

Jorge Cervantes Trejo, Rodrigo Rojas Robleda, Oscar Moreno Silva, Jerónimo Ramos Arozarena, Antonio De Lisi Martínez

Aprobación de Nuevo Marco Legislativo para el Sector Eléctrico en México

El pasado 18 de marzo del 2025 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el paquete de nuevas leyes que redefinen el sector eléctrico en México.

Como parte de dicho paquete legislativo, se publicaron la Ley del Sector Eléctrico (“LSE”), la Ley de la Comisión Nacional de Energía (“LCNE”), la Ley de la Empresa Pública del Estado, Comisión Federal de Electricidad (“LCFE”), la Ley de Planeación y Transición Energética (“LPTE”) y la Ley de Geotermia (“LG”).

El nuevo marco legislativo se adopta en alcance de las reformas constitucionales en materia energética implementadas a finales de 2024, las cuales se hicieron en dos ejes principales: (i) áreas y empresas estratégicas, publicada el 31 de octubre de 2024, y (ii) simplificación orgánica, publicada el 20 de diciembre de 2024.

Con las reformas constitucionales de finales de 2024 se transformó a la Comisión Federal de Electricidad (“CFE”) y a Petróleos Mexicanos a un régimen de empresas públicas estatales, en vez de empresas productivas del Estado, reforzando la prevalencia del Estado en las actividades consideradas estratégicas (electricidad, hidrocarburos y transmisión de datos a gran escala en redes gubernamentales).

La nueva regulación confirma la autoridad del Estado en la planificación, transmisión y distribución de electricidad, mientras que en la generación y comercialización de energía eléctrica se prevé la participación del sector privado bajo ciertas condiciones. Asimismo, se garantiza la primacía de CFE en la generación de energía eléctrica, asegurando que su participación no sea menor al 54% del promedio anual de la energía suministrada al Sistema Eléctrico Nacional (“SEN”).

I. Ejes Estratégicos de la Reforma

Destacan los siguiente aspectos claves del nuevo marco legislativo:

- **Planeación y Prevalencia del Estado:** Se prevé la planeación vinculante a cargo de la Secretaría de Energía (“SENER”) que asegura la prevalencia de la CFE en la inyección a la red y la comercialización, señalando que cuando menos el 54% del promedio de la energía inyectada a la red en un año calendario debe provenir de la CFE, sujeto a restricciones de confiabilidad y seguridad. Sin embargo, por ahora no existen parámetros a nivel normativo en materia de dicha prevalencia, por lo que será crucial para los participantes del sector monitorear las bases que se determinen.
- **Participación Privada en la Generación:** Sujeto a la prevalencia del Estado, el nuevo marco confirma la posibilidad de esquemas de inversión privada a través de generación distribuida, autoconsumo,

producción para el mercado eléctrico, inversión mixta, proyectos de producción a largo plazo y celebración de contratos de cobertura con CFE.

- **Nuevo ente Regulador del Sector:** Se crea la Comisión Nacional de Energía (“CNE”) que reemplaza a la Comisión Reguladora de Energía (“CRE”). La CNE, como organismo desconcentrado de SENER será responsable de la regulación administrativa del sector eléctrico, incluyendo la determinación de tarifas reguladas aplicables en materia de distribución, transmisión y suministro básico.
- **Nuevo Régimen de Contratación en la CFE:** La LCFE prevé procedimientos de licitación y contratación adecuados al carácter de la CFE como empresa pública del Estado. Se reafirma la prioridad de la transparencia y la competitividad, pero se establecen excepciones cuando el procedimiento abierto no sea el más conveniente para obtener mejores condiciones.
- **Introducción del Concepto de Justicia Energética:** Se introduce el concepto de Justicia Energética como un conjunto de acciones o estrategias destinadas a reducir la pobreza energética, las desigualdades sociales y de género en el uso de la energía y promover el desarrollo regional y la prosperidad compartida a través del acceso a energía confiable, asequible, segura y limpia, como un objetivo de la política pública en materia de electricidad.

II. Ley del Sector Eléctrico

La LSE abroga la Ley de la Industria Eléctrica (“LIE”) con el objeto de regular el sector en un sentido social, reconociendo el concepto de prevalencia del Estado en las actividades de generación y comercialización, así como el papel del Estado como garante de la continuidad, accesibilidad, seguridad y confiabilidad del servicio público de electricidad.

No obstante la abrogación de la LIE y la redefinición del marco legal del sector eléctrico, la LSE establece que los permisos otorgados y contratos celebrados al amparo de las leyes anteriores continuarán en vigor conforme a sus términos hasta la conclusión de su vigencia. Para el caso particular de proyectos que operan conforme a permisos al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, producción independiente, importación, exportación y usos propios, se implementarán mecanismos expeditos y simplificados para fomentar su migración al régimen de la LSE en caso de que así lo deseen.

1. Esquemas de Generación Eléctrica

La LSE prevé 3 figuras para la generación eléctrica:

Generación Distribuida: Es una modalidad de generación de electricidad exenta en centrales eléctricas con capacidad menor a 0.7 MW (límite incrementado de los 0.5 MWs previstos en la LIE), que se encuentren interconectadas en un circuito de distribución que contiene una alta concentración de centros de carga en términos de las Reglas de Mercado. Se condiciona el acceso a las Redes Generales de Distribución (“RGDs”) a que sea “técnicamente factible”. La energía eléctrica y productos asociados podrán ser destinados para uso propio o para su venta en términos de la LSE.

Autoconsumo: Se considera autoconsumo a la producción de una central eléctrica con capacidad igual o mayor a 0.7 MW que es destinada para satisfacer las necesidades propias en sitio de la persona titular del permiso de generación vigente, en términos de la LSE. Para realizar la actividad de generación a través de la figura de Autoconsumo se requerirá de permiso otorgado por la CNE. Asimismo, se reconocen dos modalidades de Autoconsumo:

- » Autoconsumo Aislado: Destinado exclusivamente al consumo propio en sitio y dentro de la red particular, sin interconexión a la Red Nacional de Transmisión (“RNT”) o RGDs. Esta modalidad no se considera suministro eléctrico.
- » Autoconsumo Interconectado: La producción de la central eléctrica se destina para consumo propio en sitio y está interconectada a la RNT o RGDs, mediante el contrato de interconexión respectivo. Permite la inyección de excedentes al SEN sin contraprestación o su venta bajo ciertas condiciones.

En el caso de autoconsumo interconectado con capacidad de entre 0.7 y 20 MW, se prevé un trámite simplificado para obtener el permiso de generación correspondiente de acuerdo con los lineamientos que para tal efecto emita la CNE.

Generación para el MEM: Se considera generación para el Mercado Eléctrico Mayorista (“MEM”) a la producción de energía eléctrica y productos asociados de una central eléctrica con capacidad igual o mayor a 0.7 MW que es destinada para su comercialización a través de los mecanismos contemplados en el MEM. Para realizar la actividad de generación para el MEM se requerirá de permiso otorgado por la CNE.

La LSE reconoce la figura de cogeneración tanto para autoconsumo como para el MEM, sujeto al permiso de generación respectivo de la CNE, cuya capacidad de generación estará limitada a la energía térmica no empleada en los procesos industriales asociados. El despacho obligatorio de estas centrales estará limitado a la electricidad requerida en el proceso industrial a la cogeneración.

El otorgamiento de los permisos de generación por parte de la CNE estará sujeto a la planeación vinculante de la SENER conforme al Plan de Desarrollo del Sector Eléctrico.

A su vez, la autorización del CENACE para la interconexión o conexión de las centrales eléctricas estará sujeto a la factibilidad técnica y a que no se afecte la confiabilidad del SEN.

Asimismo, salvo en el caso de centrales que no requieran permiso de la CNE, ampliaciones o rehabilitación de centrales en operación que no representen un impacto social significativo u otros casos que se definan en el reglamento de la LSE, para iniciar las obras de desarrollo de infraestructura eléctrica, será necesaria la autorización definitiva de la Manifestación de Impacto Social del Sector Energético (denominada como Evaluación de Impacto Social bajo la abrogada LIE), sin menoscabo del cumplimiento de requisitos de otras autoridades.

2. Esquemas de Generación Conjunta entre Privados y CFE

Las centrales de generación para el MEM podrán ser desarrolladas por la CFE y los particulares a través de esquemas de “desarrollo mixto” que deberán sujetarse a los programas de planeación de la SENER y cumplir con las reglas del mercado. Dichas centrales eléctricas podrán desarrollarse a través de los siguientes esquemas:

Producción de largo plazo: En estos esquemas los inversionistas privados participan en proyectos de generación sujeta a planeación vinculante del sector eléctrico, en los que el Estado no efectúa aportaciones de capital y la producción se destina de forma exclusiva para la CFE. La representación de estas centrales en el MEM se lleva de forma exclusiva por la CFE sin posibilidad de comercializar excedentes a terceros. En este esquema se prevé la posible transferencia de activos a la CFE sin costo al finalizar el contrato.

Inversión mixta: En los proyectos de generación de inversión mixta se prevé una participación mínima del 54% de la CFE. En estos esquemas la CFE puede adquirir (sin estar obligada) la energía y productos asociados que se produzcan y las centrales pueden comercializar su capacidad con terceros, según las disposiciones contractuales y normativas correspondientes.

Otros esquemas: La LSE prevé la posibilidad de otros esquemas de desarrollo mixto público-privado que se definan en el reglamento de la LSE o las disposiciones generales que emita SENER. Será de particular relevancia

continuar monitoreando posibles oportunidades de inversión con base en los esquemas que pudieran definirse a nivel de regulación secundaria.

3. Mercado Eléctrico Mayorista y Contratos de Cobertura Eléctrica

El Centro Nacional de Control de Energía (“CENACE”). se mantiene como responsable de la operación y funcionamiento del MEM, dentro del marco de las Reglas de Mercado a ser emitidas por la CNE y con una mayor supervisión por parte de dicha Comisión.

La CNE está facultada para determinar los requisitos y montos mínimos de los Contratos de Cobertura Eléctrica que las Suministradoras deben suscribir para garantizar el suministro a los centros de carga que representan, así como verificar su cumplimiento.

La Suministradora de Servicios Básicos podrá celebrar estos contratos mediante:

- Contratación directa con cualquier generadora bajo las figuras de generación previstas en la legislación aplicable.
- Mecanismos competitivos de adquisición organizados por el CENACE en el MEM, conforme a las Reglas del Mercado y regulaciones emitidas por la SENER y la CNE.

Al respecto, la LSE establece que los mecanismos competitivos para la adquisición y asignación de Contratos de Cobertura Eléctrica se rigen por las Reglas del Mercado o la regulación de la SENER o la CNE, bajo principios de eficacia, eficiencia y honestidad.

El CENACE, previa autorización de la SENER, podrá llevar a cabo procesos de adquisición competitivos para la adjudicación de Contratos de Cobertura Eléctrica entre Generadores y representantes de centros de carga, asegurando transparencia y equidad en la asignación de compromisos de cobertura eléctrica.

Es importante resaltar que la CNE no solo supervisa las acciones del CENACE, sino que también tiene la facultad indelegable de definir las condiciones para las ofertas de capacidades basadas en costos y ordenar las correcciones necesarias para mantener el orden y transparencia en el mercado. Esta supervisión incluye la vigilancia constante para evitar distorsiones que puedan afectar el funcionamiento del MEM, asegurando que las ofertas de los participantes estén alineadas con sus capacidades reales y costos operativos.

4. Certificados de Energía Limpia

La obligación de impulsar energías limpias y el sistema de CELs permanece vigente bajo la LSE. No obstante, la asignación de estos certificados ya no estará condicionada a la propiedad de las centrales eléctricas ni a la fecha en que iniciaron operaciones. Esto implica que todas las centrales que generen energía limpia, incluidas las plantas existentes de la CFE, podrán obtener CELs, sin importar su fecha de operación o propiedad. Asimismo, los CELs tendrán una vigencia de 30 meses a partir de la fecha de su otorgamiento. Los requisitos para la adquisición de CELs estarán determinados en función del porcentaje de electricidad consumida en los centros de carga, considerando la planificación obligatoria y la confiabilidad del SEN.

5. Transmisión y Distribución

La CFE, como prestadora del servicio público de transmisión de energía eléctrica (Transportista) y prestadora del servicio público de distribución de energía eléctrica (Distribuidora), es responsable de la RNT y las RGDs, y deberá operar sus redes conforme a las instrucciones del CENACE, quien deberá priorizar el uso de estas redes para garantizar la Confiabilidad del SEN. El servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica es un área estratégica exclusiva del Estado, por lo que tiene preferencia sobre cualquier otra actividad que implique el aprovechamiento de la superficie y del subsuelo.

Las interconexiones y conexiones solo se realizarán tras completar las obras necesarias definidas por el CENACE, cumpliendo la normativa vigente. Si la CFE, como Transportista o Distribuidora, niega o retrasa estos procesos, la CNE evaluará la justificación y tomará una decisión. El CENACE deberá especificar los requisitos técnicos para la interconexiones y conexiones.

Las redes particulares no forman parte de la RNT o las RGDs y se sujetarán al régimen jurídico aplicable a la central eléctrica a la que pertenezcan. El transporte de energía eléctrica a través de redes particulares se sujetará a las disposiciones administrativas de carácter general que al efecto emite la CNE. Previo acuerdo entre las partes interesadas, la no objeción del CENACE y la determinación favorable de la SENER, la CFE, como Transportista o Distribuidora, podrá adquirir Redes Privadas para integrarlas a la RNT o las RGDs, respectivamente.

6. Almacenamiento de Energía

Se le confiere a la SENER facultad regulatoria para definir la participación de los Sistemas de Almacenamiento de Energía Eléctrica en las actividades del sector eléctrico y los requisitos de sus permisos.

Adicionalmente se otorga a la CNE la facultad de establecer metodologías de contraprestación, cobros y tarifas para los servicios de almacenamiento de energía no incluidos en el MEM. El CENACE deberá incorporar lineamientos sobre estos sistemas en las Reglas del Mercado. Los Sistemas de Almacenamiento de Energía Eléctrica que instalen los participantes del mercado y permisionarios pueden ofrecer energía y productos asociados para mejorar la eficiencia y seguridad del SEN, quedando exclusivo para un solo servicio el uso de su capacidad y debiendo ser ofertada en su totalidad al CENACE.

7. Planeación, Prevalencia del Estado y Transición Energética

En el nuevo marco legislativo se introduce el concepto de planeación vinculante del sector eléctrico a cargo de la SENER, quien tendrá a su cargo la elaboración del Plan de Desarrollo del Sector Eléctrico en términos de la LSE y la LPTE para –entre otros– (i) procurar la confiabilidad, continuidad y accesibilidad del servicio público de electricidad con responsabilidad social, (ii) preservar la soberanía y seguridad energética de la Nación y proveer electricidad a la población al menor precio posible, (iii) promover la transición energética a través de un proceso ordenado hacia las energías limpias y la electrificación de los usos finales, (v) promover la expansión y descarbonización del sector, y (vi) garantizar la no prevalencia de los particulares sobre el Estado en el sector.

En términos generales, se prevé que el Estado deberá tener prevalencia sobre los particulares, a través de la planeación y determinación de la expansión de centrales y redes, y que el Estado deberá mantener al menos 54% del promedio anual normal de inyección de energía eléctrica a la red. Asimismo, se establece que esta prevalencia del Estado se debe lograr en un marco de operación del MEM sustentando en el despacho de energía económico, sujeto a condiciones de seguridad y confiabilidad del SEN.

Lo anterior confirma que el porcentaje de prevalencia estatal no solo se mantiene en términos de la inyección a la red, sino también en los proyectos de generación con participación privada. Asimismo, esa prevalencia de no menos de 54% no solo se refiere a la generación, sino también a la comercialización.

Se introducen asimismo tanto en la LSE como en la LPTE, los instrumentos de planeación del sector que atienden la transición energética entre los cuales se encuentran (i) la Estrategia Nacional de Transición Energética, que es el instrumento rector de la política energética a mediano y largo plazo, (ii) el Programa Sectorial de Energía que marca acciones, estrategias y objetivos conforme a la Estrategia, (iii) el Plan de Desarrollo del Sector Eléctrico (“PLADESE”) el cual es el documento del desarrollo y modernización de la infraestructura del sector eléctrico con un horizonte de 15 años y deberá incluir programas vinculantes de inversión pública en materia de instalación, modernización y retiro de centrales eléctricas, de la expansión de la RNT, las RGDs, servicios conexos, eficiencia energética, sostenibilidad y transición energética, (iv) el Plan para la Transición Energética y el Uso Sustentable de la Energía (“PLATEASE”) que es el documento para la planeación de la transición energética y el aprovechamiento sustentable de la energía, con un horizonte de 15 años, que deberá

establecer las actividades, programas y proyectos derivados de la Estrategia durante el período de encargo del Ejecutivo Federal, y (v) el Plan de Desarrollo del Sector de Hidrocarburos.

8. Derogación de la Estricta Separación Legal de la CFE

Con respecto a las actividades de la CFE en el sector eléctrico, la LSE deroga los Términos para la Estricta Separación Legal de la Comisión Federal de Electricidad en todo lo que se oponga a la LSE conforme a sus artículos transitorios.

Con lo anterior, la CFE podrá desarrollar actividades sin atender la separación vertical entre cada uno de los eslabones de la cadena (generación, transmisión, distribución y comercialización) y sin requerir la separación horizontal de los activos de generación de la CFE en seis empresas productivas subsidiarias que fue implementada en el 2016.

III. Ley de la Comisión Nacional de Energía

Esta ley es de orden público e interés general. La CNE, como órgano de carácter técnico, sectorizado a la SENER, contará con independencia técnica, operativa, de gestión y de decisión y tendrá por objeto regular, supervisar e imponer sanciones en las Actividades en materia energética y para ello, podrá contar con oficinas estatales o regionales necesarias para el desempeño de sus funciones.

La CNE se regirá por los principios de eficacia, eficiencia, honestidad, imparcialidad, integridad, objetividad, productividad, profesionalización, transparencia, participación social, austeridad y rendición de cuentas, y serán supletorias a la LCNE, la LSE, la nueva Ley del Sector Hidrocarburos, la LPTE, la Ley Federal del Procedimiento Administrativo y demás ordenamientos que resulten aplicables.

Como ejemplo de algunas atribuciones, la CNE podrá (i) expedir la regulación y disposiciones administrativas de carácter general sobre las actividades en materia energética, así como supervisar y vigilar su cumplimiento, (ii) otorgar, modificar, actualizar, revocar y extinguir los permisos, autorizaciones y demás actos administrativos sobre las actividades en materia energética, (iii) solicitar a los sujetos regulados información y documentación necesaria, (iv) requerir a tercero que tengan relaciones de negocio con los sujetos regulados, información relacionada con sus autorizaciones y permisos, y de los contratos, asignaciones y convenios relativos a las actividades en materia energética, y (v) ordenar y realizar visitas de verificación inspección o supervisión y requerir la presentación de información.

En el sector eléctrico en específico, la CNE tendrá como algunas de sus otras atribuciones (i) emitir la metodología para determinar tarifas y contraprestaciones del sector y realizar el seguimiento de costos, previa opinión favorable de la SENER, (ii) otorgar, modificar, terminar y supervisar los permisos de generación y comercialización de energía eléctrica, (iii) regular, otorgar y llevar un registro de CELs, y (iv) vigilar y supervisar el MEM.

IV. Ley de la CFE

La nueva LCFE establece la transformación de la CFE de empresa productiva del Estado a una empresa pública de propiedad estatal, como una entidad de la Administración Pública Federal sectorizada de la SENER.

Las actividades realizadas por la CFE no constituyen monopolios y, en la ejecución de su objeto, se procurará proveer a México de la electricidad al menor precio posible.

Se establece que el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica será una actividad exclusiva de la CFE. Asimismo, la CFE podrá llevar a cabo la generación y comercialización de energía eléctrica y productos asociados de acuerdo con la LSE, así como la importación, exportación, transporte, compraventa de gas natural u otros combustibles necesarios para la generación de electricidad.

Las actividades distintas a la transmisión y distribución de energía eléctrica podrán ser realizadas de manera directa o indirecta por la CFE, a través de sus empresas filiales, empresas en las que participe de manera minoritaria, directa o indirectamente, o mediante la celebración de alianzas o asociaciones, convenios o contratos incluso con particulares, o esquemas de desarrollo mixto, siempre y cuando no se opongan a los términos de la LCFE.

La nueva LCFE prevé que la CFE podrá contar con empresas filiales, las cuales se definen como aquellas en las que la CFE participe, directa o indirectamente, en más del cincuenta por ciento de su capital social, con independencia de que se constituyan conforme a la legislación mexicana o a la extranjera.

Conforme a la LCFE, todas las empresas productivas subsidiarias de la CFE creadas a raíz de la Reforma Energética de 2014 quedan extintas, y la CFE se subroga en todos sus derechos y obligaciones.

Entre sus principales disposiciones, la LCFE establece procedimientos de contratación, privilegiando el concurso abierto como regla general, previa convocatoria pública y un marco legal para los contratos celebrados por la CFE. Esto incluye la normativa aplicable tanto a los actos previos a la contratación como a los derivados de la ejecución del contrato, así como los mecanismos de solución de controversias, en los que los tribunales federales mexicanos serán la instancia principal, sin perjuicio de que la CFE podrá pactar medios alternativos de solución de controversias, cláusulas o compromisos arbitrales, en términos de la legislación mercantil aplicable y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

V. Ley de Geotermia

La Ley de Geotermia busca actualizar la normativa para el aprovechamiento de los recursos geotérmicos del país. Esto busca reactivar el desarrollo de proyectos. Se simplificará la regulación al integrar la figura del Registro al Permiso de Exploración, lo que facilitará el aprovechamiento de estos recursos para la generación eléctrica. El otorgamiento de permisos para proyectos geotérmicos está a cargo de la SENER.

VI. Suspensión de Plazos en Procedimientos en Curso

Los artículos transitorios de la LCNE prevén la suspensión de plazos y términos durante el período de noventa días naturales, contados a partir de la entrada en vigor de la LCNE, en los actos, solicitudes, asuntos, trámites, procedimientos administrativos, procedimientos seguidos en forma de juicio o actos de cualquier naturaleza que se encuentren en proceso de atención o sujetos al cómputo de plazos en la CRE que sean ahora competencia de la SENER o de la CNE con base en la nueva legislación.

VII. Sigüientes Pasos: Implementación de Regulación Secundaria

La implementación del nuevo marco aplicable al sector eléctrico de México aún tiene un importante camino de implementación, puesto que implicará la elaboración y adaptación de múltiples reglamentos, normativas y manuales operativos por parte de la SENER, la CNE y el CENACE.

Será crucial para todos los participantes y potenciales inversionistas continuar dando seguimiento detallado a los avances en materia regulatoria. Para más detalles o asistencia, el equipo de Pérez-Llorca especializado en Proyectos, Energía e Infraestructura está a tu disposición.

Contactos



Jorge Cervantes Trejo

Socio Proyectos, Energía e Infraestructura

jorge.cervantes@perezllorca.com

T. +52 55 5202 7622



Rodrigo Rojas Robleda

Socio Proyectos, Energía e Infraestructura

rodrigo.rojas@perezllorca.com

T. +52 55 5202 7622



Oscar Moreno Silva

Socio Proyectos, Energía e Infraestructura

oscar.moreno@perezllorca.com

T. +52 55 5202 7622



Jerónimo Ramos Arozarena

Socio Proyectos, Energía e Infraestructura

jeronimo.ramosarozarena@perezllorca.com

T. +52 55 5202 7622



Antonio De Lisi Martínez

Consejero Proyectos, Energía e Infraestructura

antonio.delisi@perezllorca.com

T. +52 55 5202 7622

Oficinas

Europe ↗

Barcelona
Lisbon
Madrid

America ↗

New York
Mexico City
Monterrey

Asia-Pacific ↗

Singapore

La información contenida en esta Nota Jurídica es de carácter general y no constituye asesoramiento jurídico.

Este documento ha sido elaborado el 18 de marzo de 2025 y Pérez-Llorca no asume compromiso alguno de actualización o revisión de su contenido.

©2025 Pérez-Llorca. Todos los derechos reservados.

perezllorca.com ↗

Pérez-Llorca