



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

Oficio No. COFEME/16/ COFEME/16/4939

Asunto: Dictamen Total (con efectos de Final) respecto del anteproyecto denominado "*Disposiciones para el registro de parámetros de costos y capacidad de las unidades de central eléctrica y de los recursos de demanda controlable garantizados*"



Ciudad de México, 16 de diciembre de 2016

LIC. GLORIA BRASDEFER HERNÁNDEZ
OFICIAL MAYOR
Secretaría de Energía
Presente

Me refiero al anteproyecto denominado **Disposiciones para el registro de parámetros de costos y capacidad de las unidades de central eléctrica y de los recursos de demanda controlable garantizados**, y a su respectivo formulario de Manifestación de Impacto Regulatorio, ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Energía (SENER) y recibidos en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) a través del portal electrónico de la MIR¹, el 2 de diciembre de 2016.

En virtud de lo anterior, y como parte del proceso de mejora regulatoria, la COFEMER analizó la información aportada por la SENER con el objetivo de determinar si el anteproyecto propuesto 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. En ese sentido, la SENER aludió

¹ <http://www.cofemersimir.gob.mx>

+



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

el supuesto previsto en la fracción II del referido artículo, el cual establece que es un instrumento que se deriva de una obligación específica establecida alguna ley, reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición de carácter general expedidos por el Titular del Ejecutivo Federal.

Sobre el particular, y para respaldar el supuesto indicado, esa Secretaría incluyó la siguiente información:

"El propósito de las presentes Disposiciones para el registro de parámetros de costos y capacidad de las Unidades de Central Eléctrica y de los Recursos de Demanda Controlable Garantizados (en adelante, Disposiciones) es establecer las disposiciones a que hace referencia la Base 18.2.1, inciso (a), subinciso (i) de las Bases del Mercado Eléctrico, las Reglas del Mercado y demás ordenamientos aplicables respecto del registro de parámetros de costos y capacidad, incluyendo los procedimientos que deberán observarse para llevar a cabo la actualización de dicho registro, así como clarificar los conceptos que los Participantes del Mercado deberán tomar en cuenta para llevar a cabo el registro de parámetros de capacidades y costos a que hace referencia la Ley y las Bases del Mercado Eléctrico, publicadas el 8 de septiembre de 2015 en el DOF."

Con base en lo anterior, la COFEMER observa que si bien la SENER indicó como parte de su justificación, el objetivo que se pretende lograr con la emisión el anteproyecto regulatorio y de esta manera cumplir con el marco jurídico indicado previsto en las Bases del Mercado Eléctrico (BME) publicadas el 8 de septiembre de 2015 en el DOF, de igual manera el anteproyecto refiere como parte de sus considerandos² que la Ley de la Industria Eléctrica (LIE) prevé de manera expresa que será esa Secretaría quien ejercer la vigilancia del Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) en los términos del

² "...QUINTO. Que de acuerdo con lo previsto en el Transitorio Tercero, párrafo cuarto, del decreto por el que se expide la Ley corresponde a la Secretaría de Energía ejercer la vigilancia del Mercado Eléctrico Mayorista en los términos del artículo 104 de la Ley, con el apoyo técnico de la CRE, hasta que concluya el primer año de operaciones de dicho mercado.

SEXTO. Que según lo previsto en el Transitorio Tercero de la Ley, párrafo quinto, corresponde además a la Secretaría de Energía interpretar la Ley para efectos administrativos durante el periodo de reestructura de la industria eléctrica para asegurar su implementación eficiente y racional;..."

+



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

artículo 104 de la Ley, con el apoyo técnico de la Comisión Reguladora de Energía (CRE), hasta que concluya el primer año de operaciones de dicho mercado, así como interpretar la LIE para efectos administrativos durante el periodo de reestructura de la industria eléctrica para asegurar su implementación eficiente y racional, con lo cual este Órgano considera atendido el supuesto II del artículo 3, del ACR.

En virtud de lo anterior, el anteproyecto y su MIR quedan sujetos al proceso de mejora regulatoria previsto en el Título Tercero A de la LFPA y, de conformidad con los artículos 69-E, fracción II, 69-H y 69-J de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), y en específico al Procedimiento de la MIR de impacto moderado del Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio, publicado en el DOF el 26 de julio de 2010, a través del 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, la COFEMER emite el siguiente:

DICTAMEN TOTAL

I. CONSIDERACIONES GENERALES

La 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. Para ello, la LIE establece que en el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM), entorno donde se realizarán transacciones de compraventa de energía eléctrica, potencia y servicios conexos, entre otros, opere bajo un esquema de competencia en igualdad de condiciones, con criterios claros y transparentes, mediante el cumplimiento de las "Reglas del Mercado" (RM) que estarán integradas por

+



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

las Bases del Mercado Eléctrico (BME) y las Disposiciones Operativas del Mercado (DOM). En específico, la LIE señala que haciendo uso de bases operativas, criterios, guías, lineamientos, manuales, procedimientos y demás disposiciones, las DOM sistematizarán los procesos operativos del MEM.

En ese contexto, las BME, publicadas el 8 de septiembre de 2015 en el DOF, define que la Secretaría de Energía establecerá la vigilancia del mercado eléctrico y, para dichos fines determinará los términos para las ofertas basadas en costos, así como de las capacidades disponibles, y ordenar las correcciones, rectificaciones y aplicación de sanciones relacionadas con el artículo 104 de la LIE, de manera específica, las BME prevén para efectos del tema en el anteproyecto propuesto lo siguiente:

- Base 9.5.1, inciso (a) establece que para todas las Unidades de Central Eléctrica, el CENACE mantendrá un registro de parámetros de referencia y que cada Generador podrá registrar los parámetros para cada unidad que representa. Asimismo, en caso de que el Generador no registre estos parámetros o no cumpla las disposiciones de la Unidad de Vigilancia del Mercado, el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) estimará los parámetros con base en la tecnología de cada unidad.
- Base 18.5.1 estipula que los representantes de Unidades de Central Eléctrica registrarán sus parámetros de costos y capacidad ante el CENACE, sujetos a las disposiciones de la Autoridad de Vigilancia del Mercado.
- Base 18.5.2 los parámetros registrados para las Unidades de Central Eléctrica estarán basados en costos reales de operación, sin considerar los Contratos de Cobertura Eléctrica que se hayan suscrito con base en dichas centrales. Sin embargo, como única excepción a lo anterior, la Autoridad de Vigilancia del Mercado podrá establecer parámetros de referencia para las Centrales Externas Legadas basados en sus costos contractuales, siempre y cuando dichos costos

+



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

hayan sido establecidos en Contratos de Cobertura que hayan sido celebrados o cuyos procesos de adjudicación hayan sido iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de estas Bases de Mercado.

- Base 18.5.3, la Unidad de Vigilancia del Mercado podrá solicitar al propietario de la Unidad de Central Eléctrica directamente confirmación de la información reportada por el representante de la Unidad de Central Eléctrica con el fin de verificar que las ofertas sean presentadas con base en costos.
- Base 18.5.4 para la verificación de los parámetros de costos y de capacidad de las Unidades de Central Eléctrica y de los Recursos de Demanda Controlable Garantizados, la Unidad de Vigilancia del Mercado podrá recurrir a terceros y el pago por esta verificación correrá a cargo del Participante del Mercado que corresponda. La Autoridad de Vigilancia del Mercado podrá emitir criterios de carácter general para exentar de esta verificación a plantas que no tengan un impacto significativo en el mercado.
- Base 18.5.5, la Unidad de Vigilancia del Mercado verificará que los parámetros registrados reflejen las capacidades, restricciones y costos reales de las Unidades de Central Eléctrica y las capacidades y restricciones reales de los Recursos de Demanda Controlable Garantizada. Si la Unidad de Vigilancia del Mercado identifica inconsistencias en estos parámetros instruirá al CENACE las correcciones que deban realizarse a los parámetros registrados y a las ofertas basadas en ellos, y propondrá a la Autoridad de Vigilancia del Mercado la rectificación de la liquidación correspondiente, en su caso.

En virtud de lo anterior, la COFEMER considera que el anteproyecto propone prácticas regulatorias en las que se promueve la transparencia del MEM, mediante la creación de condiciones que permita a los

+



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

particulares interesados en participar en el mismo, tomando en cuenta el interés público, la integridad y funcionamiento eficiente de dicho mercado, la competencia económica y la protección a los consumidores de energía eléctrica.

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 incluyó un documento³ en la sección de anexos del formulario de la MIR mediante el cual, presentó información sobre la problemática que originó la propuesta regulatoria, conforme a lo siguiente:

"Hasta antes de la publicación de la reforma energética, los únicos esquemas de participación privada en la industria eléctrica permitidos eran el autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción y producción independiente de energía, los cuales restringían la generación para usos propios o para su venta a la Comisión Federal de Electricidad.

Con la emisión de la Ley de la Industria Eléctrica y las Bases del Mercado Eléctrico, se permitió la libre concurrencia en diversas actividades de la industria eléctrica, como es el caso de la generación de energía eléctrica, lo que brindará la oportunidad de elevar la oferta y la competencia y, con ello, atraer inversiones que permitirán impulsar el desarrollo del país.

Para asegurar que la energía en el Mercado Eléctrico Mayorista se ofrezca al menor costo posible, las ofertas que se presenten en el Mercado sean las óptimas, es necesario que los Participantes del Mercado registren los parámetros de referencia de costos, para que la Unidad de Vigilancia y el CENACE y vigilaran que las ofertas las generadoras sean consistentes con sus costos y capacidades.

³ Véase liga electrónica: http://cofemersimir.gob.mx/expedientes/19627/20161202103750_41632_RESPUESTAS DE LA MIR DE IMPACTO MODERADO Disposiciones de Registro 161201.docx

+



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

De lo anterior se desprende que resulta necesario crear un instrumento jurídico que brinde certeza respecto de los parámetros de referencia, con los participantes oferten su energía al Mercado Eléctrico, por lo anterior las Disposiciones propuestas, son el documento que cumplirá dicho objetivo."

De la información proporcionada por esa Secretaría, esta Comisión observa como principales factores que derivaron en la emisión del anteproyecto los siguientes:

1. Los esquemas de participación privada en la industria eléctrica permitidos estaban limitados al autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción y producción independiente de energía.
2. Si bien las BME señalan que Cada Generador podrá registrar los parámetros para cada unidad que representa, sujeto a las disposiciones de la Unidad de Vigilancia del Mercado., no existe aquel que dé certidumbre de cómo y que procedimientos son necesarios para llevar a cabo el registro de los parámetros de costos y capacidad de energía eléctrica para cumplimentar lo que mandata la Reforma Energética respecto del tema de mérito.

Con la finalidad de subsanar la problemática expuesta, la SENER señaló en el documento anexo a la MIR el siguiente objetivo:

"[...] El anteproyecto que se pone a consideración de esta Comisión propone prácticas regulatorias en las que se promueve la transparencia del Mercado Eléctrico Mayorista, a través del establecimiento de principios que incentivan la competencia y la libre concurrencia en el citado Mercado, como lo es la presentación de ofertas, las cuales establecen para las Unidades de Central Eléctrica (Unidades) el registro de costos y capacidad.

Las Disposiciones que se presentan establecen los procedimientos para llevar a cabo el registro de los parámetros de costos y capacidad de las Unidades, así como las obligaciones y condiciones de cómo deben estimarse.

Con lo anterior se otorga certeza respecto de los insumos necesarios para analizar las ofertas presentadas en el Mercado, ya que se establece como deben calcularse los parámetros sobre los cuales se analizan dichas ofertas.

+





Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Aunado a lo anterior se podrían generar procedimientos arbitrarios que no brindaran certeza ni transparencia a las actividades del Mercado Eléctrico, generándose situaciones anticompetitivas, con lo que se limitaría la competencia, que fue una de las directrices de la Reforma Energética.

ii) **Esquemas de autorregulación.** No implica una alternativa con la que pueda resolverse la problemática planteada, ya que los Participantes del Mercado que pretendan presentar ofertas busquen objetivos distintos a los que refleja la Reforma Energética, siendo dichos objetivos maximización de beneficios personales y no la minimización de costos de la energía eléctrica, así mismo en caso de que no se emitiera el anteproyecto que se propone, se estaría corriendo el riesgo de que el servicio no fuera prestado en condiciones eficientes lo que repercutiría en el encarecimiento y detrimento en la calidad de la energía eléctrica.

Asimismo, y con la finalidad de soportar la justificación anterior, esa Secretaría señaló en el numeral 5 de la MIR, la razón por la que la propuesta regulatoria representa la mejor opción para atender la problemática expuesta, en ese sentido, indicó que con el instrumento regulatorio propuesto se permite promover igualdad de condiciones para los Participantes del Mercado, procurando la eficiencia calidad, confiabilidad, continuidad y seguridad, en la proveeduría de la energía eléctrica, a un menor costo para el usuario final, favoreciendo un entorno de competencia y transparencia para los sujetos regulados.

IV. IMPACTO DE LA REGULACIÓN

A. ANÁLISIS DE CARGAS ADMINISTRATIVAS

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,

+



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

generando posibles cargas administrativas, la SENER indicó que al anteproyecto no le aplicaba la solicitud del formulario de la MIR, respuesta con la que este Órgano Desconcentrado coincide, debido a que el anteproyecto no incluye algún numeral que encuadre en la definición de trámite del artículo 69-B de la LFPA.⁴

B. ANÁLISIS DE ACCIONES REGULATORIAS

Con relación al análisis de acciones regulatorias especificado en 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 que correspondan a la propuesta, la SENER identificó y justificó los numerales del anteproyecto que resultaban acordes a los criterios previstos en el *Acuerdo* publicado el 26 de julio de 2010, señalando lo siguiente:

Tabla 1. Acciones regulatorias

Artículo	Acción regulatoria	Justificación
Disposición 3.	Establece o modifica estándares técnicos.	Esta disposición define los criterios bajo los cuales se cuantifica el impacto de la actualización de los parámetros de los Participantes del Mercado, de tal forma que se clarifica la manera en la que se debe evaluar el impacto de dicha actualización para presentar la información correspondiente ante el CENACE o ante la Unidad de Vigilancia del Mercado. En este sentido, la definición de este criterio permite que los Participantes del Mercado no incurran en fallas administrativas al realizar cambios en sus parámetros técnicos.
Disposición 3.	Establece Obligaciones.	A fin de contribuir con el funcionamiento eficiente y competitivo del Mercado Eléctrico Mayorista, los Participantes del Mercado deben presentar información fidedigna. En caso de no cumplir con ello, podrían ocasionar distorsiones en el Mercado y en el despacho que afecten el funcionamiento confiable del Sistema Eléctrico Nacional.

4 "...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..."

4



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

Al respecto, la COFEMER consideró adecuada la justificación brindada que se establecen en el cuerpo del anteproyecto, motivo por el cual se considera atendida esta sección del formulario de la MIR.

C. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Para atender la sección del análisis costo-beneficio esa Secretaría indicó y justificó la sección de la MIR de la siguiente manera:

Costos	Beneficios
- Señaló que los costos podrían variar dependiendo de las características individuales de cada Participante del Mercado y de los instrumentos regulatorios que se emitan en un futuro. Asimismo, mencionó que no se consideró ningún costo adicional diferente al costo asociado a la identificación y comprensión de requisitos ya que las cargas administrativas correspondientes a las demás actividades ya fueron contabilizadas como parte de los costos asociados al Manual de Registro y Acreditación de Participantes del Mercado. - Las Bases del Mercado Eléctrico establecen que para todos los Participantes del Mercado que representan Unidades de Central Eléctrica, deberán presentar ofertas basadas en costos, incluyendo costo de arranque, costo de operación en vacío y costo de energía incremental para el Mercado de Energía de Corto Plazo, para lo cual es necesario que el CENACE mantenga un registro de parámetros de referencia, lo anterior para efectos de dichas Unidades obligadas estén sujetas a ciertas obligaciones, prohibiciones y requisitos que cumplimentar.	Los beneficios que para las operaciones realizadas en el Mercado Eléctrico Mayorista resultarán muy superiores comparadas con las cargas regulatorias impuestas, lo anterior debido a que se estaría garantizando que las ofertas presentadas estén revestidas de certeza respecto de los costos que presentan con lo que se brinda un servicio con características de eficiencia, calidad, confiabilidad, continuidad, seguridad, economía y sustentabilidad, que se traduce en un beneficio no solo para los Participantes del Mercado sino para los usuarios finales de la energía eléctrica ofertada en el mercado. Asimismo los costos asociados al presente anteproyecto son mínimos, ya que la mayor parte de las obligaciones que se presentan derivan de las Bases del Mercado Eléctrico y ya fueron contabilizados como parte de ese documento.

Con base en lo anterior, la COFEMER considera que la SENER justificó la importancia que implica que las Centrales Eléctricas registren sus parámetros de costos y capacidades, con la finalidad de verificar los parámetros registrados, lo anterior para que se vigile que las ofertas de las mismas y de la Demanda

4



Coordinación General de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio

Controlable Garantizada al MEM sean consistentes con sus costos y capacidades, en beneficio de sus participantes, y en consecuencia del SEN.

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 SENER señaló que la Unidad de Vigilancia del Mercado, así como el CENACE cuenta con los recursos humanos, presupuestales y técnicos suficientes para llevar a cabo las actividades de implementación del instrumento jurídico propuesto, así como para asegurar que éstas se desarrollen de manera eficiente, por tanto éstas llevarán a cabo la administración y vigilancia del cumplimiento del instrumento jurídico que se pone a consideración. Por lo cual, esta Comisión considera cabalmente atendida la solicitud de la MIR.

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 señaló lo siguiente:

"Uno de los medios para evaluar el logro de los objetivos del anteproyecto que se propone es cuantificar el número de registro de parámetros y capacidad de las Unidades de Central Eléctrica y de los Recursos de demanda o bien la actualización que se presenten ante la Unidad de Vigilancia del Mercado o bien ante el CENACE, según corresponda.

Lo anterior trae como consecuencia un mayor número de ofertas presentadas por parte de participantes, lo que crea mayor competencia, debido a que el cálculo de las ofertas presentadas se realizará sobre bases sólidas que den certeza, lo que se traduce que al usuario final de la energía eléctrica se le reduzcan los costos de la misma."

+



Dirección de Manifestaciones de Impacto Regulatorio



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

Segundo, fracción 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