

PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA SECRETARÍA DE ENERGÍA PARA QUE DEJE SIN EFECTOS DE MANERA INMEDIATA EL “ACUERDO” POR EL QUE SE EMITE LA POLÍTICA DE CONFIABILIDAD, SEGURIDAD, CONTINUIDAD Y CALIDAD EN EL SISTEMA ELÉCTRICO NACIONAL POR CONTRAVENIR LA CONSTITUCIÓN, LA LEGISLACIÓN EN MATERIA ENERGÉTICA, LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA, ASÍ COMO DIVERSOS ACUERDOS Y TRATADOS INTERNACIONALES; A DISEÑAR LA POLÍTICA ELÉCTRICA CON PLENA OBSERVANCIA DE LAS LEYES Y COMPROMISOS INTERNACIONALES EN MATERIA MEDIOAMBIENTAL; SE EXHORTA A LAS AUTORIDADES CORRESPONDIENTES A INICIAR LAS INVESTIGACIONES EN TÉRMINOS DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS PARA SANCIONAR A LOS FUNCIONARIOS QUE INCUMPLIERON CON LOS PROCEDIMIENTOS PREVISTOS EN LA LEY GENERAL DE MEJORA REGULATORIA Y SE EXHORTA A LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN PARA QUE IMPLEMENTE MECANISMOS PARA GARANTIZAR QUE LOS ACUERDOS PUBLICADOS EN EL DOF NO CONTRAVENGA LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, PARTICULARMENTE LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y CERTEZA JURÍDICA.

Quienes suscriben, Dulce María Sauri Riancho, René Juárez Cisneros, Enrique Ochoa Reza, así como las y los Diputados Federales Brasil Acosta Peña, María Esther Alonzo Morales, Ivonne Álvarez García, Frinné Azuara Yarzabal, Laura Barrera Fortoul, Lenin Campos Córdova, Juan José Canul Pérez, Eleusis Córdova Morán, Juan Espinoza Eguia, Margarita Flores Sánchez, Fernando Galindo Favela, Martha Garay Cadena, Norma Guel Saldívar, Ana Lilia Herrera Anzaldo, Benito Medina Herrera, Ernesto Nemer Álvarez, Hortensia Noroña Quezada, Juan Ortiz Guarneros, Claudia Pastor Badilla, Carlos Pavón Campos, Soraya Pérez Munguía, Ximena Puente De

la Mora, Cruz Roa Sánchez, Sara Rocha Medina, Mariana Rodríguez Mier y Terán, Lucero Saldaña Morales, Erika Sánchez Martínez, Pedro Pablo Treviño Villarreal, Marcela Velasco González y Eduardo Zarzosa Sánchez, integrantes de la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 58 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente proposición con punto de acuerdo, al tenor de las siguientes:

CONSIDERACIONES

La transición global a las energías limpias y renovables está siendo impulsada por innovación, mejora económica de sustentabilidad y almacenaje energético, atención a los problemas de salud sobre la contaminación en el medio ambiente y la regulación efectiva de los gobiernos para reducir el consumo de energía y emisiones tóxicas.¹

La primera de estas motivaciones ha llevado a que los costos de energía se reduzcan hasta en un 70% en los últimos seis años. De acuerdo con especialistas, las energías eólicas y fotovoltaicas se convertirán en una de las formas más económicas de producir electricidad en la mayoría de los países del mundo durante la década actual, mientras que los costos de gas y carbono incrementarán sustancialmente en los próximos años.

¹ Clean energy: Diverse opportunities for investors. Disponible en: <https://innovationmatters.economist.com/clean-energy-opportunities>

En 2017, México se perfilaba como uno de los 10 destinos preferidos de los inversionistas para el desarrollo de energías renovables.² Sin embargo, desde el inicio de la presente administración, se han realizado diversos cambios al marco regulatorio que generan incertidumbre y restringen el desarrollo de nuevos proyectos. En 2019, nuestro país ocupó la posición número 24 en el Índice de Atracción de Energía Renovable por País “RECAI”, por sus siglas en inglés, un ranking de destinos de inversión para energías renovables elaborado por la firma de servicios profesionales EY.³

El 3 de diciembre de 2018, el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) anunció la suspensión de la cuarta subasta⁴ eléctrica de largo plazo,⁵ cuyo fallo estaba previsto a más tardar para el 18 de diciembre de ese año. Es una decisión que no solo afecta la economía de las familias mexicanas, sino también las inversiones que generan empleos. Basta mencionar que las subastas a largo plazo, reservadas para tecnologías limpias, fueron diseñadas para el suministro básico a fin de asegurar un precio fijo para los usuarios. Por otra parte, la consultora Fresh Energy Consulting en un análisis intitulado: Implicaciones de la Cancelación de la

² Disponible en [https://www.ey.com/publication/vwluassets/ey-recai-issue-50-october-2017/\\$file/ey-recai-issue-50-october-2017.pdf](https://www.ey.com/publication/vwluassets/ey-recai-issue-50-october-2017/$file/ey-recai-issue-50-october-2017.pdf)

³ Disponible en https://www.ey.com/es_mx/news/2019/12/ey-mexico-da-a-conocer-los-resultados-del-indice-de-atraccion-de

⁴ Las Subastas Eléctricas son instrumentos contemplados en el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) que tienen como objetivo garantizar el suministro de energía eléctrica, fomentar la competitividad y estabilidad de precios, así como garantizar inversiones para el desarrollo de nuevas centrales eléctricas o repotenciar las existentes.

⁵ Disponible en https://www.cenace.gob.mx/Docs/MercadoOperacion/Subastas/2018/39_Acuerdo%20de%20suspensi%C3%B3n%20de%20la%20SLP%20No.1%202018%20v03%2012%202018.pdf

Primera Subasta de Largo Plazo 2018,⁶ estima que México dejará de percibir 8,200 millones de dólares, una inversión que iba a generar hasta 16,100 empleos temporales durante la etapa de construcción.

El 29 de abril de 2020, el CENACE emitió el “Acuerdo para garantizar la eficiencia, Calidad, Confiabilidad, Continuidad y seguridad del Sistema Eléctrico Nacional, con motivo del reconocimiento de la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)”,⁷ que establece la suspensión de pruebas pre-operativas de las Centrales Eléctricas Intermitentes eólicas y fotovoltaicas en proceso de operación comercial. Ello, bajo el argumento de que, debido a la emergencia ocasionada por la pandemia, se requiere implementar mecanismos operativos urgentes que permitan mantener la confiabilidad en el Sistema Eléctrico Nacional (SEN). No obstante, lo declarado en el acuerdo y el anexo, detalla fallas que han sucedido en la red de transmisión sin establecer causa o relación con las energías limpias, o bien que sucedieron durante 2019.

Con esta decisión, se ha puesto en riesgo a 26 centrales eólicas y 18 fotovoltaicas, que tienen planeado entrar en operación en los próximos 20 meses, en 18 entidades federativas y que están respaldadas por más de 6 mil 400 millones de dólares de inversión directa; además, deja en la incertidumbre a 29,517 trabajadores de esta industria.⁸

⁶ Disponible en https://34ecec20-bbba-4ccc-9ddc-36880a0d254f.filesusr.com/ugd/72f3e0_8c9633160dc04ab0becb34827b1052de.pdf

⁷ Disponible en <https://www.cenace.gob.mx/Docs/MarcoRegulatorio/AcuerdosCENACE/Acuerdo%20para%20garantizar%20la%20eficiencia,%20Calidad,%20Confiabilidad,%20Continuidad%20y%20seguridad%20del%20SEN%202020%2005%2001.pdf>

⁸ Disponible en <https://www.energiaadebate.com/energia-limpia/en-riesgo-inversiones-por-us-6-400-millones-en-renovables-asolmex-amdee/>

También, la Comisión Federal de Competencia Económica, emitió recomendaciones respecto al Acuerdo del CENACE, donde destaca que algunas de sus disposiciones podrían ser contrarias al proceso de competencia y libre concurrencia, generan un incremento en los precios de la electricidad y en los subsidios que el Gobierno Federal otorga a las tarifas eléctricas, todo lo anterior en perjuicio de los consumidores y de las empresas mexicanas.⁹

A pesar de que el CENACE no es la instancia indicada para la emisión del Acuerdo,¹⁰ el 5 de mayo de 2020, la Secretaría de Energía (SENER) declaró a un medio de comunicación que el acuerdo emitido por el CENACE fue instruido por esa dependencia y se justificaba por la situación de emergencia derivada del Covid-19 que implicó la caída en la demanda en un 30%; sin embargo, la caída real fue de entre el 13 y 15%.

Es relevante mencionar que ningún país ha limitado el alcance de las energías renovables ante la pandemia causada por el Covid-19. Por lo contrario, países como Estados Unidos han proyectado una mayor producción de energías renovables para este año, en parte impulsado por la pandemia.¹¹

⁹ Disponible en <https://www.cofece.mx/emite-cofece-recomendaciones-referentes-al-acuerdo-del-cenace/>

¹⁰ De acuerdo con el artículo 136, la Ley de la Industria Eléctrica, para proteger los intereses del público en relación con la Calidad, Confiabilidad, Continuidad y Seguridad del Suministro Eléctrico, la CRE podrá dictar o ejecutar, entre otras medidas, la suspensión de operaciones, trabajos o servicios.

¹¹ EIA: Renewables likely to top coal generation in U.S. this year. Disponible en: <https://ieefa.org/eia-renewables-likely-to-top-coal-generation-in-u-s-this-year/>

El gobierno de México, al cambiar su enfoque sobre las energías renovables, está generando incertidumbre entre los inversionistas y pone en riesgo los compromisos que ha signado nuestro país en el plano internacional. En este contexto, el pasado 15 de mayo, las embajadas de Canadá y de la Unión Europea dirigieron notas separadas a la Secretaría de Energía manifestando su preocupación por los cambios en materia de energías renovables, cuyo impacto en las inversiones oscilaría en alrededor de 7 mil millones de dólares.

En contravención a nuestro marco jurídico, el 15 de mayo, la Secretaría de Energía publicó en el Diario Oficial de la Federación el documento denominado “Acuerdo por el que se emite la Política de Confiabilidad, Seguridad, Continuidad y Calidad en el Sistema Eléctrico Nacional” (en lo sucesivo el “Acuerdo”), el cual permitiría a la CFE “asegurar la confiabilidad del Sistema Eléctrico Nacional ante la disminución de la demanda de energía eléctrica por la pandemia y, debido a que las centrales eléctricas renovables intermitentes producen oscilación en el SEN y provocan interrupciones, requiere que la inyección de energía de estas fuentes sea postergada durante la pandemia”.

La emisión de este “Acuerdo” es un golpe a la participación privada en la generación eléctrica y una medida en contra de la Reforma Energética; con el pretexto de la pandemia, se argumenta que la intermitencia de las fuentes de generación solar y eólica requiere la instalación de energía firme (fósiles principalmente). Sin embargo, parecen olvidar que el Sistema Eléctrico Nacional ya cuenta con este tipo de plantas, las cuales se despachan cuando la demanda de los usuarios lo requiere. Este principio de despacho eficiente permite mantener costos más bajos, con los beneficios ambientales que aportan las centrales limpias. De esta manera, se complementen las plantas de generación en las regiones geográficas y se interconectan a la Red

Nacional de Transmisión para llevarle la energía a los usuarios vía las Redes Generales de Distribución. Es evidente que se pretende reinstalar el rol monopólico de la Comisión Federal de Electricidad.

Es importante recordar que la Reforma Energética de diciembre de 2013 establece que la generación de energía eléctrica deja de ser una actividad reservada exclusivamente para el Estado y, en consecuencia, la generación de energía eléctrica es una actividad abierta a la participación del sector privado, sector social y sector público. Solamente la generación de energía nuclear se mantiene como una actividad exclusiva para el Estado, por las consideraciones de seguridad que tiene, tal como lo establece el artículo 27 de nuestra constitución.¹²

Asimismo, se está atentando contra la legalidad y el Estado de derecho. La emisión de este acuerdo violó el procedimiento que establece la Ley de Mejora Regulatoria, pues el proyecto debió someterse a consulta pública de particulares por un plazo de 30 días. Al respecto, es importante indicar que la fracción II, párrafo segundo del Artículo 70 de la Ley de Mejora Regulatoria establece que, para asegurar la consecución de los objetivos de la Ley, los Sujetos Obligados adoptarán esquemas de revisión, mediante la utilización del Análisis de Impacto Regulatorio de:

- I. ...
- II. ...

Para el caso de las Regulaciones a que se refiere la fracción II del presente artículo, las Autoridades de Mejora Regulatoria, en sus respectivos ámbitos de competencia, y de conformidad con las buenas prácticas internacionales

¹² Ibidem.

en la materia, podrán solicitar a los Sujetos Obligados la realización de un Análisis de Impacto Regulatorio ex post, a través del cual se evalúe la aplicación, efectos y observancia de la Regulación vigente, misma que será sometida a **consulta pública por un plazo de treinta días** con la finalidad de recabar las opiniones y comentarios de los interesados.

Cabe hacer notar que antes de la emisión del Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) informó a la SENER que era necesario contar con análisis y procedimiento de mejora regulatoria; sin embargo, ante las presiones en este tema, el titular de la Comisión, el Dr. César Emiliano Hernández Ochoa, presentó su renuncia.¹³

La Secretaría de Energía viola el principio de jerarquía normativa y de legalidad previsto en el artículo 16 Constitucional, al contravenir lo dispuesto por la Ley de la Industria Eléctrica en un Acuerdo Administrativo. Esta nueva política viola lo estipulado por el artículo 25, párrafo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que la ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares, y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos establecidos por la Constitución.¹⁴

¹³ Disponible en <https://oilandgasmagazine.com.mx/2020/05/renuncia-cesar-hernandez-como-comisionado-de-conamer-tras-desacuerdo-con-sener/>

¹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf

Asimismo, el “Acuerdo” transgrede los principios de libre competencia, de competencia económica y de prohibición de prácticas monopólicas, previstos en el artículo 28 de la Constitución.¹⁵ Al respecto, la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), emitió la opinión OPN-006-2020 del 7 de mayo de 2020, en la cual señala:

“A partir de 2013, se permite la participación abierta de actores privados en las actividades de generación y comercialización de electricidad, manteniéndose la rectoría del estado en los eslabones de transmisión y distribución. Para ello, se creó el Mercado Eléctrico Mayorista¹⁶ como un espacio donde los grandes generadores (tanto privados como las plantas generadoras de CFE) y consumidores podrían vender y comprar energía eléctrica y productos asociados,¹⁷ cuya operación está a cargo del CENACE, quien deberá garantizar el acceso abierto y no indebidamente discriminatorio de las Centrales Eléctricas y los Centros de Carga.”

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ De acuerdo con el artículo 3, fracción XXVII de la Ley de la Industria Eléctrica, el Mercado Eléctrico Mayorista se refiere al mercado operado por el CENACE, en el que los Participantes del Mercado podrán realizar las transacciones señaladas en el artículo 96 de la Ley. Por su parte, el artículo 96 de la misma Ley, especifica que los Participantes del Mercado podrán realizar, al menos, transacciones de compraventa de: I. Energía eléctrica; II. Servicios Conexos que se incluyan en el Mercado Eléctrico Mayorista; III. Potencia o cualquier otro producto que garantice la suficiencia de recursos para satisfacer la demanda eléctrica; IV. Los productos anteriores, vía importación o exportación; V. Derechos Financieros de Transmisión; VI. Certificados de Energías Limpias. y VII. Los demás productos, derechos de cobro y penalizaciones que se requieran para el funcionamiento eficiente del Sistema Eléctrico Nacional.

¹⁷ Enunciativamente, Servicios Conexos que se incluyan en el Mercado Eléctrico Mayorista, Potencia o cualquier otro producto que garantice la suficiencia de recursos para satisfacer la demanda eléctrica, Derechos Financieros de Transmisión y Certificados de Energías Limpias.

De igual manera, la COFECE menciona:

“Tomando en consideración la dinámica del mercado eléctrico, el marco regulatorio previsto por la Ley de la Industria Eléctrica, que en su artículo 4 explícitamente señala que la generación y comercialización de energía eléctrica son servicios que se prestan en un régimen de libre competencia y demás disposiciones aplicables respecto al funcionamiento del Mercado Eléctrico Mayorista, el Acuerdo tiene dos efectos contrarios a la competencia y libre concurrencia en el mercado de generación.

Por una parte, impide por tiempo indefinido la posibilidad de concurrir al mercado a través de nuevas centrales eólicas y fotovoltaicas; por la otra, genera incertidumbre sobre el despacho de las centrales de este tipo que ya operan en el mercado y habilita posibles medidas discriminatorias en contra de éstas, conforme se señala a continuación.”

Finalmente, señala:

“Limitar el despacho de las centrales eólicas y solares ya existentes, reduciría su capacidad para competir, al impedirles ofrecer su energía sin importar si son más eficientes. Desplazar, aunque sea temporalmente, a los generadores más eficientes, reduce artificialmente la oferta, lo que favorecería a las plantas generadoras convencionales. Así, quienes podrían beneficiarse de esta medida son aquellas empresas que cuentan con Centrales Eléctricas convencionales que actualmente tienen capacidad disponible ociosa, como podría ser el caso de la CFE, ya que en mayor proporción serían sus plantas quienes determinarían el precio de equilibrio del mercado (de acuerdo con la organización del Mercado Eléctrico Mayorista).

El incremento en la proporción de plantas convencionales que despachan en el mercado implica el despacho de plantas más caras, lo que presiona los

precios de equilibrio del mercado hacia el alza. De esta manera, este despacho ineficiente se reflejaría en tarifas eléctricas más elevadas al consumidor final, o en mayores subsidios por parte del gobierno. En cualquier caso, los consumidores mexicanos se verían afectados, ya sea directamente a través del pago de las cuentas de electricidad o a través del uso ineficiente de los fondos públicos para subsidiar las tarifas.”

La política de confiabilidad tiene por objeto establecer lineamientos generales que permitan a las autoridades competentes dar cumplimiento al artículo 132 de la Ley de la Industria Eléctrica¹⁸, a efecto de garantizar el suministro eléctrico, bajo el principio de Confiabilidad, así como establecer los lineamientos para la planeación y operación racional e integral del Sistema Eléctrico Nacional.

Artículo 132.- La Secretaría establecerá la política en materia de eficiencia, Calidad, Confiabilidad, Continuidad, seguridad y sustentabilidad en el Sistema Eléctrico Nacional, incluyendo los criterios para establecer el equilibrio entre estos objetivos.

La CRE expedirá y aplicará la regulación necesaria en materia de eficiencia, Calidad, Confiabilidad, Continuidad, seguridad y sustentabilidad del Sistema Eléctrico Nacional.

La CRE regulará, supervisará y ejecutará el proceso de estandarización y normalización de las obligaciones en materia de eficiencia, Calidad, Confiabilidad, Continuidad, seguridad y sustentabilidad del Sistema Eléctrico Nacional.

El CENACE podrá emitir especificaciones técnicas en dichas materias con la autorización de la CRE.

¹⁸ Ley de la Industria Eléctrica, Cámara de Diputados, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIElec_110814.pdf

La Política de Confiabilidad, publicada el 15 de mayo, se contrapone a disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley de la Industria Eléctrica, de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad, de la Ley de Transición Energética, de la Ley Federal de Competencia Económica, de las Reglas del Mercado y del Código de Red.

Las principales modificaciones que este documento implementa al marco jurídico existente son en materia de: i) otorgamiento y modificación de permisos; ii) solicitudes de interconexión; iii) despacho económico y servicios conexos; iv) incorporación y despacho de energías renovables (intermitentes); y v) reserva primaria, secundaria y terciaria.

Es importante destacar que el Acuerdo en cuestión contraviene tratados y compromisos internacionales adquiridos por México en materia de reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) a la atmósfera y en materia de combate al cambio climático, objetivos que han caracterizado a la política exterior mexicana en años recientes.

En 2015, un total de 193 países, incluido México, firmaron la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible con la finalidad de incluir entre los planes de desarrollo de las naciones una perspectiva sostenible para mejorar la calidad de vida de las personas cuidando y preservando al mismo tiempo el medio ambiente y la biodiversidad.

Entre los objetivos de dicho documento se encuentra garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos, por lo que se promueve el aumento considerable de la proporción de energías renovables en el consumo final total de energía. Asimismo, el objetivo 13 de la Agenda

insta a adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos, por lo que entre sus metas se encuentran incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales. Todos los objetivos contenidos en la Agenda 2030 deben alcanzarse en los próximos 15 años.¹⁹ Es importante mencionar que el Gobierno de México incluyó la Agenda 2030 en el Plan Nacional de Desarrollo.

De igual forma, el 4 de noviembre de 2016 entró en vigor el Acuerdo de París, un instrumento internacional negociado en diciembre de 2015 durante la 21 Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP21), cuyo principal objetivo es hacer frente al cambio climático a través de la reducción de las emisiones de GEI a la atmósfera y la limitación del incremento de la temperatura global hasta en 1.5 °C.

México fue uno de los países que anunció metas más ambiciosas, comprometiéndose a reducir el 22 por ciento de GEI y 51 por ciento de carbono negro; así como generar el 35 por ciento de energía limpia para 2024 y 43 por ciento para 2030.²⁰ Para alcanzar estas metas, México realizó importantes cambios a nivel nacional, entre estos, la aprobación de la Ley General de Cambio Climático, la cual promueve el aumento de la producción de energías de fuentes renovables y la reducción de la utilización de fuentes fósiles para su generación. Asimismo, se instaló la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático y el Consejo de Cambio Climático, se aprobó el Estatuto

¹⁹ Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, ONU, disponible en:

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

²⁰ Compromisos de mitigación y adaptación ante el cambio climático para el periodo 2020-2030, INECC, disponible en:

https://www.inecc.gob.mx/dialogos/dialogos1/images/documentos/2015_indc_esp.pdf

Orgánico del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), se implementó la Estrategia Nacional de Cambio Climático, el Fondo de Cambio Climático y entró en vigor un impuesto al carbono.²¹

Paralelamente, el 24 de diciembre de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Transición Energética, con el objetivo de transitar hacia una economía baja en carbón y con la cual no sólo se trata de atender el problema de la oferta energética reduciendo el uso de combustibles fósiles, sino también de atender la demanda incrementando la eficiencia de todos los procesos involucrados en el sistema energético, desde la exploración hasta el consumo de la energía final.²²

Dicho ordenamiento jurídico establece en su artículo tercero transitorio que, la Secretaría de Energía fijará como meta una participación mínima de energías limpias en la generación de energía eléctrica del 25 por ciento para el año 2018, del 30 por ciento para el 2021 y del 35 por ciento para el 2024.²³

La Ley de Transición Energética establece claramente las metas y obligaciones para las áreas de energías limpias y eficiencia energética y se establecen como instrumentos de planeación la Estrategia de Transición para Promover el Uso de Tecnologías y Combustibles más limpios, el Programa Especial de la Transición Energética y el Programa Nacional para el

²¹ Ibidem.

²² El sector energético y la ley de transición energética, Bancomext, disponible en: <https://www.revistacomercioexterior.com/articulo.php?id=133&t=el-sector-energetico-y-la-ley-de-transicion-energetica>

²³ Ley de Transición Energética, Cámara de Diputados, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LTE.pdf>

Aprovechamiento Sustentable de la Energía (Pronase), además, se presenta un Programa de Redes Eléctricas Inteligentes.

Todos los compromisos internacionales asumidos por México en materia de cambio climático y de fomento a las energías renovables se encontrarían en riesgo de incumplimiento debido a la naturaleza del Acuerdo emitido por la SENER y por el viraje de la actual administración en su política energética, la cual privilegia la utilización de energías convencionales en detrimento de las energías limpias.

Cabe mencionar que, el sector energético es el que más GEI emite, de acuerdo con un estudio realizado por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), en 2013 el sector emitió 207 millones de toneladas de bióxido de carbono equivalente, mientras que el sector de transporte ocupó el segundo lugar, por lo que resulta esencial fortalecer e impulsar las fuentes limpias de energía.²⁴

Por mencionar un ejemplo, la Central Termoeléctrica de Tula “Francisco Pérez Ríos”, que tiene una capacidad total de más de mil 500 MW, utiliza combustóleo al 80%, el cual es un residuo de la refinación de petróleo con más de 4% de azufre. Esta central emite el 56% de las partículas más pequeñas inhalables menores a 2.5 micras, el 75% de los óxidos de azufre y el 43% de los óxidos de nitrógeno en la Zona Metropolitana del Valle de México y Tula, siendo la responsable de más de 14 mil muertes prematuras

²⁴ El sector energético y la ley de transición energética, Bancomext, disponible en: <https://www.revistacomercioexterior.com/articulo.php?id=133&t=el-sector-energetico-y-la-ley-de-transicion-energetica>

al año.²⁵ Si la central utilizara gas natural para su operación se calcula que se reduciría en más del 99% las emisiones contaminantes.

La intención de la actual administración es continuar la operación de este tipo de centrales, lo cual no sólo significa pérdidas económicas y encarecimiento de la energía eléctrica, sino que atenta contra la salud y la vida de la población.

Con la modificación de las reglas sobre inversión y producción de eléctrica contraviene a nuestro marco jurídico. La SENER emite, instrucciones, ordenamientos y directrices sin contar con facultades para ello; las Políticas contravienen a ordenamientos superiores; se ataca deliberadamente el acceso abierto; se redefinen facultades y prioridades de la CRE y el CENACE; se instruye al CENACE a operar el SEN en contravención a la Ley de la Industria Eléctrica y las Reglas del Mercado.

Asimismo, se vulnera el derecho al medio ambiente sano establecido en el artículo 4 de la Constitución, párrafo 5, que señala que “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley”.²⁶

Impide el cumplimiento de los compromisos internacionales suscritos por México en materia de en materia de cambio climático y reducción de emisiones contaminantes (Agenda 2030 y el Acuerdo de París). Para

²⁵ Termoeléctrica de Tula, el Chernóbil mexicano, El Economista, disponible en: <https://www.economista.com.mx/opinion/Termoelectrica-de-Tula-el-Chernobil-mexicano-20200515-0020.html>

²⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf

alcanzar el Objetivo 7: Energía asequible y no contaminante, es necesario invertir en fuentes de energía limpia, como la solar, eólica y termal y mejorar la productividad energética, así como expandir la infraestructura y mejorar la tecnología para contar con energía limpia en todos los países en desarrollo, es un objetivo crucial que puede estimular el crecimiento y a la vez ayudar al medio ambiente.²⁷

Se imponen barreras a la competencia y libre concurrencia al establecerse directrices que favorecen de manera discriminatoria a algunos participantes del mercado, e incluso se abre la posibilidad de limitar la importación de combustibles, negando con ello a las familias mexicanas tarifas eléctricas más bajas.

Se atenta contra la estricta separación legal de la Industria Eléctrica; se desconocen transacciones y contratos realizados; se dispone arbitrariamente de productos comercializados al amparo de la Ley de la Industria Eléctrica; se vulneran derechos adquiridos en los procesos de interconexión; se vulnera el gobierno corporativo de la CFE y se contraviene la regulación tarifaria.

Las restricciones no sólo amenazan con desincentivar la inversión privada en México, sino que podría costarle a nuestro país sanciones económicas por incumplimiento de los acuerdos de inversión con las empresas afectadas, por lo que, de insistir en este camino, el Gobierno Federal deberá de garantizar el pago a quienes puedan salir perjudicados.

La Inversión Extranjera se ha consolidado como una fuente complementaria de recursos para financiar el crecimiento económico de nuestro país. En este contexto, proteger las inversiones y respetar los contratos firmados nos

²⁷ Disponible en <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-7-affordable-and-clean-energy.html>

conviene a todos. Por ello, se debe dar certeza a los inversionistas o, en su caso, a los fondos de inversión que han financiado los proyectos de energía.

Esta nueva política de confiabilidad conlleva diversas complicaciones operativas y podría traducirse en problemas de confiabilidad del sistema debido a la incertidumbre operativa, regulatoria y económica que esta generaría. Entre ellas:

- El CENACE evaluará la viabilidad de las solicitudes de estudios de interconexión en función del espaciamiento entre las Centrales Eléctricas con energía limpia por subestación eléctrica, zona, región y sistema [Disposición 5.12.6].
- Los proyectos de Centrales Eléctricas que SENER considere estratégicos van a tener prelación en la interconexión [Disposición 5.23].
- El Acuerdo establece que la seguridad de despacho tendrá prelación sobre eficiencia económica [Disposición 7.1].
- Faculta al CENACE a rechazar ciertas solicitudes de interconexión de proyectos eólicos y fotovoltaicos. [Disposición 10.2].

Finalmente, es preocupante que tanto la Secretaría de Energía (SENER) como la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) se empeñen en argumentar que el Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación no es un acto administrativo de carácter general sino "lineamientos generales, directrices de la política para el Sistema Eléctrico Nacional".

Sobre el particular, es necesario y oportuno atender un test de buen derecho de proporcionalidad del Acuerdo y sus consecuencias jurídicas; sin que ello implique que, al no entrar al fondo de la materia, dichas disposiciones sean legales.

¿El Acuerdo fue dictado por un órgano competente de la Administración Pública Federal? Sí, por la SENER.

¿El Acuerdo tiene consecuencias jurídicas para los sujetos obligados? Sí, para todos los agentes económicos involucrados en el Mercado Eléctrico Mayorista.

¿El Acuerdo se fundó y motivó conforme a normas del derecho público? Sí, constitucional y legalmente; sin embargo, convencionalmente no.

Violó -entre otros- el principio de seguridad jurídica que, de acuerdo con la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,²⁸ sobre el cual descansa el sistema jurídico mexicano de manera tal que, lo que se tutela es que el gobernado jamás se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y, por tanto, en estado de indefensión.

¿El Acuerdo argumenta la inexistencia de condiciones de competencia? No. Su argumento central se circunscribe a señalar la necesidad de cambiar los valores anteriores que se limitaban a satisfacer la demanda eléctrica de los usuarios finales; el mercado para el balance de potencia y las subastas de

²⁸ SCJN. Tesis Primera Sala. Disponible en:

<https://sif.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Clase=DetalleTesisBL&ID=2002649&Semana=0>

energía eléctrica desarrolladas por el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE), los cuales son -según el Acuerdo- INSUFICIENTES para la seguridad de despacho, en términos de la continuidad, calidad y seguridad. Lamentablemente, no hay un estudio técnico que ilustre dicha aseveración o que permita a los agentes involucrados en el Mercado Eléctrico Mayorista analizar objetivamente el cambio en el modelo de negocio.

Luego entonces, al resolver los anteriores cuestionamientos nos permite advertir que efectivamente sí hay un acto administrativo de autoridad materializado en el Acuerdo objeto del presente Punto de Acuerdo. Al desconocer y desestimar esto por diversos servidores públicos omisos en la aplicación del derecho, es razonable y necesario el presente exhorto para iniciar las investigaciones correspondientes.

Claramente al no existir plazos públicos para la "nueva transición ordenada" hacia la incorporación de más energías limpias en el Sistema Eléctrico Nacional, los agentes económicos quedaron en la incertidumbre con sus inversiones, lo cual evidencia que sí existirán costos de cumplimiento y en consecuencia es irreductiblemente necesario corregir y mandar la aplicación previa de un análisis de impacto regulatorio.

Es urgente la intervención inmediata de las autoridades administrativas y jurisdiccionales en virtud de la publicación del Acuerdo, por ser claramente una acción del poder público que lesiona derechos de particulares y -colectivos indirectamente- en virtud de los costos asociados al nuevo modelo de negocio, que no es lo cuestionable en esta instancia, sino la idoneidad y legalidad del procedimiento mediante el cual se llevó a cabo.

Por lo anteriormente fundado y motivado, someto a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

PUNTO DE ACUERDO

PRIMERO.- La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta, respetuosamente, a la Secretaría de Energía para que deje sin efectos, de manera inmediata, el “Acuerdo” por el que se emite la Política de Confiabilidad, Seguridad, Continuidad y Calidad en el Sistema Eléctrico Nacional, publicado en el DOF el 15 de mayo del presente, por contravenir lo dispuesto en el artículo 25, párrafo quinto y noveno de la Constitución, al no alentar, ni proteger la participación del sector privado en la generación de energía eléctrica; así como el artículo 27 párrafo sexto constitucional, toda vez que la generación de energía eléctrica no forma parte de las actividades exclusivas de la Nación.

SEGUNDO.- La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta, respetuosamente, a la Secretaría de Energía para que en el diseño de la política eléctrica:

- a) Se abstenga de invadir las facultades que correspondan a la Comisión Reguladora de Energía (CRE) y al Centro Nacional de Control de Energía (CENACE); y se suscriba a las facultades previstas en los artículos 11, 12, 108, y demás aplicables de la Ley de la Industria Eléctrica.

- b) Garantice a toda persona el derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, conforme lo dispuesto en el artículo 4, quinto párrafo, de la Constitución.
- c) Dé cabal cumplimiento al artículo Tercero Transitorio de la Ley de Transición Energética que establece una participación mínima de energías limpias en la generación de energía eléctrica de 25 por ciento para el año 2018, 30 por ciento para 2021 y 35 por ciento para 2024.
- d) Incorpore las medidas necesarias para el cumplimiento de los compromisos internacionales suscritos por México en materia de cambio climático y reducción de emisiones contaminantes, en el Acuerdo de París; donde se comprometió a reducir 22 por ciento de gases de efecto invernadero y 51 por ciento de carbono negro para 2030; así como generar el 35 por ciento de energía limpia para 2024 y 43 por ciento para 2030.
- e) Incorpore las medidas necesarias para el cumplimiento de los compromisos internacionales suscritos por México en materia de energía sostenible y cambio climático, en la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas; donde asumió el “Objetivo 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, sostenible y moderna para todos y el “Objetivo 13: Acción por el Clima”, entre otros.
- f) Respete los Tratados Comerciales celebrados entre México, Estados Unidos y Canadá; así como entre México y la Unión Europea, en sus capítulos correspondientes a energía e inversión.

- g) Respete los principios básicos del despacho económico, a partir de los cuales la energía eléctrica de menor costo debe despacharse primero, mismos que contempla la Ley de la Industria Eléctrica en sus artículos 3, fracción XV, inciso a); 104 y 107; así como las Bases del Mercado Eléctrico 3.3.16.

- h) Respete los principios constitucionales de libre concurrencia y de competencia económica previstos en el artículo 28 de la Constitución, párrafos segundo, tercero, cuarto y décimo cuarto, de conformidad con las recomendaciones en materia eléctrica emitidas por la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) en la opinión OPN-006-2020 del 7 de mayo de 2020.

TERCERO.- La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta, respetuosamente, a la Secretaría de Energía a que deje sin efectos, de manera inmediata, el “Acuerdo” en tanto que la nueva política eléctrica no cumple con los principios en la materia establecidos en la Constitución, ni respeta múltiples artículos de la Ley de la Industria Eléctrica, de la Ley de Transición Energética y de la Ley Federal de Competencia Económica; y afecta el cumplimiento de Acuerdos y Tratados internacionales en materia medioambiental, de libre comercio y de inversión, que México ha suscrito.

CUARTO.- La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, exhorta, respetuosamente, al Órgano Interno de Control de la Secretaría de Economía y al Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) para que, por separado, inicien las investigaciones correspondientes en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas para efecto de sancionar a los funcionarios públicos

responsables de incumplir con el procedimiento establecido en el artículo 71 y transitorios séptimo y décimo de la Ley General de Mejora Regulatoria. Asimismo, se les exhorta a informar a esta Soberanía los resultados de dichas investigaciones.

QUINTO.- La Comisión Permanente del. H. Congreso de la Unión, exhorta, respetuosamente, a la Secretaría de Gobernación implemente los mecanismos necesarios para garantizar que los acuerdos en materia de energía enviados por las dependencias de la Administración Pública Federal para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, no contravenga las disposiciones Constitucionales y legales, particularmente los principios de legalidad y certeza jurídica, que son esenciales en un Estado de Derecho y debe observar toda autoridad.

Dado en el salón de sesiones del Senado de la República, sede de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, al día 19 de mayo de 2020.

ATENTAMENTE



DIP. ENRIQUE OCHOA REZA



Diputada Dulce María Sauri Riancho

Diputado René Juárez Cisneros

Diputado Enrique Ochoa Reza

Diputado Brasil Acosta Peña

Diputada María Esther Alonzo Morales

Diputada Ivonne Álvarez García

Diputada Frinné Azuara Yarzabal

Diputada Laura Barrera Fortoul

Diputado Lenin Campos Córdova

Diputado Juan José Canul Pérez

Diputado Eleusis Córdova Morán

Diputado Juan Espinoza Eguía

Diputada Margarita Flores Sánchez

Diputado Fernando Galindo Favela



Diputada Martha Garay Cadena

Diputada Norma Guel Saldívar

Diputada Ana Lilia Herrera Anzaldo

Diputado Benito Medina Herrera

Diputado Ernesto Nemer Álvarez

Diputada Hortensia Noroña Quezada

Diputado Juan Ortiz Guarneros

Diputada Claudia Pastor Badilla,

Diputado Carlos Pavón Campos

Diputada Soraya Pérez Munguía

Diputada Ximena Puente De la Mora

Diputado Cruz Roa Sánchez

Diputada Sara Rocha Medina

Diputada Mariana Rodríguez Mier y Terán



Diputada Lucero Saldaña Morales

Diputada Erika Sánchez Martínez

Diputado Pedro Pablo Treviño Villarreal

Diputada Marcela Velasco González

Diputado Eduardo Zarzosa Sánchez