se prevé la participación del sector privado. El artículo 30 del multicitado ordenamiento dispone que los transportistas y distribuidores podrán formar asociaciones o celebrar contratos con particulares para que lleven a cabo, por cuenta de la Nación, el financiamiento, instalación, mantenimiento, gestión, operación y ampliación de la infraestructura necesaria para prestar el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.

Lo anterior abre una ventana de oportunidad para que, ya sea a través del esquema de Asociaciones Público Privadas o de manera directa, los grandes inversionistas participen en esta actividad.

Lo anterior se verá corroborado en la medida en que se requiere de la introducción de nuevas tecnologías que den lugar a *redes inteligentes* que permitan la medición, monitoreo, comunicación y operación de las mismas. La invitación es clara a la inversión extranjera con experiencia en el sector.

### Comercialización

Al igual que la generación, la comercialización se desarrollará bajo un esquema de libre competencia, lo cual básicamente implica a la posibilidad de constituir empresas comercializadoras para la atención de los *Usuarios Calificados*.

Como ya se había mencionado, los *Usuarios Calificados* podrán adquirir energía eléctrica ya sea través de contratos bilaterales o por conducto de un comercializador.

Para estos efectos, la LIE distingue dichos usuarios de los denominados *Usuarios No Calificados*; siendo estos últimos aquellos con demanda residencial o para pequeños centros de consumo comercial e industrial, los cuales seguirán siendo atendidos por la CFE bajo la denominación de Suministrador de Servicios Básicos, bajo tarifas reguladas y con un componente de subsidio.

### Energías Limpias

Al día de hoy el sector se encuentra en una paradoja: de una parte se anuncian y resaltan las enormes áreas de oportunidad para las Energías Limpias- dada la capacidad natural del País para generar este tipo de energías - y de otra parte los mecanismos previstos en la LIE para impulsarlas se ven por el mercado como notoriamente insuficientes.

No obstante las premisas son halagüeñas. El gobierno mexicano ha asumido ya compromisos claros a nivel de ley para fomentar este tipo de energías. En la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética como en la Ley General de Cambio Climático hay metas claras para que la generación eléctrica proveniente de fuentes de energías limpias alcance ciertos porcentajes.

En relación a lo anterior, la SENER fijará como meta una participación máxima de 65% de combustibles fósiles en la generación de energía eléctrica para el año 2014, del 60% en el 2015 y del 50% por ciento en el 2050. Asimismo, se dispone que se promoverá que la generación eléctrica proveniente de fuentes de energías limpias alcance por lo menos 35% para el año 2024, mientras que a nivel constitucional en el artículo 25 se introdujo el concepto de desarrollo económico sustentable.

Por lo pronto, en la LIE establece que la Secretaría de Energía establecerá las obligaciones para adquirir Certificados de Energías Limpias; los cuales se establecerán como una proporción del total de la energía eléctrica consumida en los centros de carga (los denominados bonos verdes ya implementados en otros países).

Después del poco éxito de los bonos de carbono establecidos en el esquema MDL del

Protocolo de Kyoto, dichos bonos verdes poco entusiasmo generan en el sector, de hecho ya durante mucho tiempo los ingresos por los bonos de carbono se excluyen de los modelos financieros desarrollados para el financiamiento de estos proyectos, por ser variables y poco significativos, lo que se esperaba entonces es que la reglamentación de estos bonos verdes pueda generar que éstos efectivamente se traduzcan en watts o en soporte de inversiones.

No obstante ello, el sector espera que todos o parte de los beneficios que proporciona el Contrato de Interconexión Legado mencionado en la sección V.2, en particular el Porteo Estampilla y el Banco de Energía, se retomen como mecanismos de estímulo para el desarrollo de estas energías, lo anterior parecería congruente si efectivamente se busca cumplir con las metas previstas en las leyes citadas.

## Conclusiones

- La nueva regulación abre las puertas a la inversión en el sector energético mexicano. Se han creado las bases para comenzar una nueva etapa.
- El concepto de un Mercado Eléctrico es bienvenido en la medida en que se pueda traducir en eficiencias a trasladar a las tarifas en beneficio de los usuarios. Ahora bien, establecer un Mercado Eléctrico en funcionamiento primero, y eficiente después, llevará un tiempo considerable.
- La prospectiva de crecimiento y de inversiones en el sector es enorme, dados los requerimientos y oportunidades que se generan, por lo que un marco regulatorio estable, claro y duradero será determinante para detonar este crecimiento y las inversiones esperadas, por repetitivo que parezca, un mercado se desarrolla, expande y atrae inversiones sólo si hay condiciones de mercado.
- En relación con las Energías Verdes, el planteamiento podría ser un caso de beneficio para todos (*win-win*). Habremos de esperar a ciertas acciones decisivas de las autoridades mexicanas para impulsar su desarrollo. ■