



COMEXPRO

MESA REDONDA – REFORMA ELÉCTRICA CON DIPUTADO MANUEL RODRÍGUEZ

En respuesta a la invitación de tener una mesa redonda referente a la Reforma Eléctrica con el Diputado Federal Manuel Rodríguez, Presidente de la Comisión de Energía en la Cámara de Diputados, el presente documento plantea algunas consideraciones en relación con la Reforma Eléctrica y el formato a seguir para la mesa redonda antes mencionada.

Torre Vistral

Insurgentes Sur 730, **Piso 1, Oficina 105**
Del Valle Centro, Benito Juárez, C.P. 03100, CDMX

55 8854 6632 • comexpro.org.mx



Reforma Eléctrica 2021

El día 1ro de octubre de 2021, el Presidente Andrés Manuel López Obrador envió al Congreso de la Unión una iniciativa que reforma los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia eléctrica principalmente. La cual establece las siguientes modificaciones

1. Dar un mayor control al estado por medio de la Comisión Federal de Electricidad, al tener una mayor concentración en el suministro de energía eléctrica en el país, del orden del 54%, mientras que el 46% restante se incorporará mediante mecanismos de adquisición por parte de la CFE, de acuerdo con lo establecido en la iniciativa Constitucional.
2. También se propone la cancelación de todos los permisos de generación eléctrica otorgados a la fecha, así como los contratos de compraventa de electricidad, y las diferentes modalidades de generación privada.
3. El Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) desaparece y sus funciones las realizara la Comisión Federal de Electricidad.
4. Desaparece a la Comisión Reguladora de Energía y a la Comisión Nacional de Hidrocarburos, y las funciones que actualmente realizan las instancias regulatorias pasan a la Secretaría de Energía.
5. Se establece que será la Comisión Federal de Electricidad la responsable de la Transición Energética en materia de electricidad en el país.
6. La iniciativa es enfática en que el modelo de organización industrial a seguir será el de una integración vertical y horizontal, lo que conlleva a suprimir la actual separación legal entre las empresas subsidiarias y filiales de la Comisión Federal de Electricidad.



Consideraciones del COMEXPRO

Ante la iniciativa de Reforma Constitucional presentada por el Presidente Andrés Manuel López Obrador el día primero de octubre de 2021, existen importantes dudas sobre el alcance de esta y su impacto en la competencia en el sector eléctrico, y sus repercusiones en la actividad económica del país. Dentro de las principales inquietudes de las Comisiones que integra el COMEXPRO se encuentran las siguientes:

• Comisiones de electricidad y de energías renovables

La extensión territorial, la diversidad de climas y la complejidad de su geografía, constituyen, al mismo tiempo la más grande bendición y el mayor desafío de México y de los mexicanos que no siempre hemos estado a la altura del gran país y de los vastos recursos con los que la naturaleza nos ha provisto.

Por razones principalmente de accesibilidad, en materia de energía y combustibles para generarla, el mayor obstáculo que México ha enfrentado es el desarrollo de infraestructura para su conducción, transmisión y distribución, ejemplos claros son el desaprovechamiento de gas natural desde el inicio de la industria petrolera, la “oportunidad perdida” en Aguas Profundas, ya que en su momento no se tomaron las decisiones para elegir los modelos de conducción compartida y se retrasaron las inversiones en farm outs y desarrollo de campos, para optimizar el gasto de la inversión en infraestructura y acelerar la producción, de la misma manera que por múltiples razones hemos dejado pasar la oportunidad de desarrollar los también vastos recursos del país en yacimientos No-Convencionales, por discusiones más políticas que científicas en torno al fracturamiento hidráulico (fracking), mientras Estados Unidos, nuestro vecino del norte, pasaba de ser el mayor importador a constituirse como el Mayor Productor de Hidrocarburos, en poco más de diez años, gracias a los recursos obtenidos y comercializados por el empleo de racional y razonable de las mismas metodologías, sin que a la fecha, se enfrenten por ello las severas crisis de agotamiento por sobre explotación de los yacimientos más productivos, como las que enfrentamos en nuestro país.

Otros casos específicos en materia eléctrica son el desaprovechamiento del Gas Cap (Casquete de Gas) asociado a yacimientos de carbón, desde siempre desaprovechado en México y causante de tantos accidentes fatales en algunas de nuestras minas.

En materia económica, el impacto también es notable y se hizo evidente en 1998, cuando la Iniciativa Privada fue llamada al rescate del Gobierno de México y la CFE, para complementar la infraestructura y la Red de Distribución Eléctrica que permitiera a México el acceso al país y firma al primer Tratado de Libre Comercio (NAFTA por sus siglas en Inglés), con todos los defectos y virtudes que a éste primer acuerdo ahora se le puedan encontrar. Colaboración Gobierno-IP, que en ese momento y, siempre será necesaria ya que los Recursos Públicos, jamás podrán ser



suficientes en un país como el nuestro con tantas necesidades y tantos millones de pobres, por lo que las Obras Públicas para el Desarrollo, necesariamente compiten por el presupuesto contra los Programas Sociales que generalmente tienen más peso porqué ofrecen atención inmediata a las necesidades básicas.

Por otro lado, teniendo en cuenta que lo que se busca es la aprobación de la Reforma Eléctrica y ésta se enfoca en los intereses del actual gobierno, los que están evidente y definitivamente comprometidos y enfocados en materia de Hidrocarburos en el segmento de Refinación y en el caso de Electricidad, en optimizar y en el mejor de los casos, ampliar la capacidad instalada y operando, principalmente en plantas hidroeléctricas, de ciclo combinado, y la única central nucleo-eléctrica del país, en nuestro caso como COMEXPRO debemos enfocarnos en buscar las mejores oportunidades de negocios para nuestros agremiados a lo largo de la Cadena de Valor de los segmentos a atender, por lo que es indispensable definir claramente:

a) Las obras y proyectos de energía de interés y atención directa (Exclusiva o No) por parte del Gobierno a través de CFE, PEMEX y las dependencias relacionadas, como normativas, reguladores y operadores.

b) Las obras y proyectos de energía "accesorias" o "suplementarias" en las que el Gobierno no tenga interés inmediato y participe solamente como ente normativo, regulador y no necesariamente como operador.

Desde este enfoque, pareciera evidente que el Gobierno se centraría solamente en lo relacionado con la Refinería y la Capacidad Instalada de CFE, englobada principalmente en el inciso a, lo cual hasta ahora no es suficiente para satisfacer las necesidades actuales de Generación de Energía del país, del que actualmente se cubre acaso el 46%, mucho menos se logrará satisfacer o atender alguna expectativa de crecimiento por mínima que esta sea.

Lo anterior, abre el espacio a lo que aquí denominamos: obras y proyectos de energía "accesorias" o "suplementarias", donde caben prácticamente todas las fuentes de energía alterna hasta ahora conocidas, ya que nuestro país tiene posibilidades y recursos para desarrollar, prácticamente todas las diferentes fuentes de energía hasta ahora conocidas: Solar, Eólica, Geotérmica, Mareomotriz, Undimotriz, Biomasa, Gas Cap, Nuclear, etc.

La propuesta de la Comisión de Electricidad es dejar claro en este foro o mesa de diálogo, establecer los siguientes puntos:

1. Es legítimo que el Gobierno establezca sus prioridades y defina sus intereses de atención inmediata.
2. Lo que no está en el interés primario del Gobierno No necesariamente es contrario a esos mismos intereses; como es legítimo que los privados se procuren los medios para desarrollar oportunidades de negocios y el permitir la participación de terceros para el mejor aprovechamiento de los recursos naturales y renovables del país, también puede ser legítimo, mientras el Gobierno norme y regule las participaciones para asegurar que dicho desarrollo conlleve un compromiso social sin detrimento de la huella ambiental.
3. Solicitar apoyo y sumar propuestas para participar en los parlamentos abiertos y pedir/pugnar porque se incluya en la Reforma las Fuentes de Energía alternas, pero que además se reglamenten y se abran como líneas de negocios con normatividad específica.
4. Para el COMEXPRO una de las principales preocupaciones es el impacto que la reforma tendrá en el desarrollo de proveedores en el sector eléctrico y los relacionados al mismo como lo es el de hidrocarburos y gas natural, es importante que en la mesa redonda se explique y detalle el alcance e implicaciones de la Reforma en lo referente a la proveeduría.
5. En relación a la concentración de mercado por parte de la Comisión Federal de Electricidad, es importante que se explique cuáles son los criterios considerados para esta decisión, tanto operativos como financieros.
6. Por otra parte, la propuesta sobre la desaparición de la Comisión Reguladora de Energía y el Centro Nacional de Control de Energía, consideramos generará incertidumbre ante posibles nuevas inversiones, ya que se acota el campo de acción de los reguladores, es importante que se trate este tema con el objeto de entender el propósito de la desaparición de la CRE y el CENACE.

7. La CFE se constituye como el único comprador y vendedor, se establece la cancelación de los permisos de generación eléctrica otorgados y los contratos de compraventa de electricidad con el sector privado, por lo que la propuesta de Reforma en términos generales se observa como una reforma para fortalecer a la Comisión Federal de Electricidad, en posible detrimento del sector eléctrico en su competitividad y las repercusiones que esto significará en la economía en su conjunto. Al respecto, ¿Cómo se garantizará que la CFE se vuelva competitiva y con ello bajen las tarifas?

8. Es importante señalar que la aprobación de esta reforma podría implicar violaciones en algunos tratados internacionales que tiene México, como lo es el Tratado Comercial entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP), entre otros.

En lo que se refiere al T-MEC, en su Capítulo 32, referente a "Excepciones y Disposiciones Generales", por medio del artículo 32.11 se plantea que México deberá dar trato igualitario a las empresas de Estados Unidos y Canadá, al reservarse el derecho de adoptar o mantener una medida con respecto a un sector o subsector para el cual México no haya tomado una reserva específica en sus listas a los Anexos I, II y IV del T-MEC, lo anterior sin duda se debe revisar y evaluar con el objeto de no incumplir con las disposiciones ya establecidas en el T-MEC. ¿Al respecto en la Comisión de Energía de la Cámara de Diputados ya se tienen previstas estas posibles violaciones a las disposiciones del T-MEC?

9. En materia de Transición Energética se establece que será la Comisión Federal de Electricidad la responsable de la Transición Energética en materia de electricidad en el país. Sin embargo, en la iniciativa no se establece cuáles serán las políticas y acciones por seguir en la materia, ¿La Comisión de Energía de la Cámara de Diputados conoce cuáles son las Políticas y acciones que se instrumentarán?

10. En relación a los proyectos de energía renovables y en la Política de Cero Basura. El proceso de la basura es una tarea de las autoridades municipales del país. En la actualidad es común que países desarrollados procesen la basura para generar electricidad, se estima que cada persona produce un kilo de basura al día, y en una ciudad de 500,000 habitantes, la generación de basura son 500 toneladas al día. Así que los procesos de pirolisis para la generación de electricidad para uso municipal ha sido una solución para la reducción de los costos municipales en electricidad.

11. Se propone que los proyectos menores de 20MW en proyectos de generación de energía, exista un trato más rápido y más flexibles, debido a que estos proyectos son realizados por inversionistas de menor escala. Como los basureros tienen administración municipal, al obtener un permiso de la CRE, estos deberán obtener un tratamiento federal por ser estratégicos y lograr así la eliminación de bloqueos administrativos municipales o de grupos de interés. Este tipo de proyectos por el monto de inversión que esta fuera del alcance de inversión de un municipio, por lo que es importante que se puedan generar mecanismos de asociación pública privada. Como los basureros son fuente de empleo de los pepenadores, se deberá reconocer su participación laboral en este tipo de proyectos y así la fuente de ingresos de esta población no se verá en peligro.





• Comisiones de Hidrocarburos y de gas natural

La Comisión de Gas Natural considera que del análisis realizado al interior de la dicha Comisión, la Reforma Eléctrica propuesta por el Ejecutivo Federal provocará un enfrentamiento entre dos disposiciones en conflicto, ocasionado incertidumbre jurídica. La Reforma Eléctrica en sus términos planteados contrapuntea las formas de aprovechamiento de gas establecidas en las Disposiciones Técnicas para el aprovechamiento del gas natural asociado, emitidas por la CNH y la pretensión de establecer constitucionalmente que corresponde exclusivamente a la Nación el área estratégica de generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de la energía eléctrica.

De acuerdo con las Disposiciones Técnicas para el aprovechamiento del gas natural asociado, en la exploración y extracción de hidrocarburos, en su Artículo 5, señala lo siguiente:

Artículo 5. De las formas de Aprovechamiento del Gas Natural Asociado. El Operador Petrolero podrá aprovechar el Gas Natural Asociado para:

1. Autoconsumo para la operación dentro de la misma Área de Asignación o Contractual:

- a) Como combustible en turbinas, compresores, motores, entre otros;*
- b) Dispositivos neumáticos, y*
- c) Cualquier uso que implique un beneficio para el Operador Petrolero, tal como la generación o cogeneración de energía eléctrica.*

2. Bombeo Neumático u otros sistemas artificiales de levantamiento, que requieran la inyección de gas;

3. Conservación, a través de su reinyección al propio yacimiento u otros, para su posterior

4. Aprovechamiento, y Transferencia.

Al respecto, la Reforma plantea en la modificación del párrafo 5º de su artículo 27 lo siguiente: “que independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones y su inobservancia, dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos, litio y demás minerales considerados estratégicos para la Transición Energética, no se otorgarán concesiones. Corresponde exclusivamente a la Nación el área estratégica de electricidad, consistente en generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica. La Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines”.

Así mismo, en su artículo 4to transitorio se precisa los siguiente: *“La participación en la generación eléctrica del sector privado, se sujetará a la planeación y control a cargo de la Comisión Federal de Electricidad y a su regulación para la continuidad y confiabilidad de la electricidad; garantizando en todo momento la continuidad de la generación para la prestación del servicio público de electricidad”.*

Bajo este contexto la Comisión de Gas del COMEXPRO plantea las siguientes reflexiones:

Planteamiento del Conflicto

Si la iniciativa se aprueba en los términos planteados en la Reforma, se va generar una incertidumbre jurídica y económica sobre i) la viabilidad de desarrollar proyectos viables de generación de energía para el autoconsumo; ii) el otorgamiento de permiso para la participación del sector privado en la generación de energía sujeta a la planeación y control de la CFE; y iii) el despacho de la energía producida para la prestación del servicio público de electricidad al servicio público.

Consecuencias perniciosas

Mientras exista incertidumbre sobre la viabilidad jurídica y económica en un proyecto (en este caso una garantía de despacho y consumo de la energía eléctrica generada con el gas asociado por virtud de los contratos de CEE suscritos con CNH) será imposible encontrar fuentes de financiamiento para ejecutar los proyectos de generación y autoconsumo, y en consecuencia, será prácticamente imposible implementar acciones económicamente viables para cumplir con las disposiciones de aprovechamiento de gas.

Dados lo argumentos antes citados, se establecen los siguientes cuestionamientos por parte de la Comisión de Hidrocarburos y de Gas del COMEXPRO.

1. En materia del despacho eléctrico, la Secretaría de Energía ha establecido que el orden de prioridad para la generación y despacho de electricidad será en primera instancia las hidroeléctricas, en segundo lugar, las nucleoeeléctricas, seguidas de la energía geotérmica, las plantas de la CFE de gas y térmicas en cuarto y quinto lugar, para dejar en sexto y séptimo lugar a la energía eólica y solar, y en octavo las plantas de privados de gas y finalmente las plantas de carbón, la Comisión de Hidrocarburos y Gas Natural externalan su preocupación en el sentido de las plantas de Ciclo Combinado no pertenecientes a CFE y que son competitivas en cuidado al medio ambiente, costos y operación. ¿Cuál es la razón de ponerlas en octavo lugar en la provisión del despacho eléctrico?.

2. La iniciativa de reforma plantea la desaparición de la CRE, el CENACE y la CNH, entendemos la iniciativa es hacia el sector eléctrico. ¿Por qué incluir también a la Comisión Nacional de Hidrocarburos?.

2. El caso de la Comisión Reguladora de Energía, esta dependencia cuenta con más de 25 años de experiencia y por otro lado la Comisión Nacional de Hidrocarburos cuenta con 13 de años de actividad en el sector de hidrocarburos, la propuesta constitucional ha generado incertidumbre a los agentes económicos, derivado que ahora de acuerdo a la iniciativa las funciones y atribuciones de los dos reguladores las realizará la Secretaría de Energía, sin esa autonomía técnica con la que actualmente se cuenta, poniendo en riesgo el desarrollo eficiente del sector energético en su conjunto.

3. Aunado a lo anterior, es importante señalar que los órganos reguladores son indispensables debido a que le dan legitimidad a la gestión y operación del sector hidrocarburos, por lo que dejar los órganos reguladores como oficinas de despacho dependiendo de la Secretaría de Energía podría abrir la puerta a prácticas de corrupción y alejar a México del cumplimiento del T-MEC.

4. La Comisión de Hidrocarburos considera importante que en la discusión de esta reforma se discuta y considere la viabilidad técnica, regulatoria y operativa de que la Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente (ASEA) se convierta en un regulador independiente como actualmente es la CRE y la CNH.

5. Finalmente se considera pertinente que se incorpore un artículo transitorio para los órganos reguladores coordinados realicen una simplificación regulatoria en particular en los procesos de expedición de permisos, lo anterior con el objetivo de contar con procedimientos más simples y aceleren la puesta en marcha de proyectos en el sector hidrocarburos.

Equipo de Trabajo para la Elaboración de la propuesta del COMEXPRO

Ing. Ricardo Ortega
Mtro. Agustín Romero
Ing. Jeimy Carolina Mathison
Ing. Alfredo García
Ing. Ildelfonso Aguilar
Ing. Juan Escobedo
Ing. Abelardo Sánchez
Dr. Luis Germán Ochoa