

## Boletín del Grupo de Industria de Energía



### La CRE presenta un proyecto de nuevas DACGs en relación con solicitudes de permisos de generación de energía eléctrica

El día 22 de diciembre de 2021, se publicó en la página de internet de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (la "CONAMER")<sup>1</sup>, un proyecto de regulación presentado por la Comisión Reguladora de Energía (la "CRE"), mediante el cual se expiden nuevas "Disposiciones Administrativas de Carácter General que Establecen los Términos para Presentar la Información Relativa al Objeto Social, Capacidad Legal, Técnica y Financiera, así como la Descripción del Proyecto, y el Formato de la Solicitud de Permisos de Generación de Energía Eléctrica" (las "Nuevas DACGs") y se derogan las anteriores disposiciones administrativas en la misma materia que habían sido expedidas mediante la resolución número RES/182/2015 y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 8 de abril de 2015.

Al respecto, la CRE ha presentado una manifestación de impacto regulatorio de alto impacto con análisis de impacto en la competencia (la "MIR de Alto Impacto"), lo cual implicará que la CONAMER deberá analizar si el beneficio que pueda ser generado por la nueva regulación es mayor al costo que éstas puedan generar a los solicitantes de permisos y las posibles alternativas de regulación. De igual manera la CONAMER debería asegurarse de que dicho proyecto de regulación se someta a consulta pública por un mínimo de 20 días hábiles, lo cual obligará a la CRE a responder a

todos los comentarios de los particulares, aunque no necesariamente a modificar el proyecto con base en ellos.

Desde nuestro punto de vista, los principales objetivos de las Nuevas DACGs parecieran ser los siguientes: (i) que solo aquellos proyectos con un alto nivel de desarrollo y respaldos financieros y técnicos puedan solicitar un permiso de generación de energía eléctrica (el "Permiso"); y (ii) que la CRE adquiriera un control mucho mayor al que actualmente tiene respecto del avance de los proyectos con Permiso, en sus diversas fases, incluyendo: desarrollo, construcción, pruebas y operación.

Los cambios más relevantes que hemos identificado, en comparación con la regulación actual, son los siguientes:

#### **1. Mayores requisitos y, por lo tanto, mayores causales para el no otorgamiento de Permisos**

La CRE plantea una serie de requisitos adicionales para ingresar una solicitud de Permiso que implican además de grandes cargas administrativas para el solicitante, implicaciones de fondo. Los requisitos más relevantes son los siguientes:

**(i)** Se solicita información de la estructura de capital social y de control corporativo hasta el

<sup>1</sup> Resumen del archivo correspondiente al proceso de mejora regulatoria localizable en: <https://cofemersimir.gob.mx/expedientes/26782>

nivel de personas físicas. Esto es especialmente complejo si se trata de empresas cuyas acciones cotizan en bolsa o similares. Al respecto, cabe resaltar que se pide identificar al grupo de interés económico, siendo ello relevante, puesto que, de conformidad con la justificación de la regulación que fue proporcionada por la CRE a la CONAMER, se señala que se pretende evitar que estos grupos de interés puedan tomar control del mercado, por lo que, a pesar de no ser señalado de forma expresa en la regulación, consideramos como punto importante proponer que se aclare si la CRE planea negar Permisos cuando ciertos grupos económicos tengan varios Permisos, ya que no existen lineamientos que pueda brindar certeza y seguridad jurídica al respecto. Adicionalmente, las Nuevas DACGs señalan que se deberá informar a la CRE sobre cualquier cambio en la estructura accionaria del permisionario, tal como se menciona en el numeral 4 siguiente.

Aunado a lo anterior, las Nuevas DACGs exigen presentar una carta compromiso manifestando diversos puntos relevantes que garanticen que ni el permisionario ni sus accionistas cuentan con antecedentes de sanciones administrativas por resolución firme de la Secretaría de la Función Pública o que han sido inhabilitados, que se encuentran sujetas a un procedimiento ante la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o que no son reincidentes por sanciones administrativas determinadas por la CRE respecto a actividades vinculadas con la materia del permiso que se solicita, entre otras.

**(ii)** Información sobre capacidad mínima y máxima, controlabilidad, curva de capacidad, límite mínimo de despacho, parámetros de paro y arranque, costos de arranque, fichas técnicas de los equipos asociados con la generación, poder calorífico de los combustibles primario y secundario, consumo y costo, datos del proveedor y transportista o distribuidor de los combustibles, referencia a los permisos vigentes otorgados por la CRE a ellos y documentos tendientes a demostrar alianzas comerciales entre transportistas o distribuidores y el solicitante del permiso. En este caso, el nivel de detalle solicitado es muy superior, y en el caso de las tecnologías convencionales, el hecho de solicitar alianzas comerciales entre transportistas o distribuidores y el desarrollador podría incluso considerarse una barrera a la entrada al mercado o descartar esquemas donde el desarrollador de una central de generación de energía eléctrica vende la misma cuando la central eléctrica está en fase ready-to-build, ya que será normalmente el propietario final del proyecto (o el operador) el que tenga la relación con dichas personas. Por

otra parte, los contratos para la proveeduría de combustibles contemplan datos comercialmente sensibles.

**(iii)** Adjuntar estudio de impacto en el sistema. Para más de este punto, favor de remitirse al numeral 2 siguiente.

**(iv)** Señalar si la central de generación de energía eléctrica contará con algún sistema de almacenamiento de energía y proporcionar la información que describa a detalle dicho sistema. En este caso, la aclaración que se realiza sobre almacenamiento de energía es vital, ya que, conforme a la legislación actual, los sistemas de almacenamiento podrían incluso no requerir permiso (la regulación solo plantea esto como consecuencia de un registro de activo en el mercado de un sistema de almacenamiento), por lo que con esta aclaración se complicaría el establecimiento de sistemas de almacenamiento *behind-the-meter*<sup>2</sup>, al menos para nuevos proyectos.

**(v)** Se deben incluir los anexos de la solicitud de evaluación de impacto social presentada ante la Secretaría de Energía, mismos que deberán ser coincidentes con la descripción del proyecto en cuanto a su ubicación y capacidad. Con respecto a este punto, no queda clara la razón de que la capacidad sea coincidente en todo momento, ya que esta no siempre es relevante para la evaluación de impacto social, por ejemplo, en el caso de una central eléctrica fotovoltaica, el cambio se podría tratar de una reducción de capacidad o un incremento de capacidad utilizando paneles con mayores especificaciones y sin modificar la extensión del proyecto.

**(vi)** Presentación de un programa de obra detallado. Respecto de este punto, favor de remitirse al numeral 3 siguiente.

**(vii)** El plan de negocios a presentarse deberá de prever: (a) el monto de inversión en pesos, adjuntando documentación soporte, desagregando los costos de obra civil, eléctrica, mecánica y de sistema de seguridad, instalaciones, maquinaria, terrenos y/o equipos/vehículos, tecnología, trámites, así como una carta compromiso en la que el solicitante del Permiso se comprometa a presentar la documentación que soporte la inversión efectivamente realizada al inicio de operaciones del Permiso que en su caso se otorgue; (b) la tasa interna de retorno; (c) los costos de operación y mantenimiento; (d) flujos de capital; (e) periodo de operación proyectado; (f) ingresos totales proyectados; (g) razón deuda a capital; y (h) montos de financiamiento, periodo y su tasa de interés proyectada. Esto es importante, ya que la CRE contará con información financiera sensible del permisionario, aunado a que los datos

<sup>2</sup> Es decir, que atienden de manera directa a una carga, sin que la energía pase por la Red Nacional de Transmisión o las Redes Generales de Distribución.

antes referidos deberán de ser precisos, pues, como se menciona en el numeral 4 siguiente, el permisionario deberá de reportar a la CRE cualquier cambio respecto de su plan de negocios. Debido a que no se prevé expresamente, será necesario aclarar si la CRE podrá negar permisos con base en esta información.

**(viii)** Para acreditar la capacidad financiera, se requerirá un respaldo de estados financieros auditados de al menos los 2 años anteriores, así como cartas de intención o cartas de crédito irrevocables que aseguren el financiamiento de la inversión necesaria para el proyecto. No queda claro si las cartas de intención deben de ser irrevocables, por lo cual consideramos sería necesario que la CRE lo aclarara, ya que, de ser así, esto iría en contra de las prácticas en México sobre financiamiento de proyectos.

**(ix)** Para acreditar la capacidad técnica, se solicita adjuntar el CV de la empresa o grupo de interés y señalar los proyectos desarrollados y años de experiencia desarrollando proyectos de generación de energía eléctrica, acompañando evidencia documental que soporte que cuenta con recursos técnicos y materiales propios o subcontratados, incluyendo el historial del solicitante (término que debe ser aclarado), recursos humanos y materiales propios o contratos de servicios con terceros, así como cartas de intención relacionadas con la prestación de servicios de ingeniería, construcción y operación del proyecto con terceros. En estos últimos casos, es necesario mencionar que, en cuanto hace a varios esquemas de desarrollo, proporcionar la información solicitada, sería complejo, pues en muchos casos, los solicitantes no serán quienes sean propietarios, gerentes u operadores del proyecto, por lo que no contarán con capital humano ni material, ni contratos de servicios con terceros. Inclusive, para grandes generadores, definir lo anterior (en especial los contratos con terceros), podría llegar a ser complicado e impráctico.

## 2. Correlación con el proceso de interconexión

La CRE plantea solicitar que se adjunte, a la solicitud del permiso de generación, el resultado del estudio de impacto en el sistema<sup>3</sup>. El estudio de impacto en el sistema está regulado en el Manual de Interconexión de Centrales Eléctricas y Conexión de Centros de Carga (el "Manual de Interconexión") y es el segundo estudio de interconexión que debe de realizar una central

eléctrica para firmar el contrato de interconexión requerido para su operación.

Desde el punto de vista técnico, la obtención de un estudio de impacto en el sistema permite tanto confirmar que se otorgaría un Permiso a una central eléctrica cuya interconexión es técnicamente factible, así como conocer a detalle el tipo de infraestructura y refuerzos que se implementarían para la interconexión de una central eléctrica (lo cual empata con el nivel de detalle de información que se pretende solicitar para la obtención del Permiso).

Al efecto, es importante resaltar que la obtención de un Permiso se está volviendo más complicada en gran medida (como se explicará más adelante), por lo que, de haberse obtenido los estudios, indicativo y de impacto en el sistema (e incluso, posiblemente el de instalaciones), pero no el Permiso en sí, implicaría costos no recuperables para los solicitantes.

Asimismo, los tiempos de conclusión de un proceso de interconexión que ya cuenta con un resultado del estudio de impacto en el sistema son relativamente breves, ya que no se contaría con una gran parte del proceso de interconexión (entre 20 y 190 días hábiles, dependiendo del tamaño de la central eléctrica). El plazo restante hasta la solicitud de suscripción del contrato de interconexión, es decir, el momento en el que el permisionario debe presentar ante el CENACE el Permiso, rondaría entre 70 y 90 días hábiles<sup>4</sup>. Dichos plazos pueden ser ampliados a solicitud del permisionario, hasta por 25 días hábiles<sup>5</sup>, de tal forma que se obtuviera un monto total de 115 días hábiles para completar el proceso de interconexión.

Lo anterior es relevante pues el plazo legal máximo para la obtención del Permiso sería de aproximadamente 115 días hábiles<sup>6</sup>, es decir, que solo serían compatibles dichos procesos en caso de que el solicitante del Permiso solicite una ampliación en el proceso de interconexión, el CENACE y el participante utilicen tiempos máximos de elaboración y solicitud de estudios, respectivamente y la CRE cumpla completamente sus plazos, lo cual en la práctica podría representar un problema frecuente para los proyectos.

Aunque entendemos el punto al que quiere llegar la CRE mediante el establecimiento de esta correlación, consideramos que tanto los costos como la alternativa regulatoria per se no son los ideales. Cada uno de los procesos atiende temas distintos por lo que está bien que se separen, aunque creemos que, en todo

<sup>3</sup> O el estudio de impacto versión rápida para centrales con capacidad de entre 0.5 MW y menos de 10MW.

<sup>4</sup> Para solicitar la realización del estudio de instalaciones, se tienen 20 días hábiles posteriores a la notificación de la terminación del estudio de impacto y el CENACE tendrá un tiempo máximo de entre 20 y 40 días hábiles para su realización, dependiendo del tamaño de la central eléctrica. Finalmente, se contarían con 30 días hábiles, posteriores a la notificación del estudio de instalaciones, para realizar la solicitud de la suscripción del contrato de interconexión.

<sup>5</sup> 10 días para la solicitud del estudio de instalaciones y 15 días para la solicitud de la suscripción del contrato de interconexión.

<sup>6</sup> El plazo para la admisión a trámite de una solicitud, después de un requerimiento de información no es totalmente claro. Se toma en cuenta tomando en cuenta la presentación de la solicitud, una prevención de falta de información para admisión, admisión a trámite, una solicitud de información adicional y atención a dicha solicitud y plazo de resolución.

caso, un punto medio podría ser que el desarrollador presente el estudio indicativo, que precisamente está diseñado para tener un costo menor y darle una idea al permisionario respecto de la factibilidad de su proyecto. En todo caso, lo mínimo que se esperaría de esta regulación es que se disminuyeran los plazos de atención para el Permiso o que, de lo contrario, se buscara una ampliación a los plazos del Manual de Interconexión, de tal forma que ambos plazos fueran consistentes entre sí.

Finalmente, cabe resaltar que el artículo 31 del Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica señala que el otorgamiento de permisos y autorizaciones otorgados por la CRE no estará condicionado al cumplimiento de las obligaciones o la obtención de las autorizaciones o permisos establecidos por otras autoridades (e.g. CENACE), por lo que es cuestionable que la CRE esté facultada para requerir el estudio de impacto en el sistema (mismo que podría ser considerado como una obligación o incluso algo muy similar a una autorización).

### **3. Control de cumplimiento del programa de obra detallado.**

Actualmente, el programa de obras que debe de cumplir un permisionario tiene entre 2 y 3 hitos únicamente, siendo éstos el inicio de obras, la terminación de las obras y la puesta en marcha u operación comercial. El programa de obras detallado que se entrega para efectos de solicitar el Permiso se mantenía como un documento únicamente indicativo y justificativo de las actividades realizadas. Pareciera (por que no es expreso), que lo que propone la CRE mediante las Nuevas DACGs es que se desglosen los hitos vinculantes del programa de obras, de tal forma que se identifiquen, al menos, el inicio y terminación de:

**(i)** Las actividades previas, correspondiente a actividades de desarrollo previas a la construcción.

**(ii)** El inicio de obras, correspondiente a actividades preliminares relacionadas con la ingeniería civil, el diseño de las instalaciones y equipos, así como la procura de la obra civil, electromecánica, de materiales y equipos diversos.

**(iii)** La construcción de la central, con desglose de obra civil, eléctrica-mecánica, construcción de la línea de evacuación y la construcción de la subestación eléctrica.

**(iv)** Pruebas de comportamiento de la central eléctrica, incluyendo pruebas de puesta en servicio, pre-operativas y operativas y de desempeño;

**(v)** Entrada en operación comercial, aclarando en este caso que se refiere a la fecha a partir de la cual el CENACE declara la entrada en operación en

condiciones normales, considerando el cumplimiento del Código de Red y la validación de requerimientos técnicos (de acuerdo con el Manual de Interconexión).

De acuerdo con las Nuevas DACGs, cada inicio de una fase detona al menos: (i) un "estado" de cada Permiso (sin que quede claro cuál es el fin de distinguir entre dichos estados); (ii) las obligaciones de reporte mencionadas en el numeral 4 siguiente; y el (iii) el reporte de la operación comercial.

Adicionalmente, se plantean obligaciones como la obtención de las autorizaciones o permisos requeridos por otras autoridades respecto a la actividad permitida al inicio de la etapa de pruebas de comportamiento, así como una serie de actualizaciones técnicas sobre la central eléctrica, una vez que esta última finalice. Por otra parte, se prevé la obligación de comunicar a la CRE después del inicio de la operación comercial, los contratos celebrados entre el permisionario y el proveedor, transportista o distribuidor de combustibles, así como todos los documentos que demuestren la posible alianza comercial entre ellos.

Finalmente, cabe mencionar que el artículo 131 de la Ley de la Industria Eléctrica señala que la CRE puede revocar el Permiso en caso de que el permisionario no inicie las actividades objeto del mismo en los plazos que al efecto se establezcan en el título respectivo, así como por llevar a cabo actividades permitidas, en condiciones distintas a las del Permiso, luego entonces, se abre la puerta a que cualquier incumplimiento del programa de obra configure una causal de revocación si estos están incluidos en el cuerpo del Permiso o si éste hace referencia al programa de obras presentado en conjunto con la solicitud de Permiso.

### **4. Obligaciones de reporte y otros.**

Las Nuevas DACGs plantean la existencia de nuevas obligaciones de reporte para los permisionarios, destacando:

**(i)** Que se debe entregar a la CRE, dentro de los 90 días naturales siguientes a la notificación del Permiso, el manual de organización y procedimientos, los mecanismos de control de información operativa, contable y de terceros, el código de conducta, entre otros.

**(ii)** Proporcionar un reporte de avance de obra cada 60 días hábiles, contados a partir de cada inicio de fase del programa de obra<sup>7</sup>.

**(iii)** Proporcionar una actualización sobre ciertas especificaciones técnicas dentro de los 15 días hábiles siguientes a la conclusión de la etapa de pruebas de comportamiento.

<sup>7</sup> Con detalles muy importantes, como fotografías parónimas no editadas, que muestren fecha de captura, acompañadas de una descripción, que incluya documentos señalados en el Manual de Interconexión sobre procedimientos de aclaración y también aquellos mencionados en el Manual de Registro y Acreditación de Participantes del Mercado, Licencias y autorizaciones Municipales y Estatales, Contratos de derechos de vía o antecedentes de negociación.

(iv) Comunicar la entrada en operación comercial dentro de los 15 días hábiles a que esto suceda, debiendo coincidir con la fecha señalada en el programa de obra.

(v) Comunicar a la CRE dentro de los 15 días hábiles siguientes al inicio de su operación comercial y cuando así aplique, los contratos celebrados entre el permisionario y el proveedor, transportista o distribuidor de combustibles, así como todos aquellos documentos que demuestren la posible alianza comercial entre ellos.

(vi) Informar a la CRE, una vez que inicie su operación, la cantidad de energía eléctrica generada mensualmente desglosando lo correspondiente a neta y bruta, así como la información adicional que le solicite.

Cabe señalar a este respecto, que la Ley de la Industria Eléctrica y su Reglamento, habilitan a la CRE para establecer disposiciones administrativas de carácter general respecto a la información relativa al objeto social, capacidad legal, técnica y financiera, así como la descripción del proyecto, sin embargo, nunca establece expresamente la posibilidad de que la CRE establezca este tipo de obligaciones como parte de las mismas, por lo que la legalidad de estas obligaciones de reporte es, al menos, cuestionable.

Finalmente, las Nuevas DACGs establecen que, el incumplimiento de las obligaciones que tendrán los permisionarios, establecidas en su Capítulo V se derivará en el inicio automático del proceso de sanción y/o revocación correspondiente.

Nuestros equipos especializados en energía y litigio administrativo y constitucional, advierten que las Nuevas DACGs podrían generar afectaciones relevantes para un número importante de proyectos de generadores y clientes, para lo cual, recomendamos ponerse en contacto con nuestros especialistas para verificar las posibles estrategias que podrían emprenderse para cada caso, protegiendo su operación e intereses de la mejor manera posible.

Este boletín fue elaborado por José Antonio Postigo Uribe ([japostigo@sanchezdevanny.com](mailto:japostigo@sanchezdevanny.com)), Gerardo Prado Hernández ([gph@sanchezdevanny.com](mailto:gph@sanchezdevanny.com)), Guillermo Villaseñor Tadeo ([gvillaseñor@sanchezdevanny.com](mailto:gvillaseñor@sanchezdevanny.com)), Alfonso López Lajud ([alopez@sanchezdevanny.com](mailto:alopez@sanchezdevanny.com)), José Antonio Tellez Martínez ([jatellez@sanchezdevanny.com](mailto:jatellez@sanchezdevanny.com)), Mauricio A. León Alvarado ([mleon@sanchezdevanny.com](mailto:mleon@sanchezdevanny.com)), Tania Elizabeth Trejo Galvez ([tetrejo@sanchezdevanny.com](mailto:tetrejo@sanchezdevanny.com)), y Paulina Doen Castillo ([paulina.doen@sanchezdevanny.com](mailto:paulina.doen@sanchezdevanny.com)).

Sánchez Devanny es una firma mexicana de abogados que ofrece **asesoría integral** a clientes locales e internacionales, para ayudarles a tomar las mejores decisiones para sus negocios considerados en su conjunto.

Establecemos vínculos a largo plazo con nuestros clientes porque nos esforzamos en comprender sus negocios y sus expectativas y nos enfocamos en proporcionarles **asesoría completa, clara y personalizada**.

## Contacto

Alberto Campos Vargas  
[jacampos@sanchezdevanny.com](mailto:jacampos@sanchezdevanny.com)

Claudia Georgina García González  
[claudia.garcia@sanchezdevanny.com](mailto:claudia.garcia@sanchezdevanny.com)

Guillermo Villaseñor Tadeo  
[gvillaseñor@sanchezdevanny.com](mailto:gvillaseñor@sanchezdevanny.com)

Pedro Ángel Palma Cruz  
[ppalma@sanchezdevanny.com](mailto:ppalma@sanchezdevanny.com)

Alfonso López Lajud  
[alopez@sanchezdevanny.com](mailto:alopez@sanchezdevanny.com)

Emilio García Vargas  
[egarcia@sanchezdevanny.com](mailto:egarcia@sanchezdevanny.com)

José Antonio Postigo Uribe  
[japostigo@sanchezdevanny.com](mailto:japostigo@sanchezdevanny.com)

Verónica Esquivel Patiño  
[vesquivel@sanchezdevanny.com](mailto:vesquivel@sanchezdevanny.com)

Alfredo Villareal Hansmann  
[avillarreal@sanchezdevanny.com](mailto:avillarreal@sanchezdevanny.com)

Gerardo Prado Hernández  
[gph@sanchezdevanny.com](mailto:gph@sanchezdevanny.com)

María Luisa Mendoza López  
[mmendoza@sanchezdevanny.com](mailto:mmendoza@sanchezdevanny.com)

**Ciudad de México:**  
Av. Paseo de las Palmas #525 Piso 6  
Col. Lomas de Chapultepec, 11000  
Ciudad de México  
T. +52 (55) 5029 8500

**Monterrey:**  
José Clemente Orozco #335 Piso 4  
Despacho 401 Col. Valle Oriente, 66269  
San Pedro Garza García N.L.  
T. +52 (81) 8153 3900

**Querétaro:**  
Av. Antea #1090, Piso 2 Int 206  
Col. Jurica, 76100  
Querétaro, Qro.  
T. +52 (442) 296 6400



[www.sanchezdevanny.com](http://www.sanchezdevanny.com)

© Sánchez Devanny ® 2022

Sánchez Devanny se refiere a Sánchez-Devanny Eseverri, S.C., firma mexicana de abogados que brinda servicios legales de manera integral a compañías nacionales y extranjeras.

Esta publicación sólo contiene información general y es meramente informativa. Sánchez Devanny no presta asesoría o servicios por medio de la misma. Para obtener asesoría o servicios legales debe acudir con un especialista calificado que analice su caso en particular y lo oriente antes de tomar cualquier decisión o medida que pueda afectar a su negocio.

Sánchez Devanny presta servicios legales en las áreas de Corporativo y Transaccional; Financiamiento Corporativo y de Proyectos; Comercio Exterior y Aduanas; Inmobiliario, Infraestructura y Hotelería; Fiscal; Laboral, Seguridad Social, y Migratorio; Gobierno Corporativo y Cumplimiento Regulatorio; Energía, Recursos Naturales y Ambiental; Propiedad Intelectual, Entretenimiento y Deportes; Litigio y Medios Alternativos de Solución a Controversias; Salud, Alimentos y Cosméticos; Competencia Económica; Instituciones y Servicios Financieros; Gestión Patrimonial y Planeación Sucesoria; y Datos Personales y de Tecnologías de la Información a clientes públicos y privados principalmente en las industrias Automotriz, Retail, Farmacéutica, Manufactura en general, Inmobiliaria y Energética.