

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

HONORABLE ASAMBLEA

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Energía de la Cámara de Diputados, LXV Legislatura, se turnó para el estudio y la elaboración del dictamen correspondiente, con opinión de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales la iniciativa con proyecto de Decreto por la que el licenciado Andrés Manuel López Obrador, Presidente de la República, propone la reforma de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de energía.

Las diputadas y los diputados integrantes de las Comisiones Unidas, recibimos la iniciativa de reforma constitucional identificada; acordamos la realización de foros, consultas y una amplia discusión de la iniciativa del Presidente de la República tanto al interior del órgano camerale, como en el seno social, bajo un principio democrático deliberativo, así como analizamos y ponderamos las razones en las cuales se apoya la propuesta de reforma constitucional.

En ese orden de ideas, conforme a las facultades que le confieren a estas Comisiones de Puntos Constitucionales y de Energía, con opinión de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, los artículos 71 fracción I y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 numerales 1 y 2 fracciones XX y XXXVI, 43 numerales 1 y 3, 44 y 45 numeral 6 incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80 numeral 1 fracción II, 82 numeral 1, 84, 85, 89 numeral 2 fracciones I y II, 157 numeral 1 fracción I; 158 numeral 1 fracción IV, 162, 167 numerales 1 a 4 y 6 y 173 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se somete a su consideración y, en su caso aprobación, el presente:

DICTAMEN

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Para el trámite y elaboración del dictamen, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía, con opinión de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, se utilizó el siguiente:

MÉTODO

Las Comisiones encargadas del análisis y dictamen de la iniciativa en estudio, realizaron los trabajos correspondientes conforme a los apartados que a continuación se puntualizan:

A. Trámite legislativo: Describe los actos y etapas del procedimiento legislativo de la iniciativa de reforma constitucional que motiva este dictamen.

B. Contenido de las iniciativas: Resume los fundamentos, motivos, fines y enunciados normativos comprendidos en la iniciativa materia del dictamen.

C. Impacto presupuestal: Expone el estudio sobre el impacto al presupuesto público que provocaría, en su caso, la aprobación de las modificaciones constitucionales propuestas.

D. Opinión: Muestra el juicio y valoración de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, sobre la iniciativa de reforma constitucional que se dictamina.

E. Foros de parlamento abierto: Relata sintéticamente el desarrollo y opiniones que vertieron diversos especialistas e interesados en la reforma impulsada por el Presidente de la República, en los *Foros de parlamento abierto* convocados por la Junta de Coordinación Política y las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía de la Cámara de Diputados, celebrados del 17 de enero al 28 de febrero de 2022.

F. Consideraciones: Desarrolla los razonamientos y argumentos que ponderan la iniciativa de reforma constitucional, tanto en un sentido positivo como diverso, para sustentar la conclusión del dictamen.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ENERGÍA, A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, **EN MATERIA DE ENERGÍA.**

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

G. Sentido del dictamen: Concreta la conclusión final del dictamen con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de energía.

H. Texto normativo y régimen transitorio: Se propone el proyecto de Decreto como corolario del análisis y estudio de la iniciativa materia de este dictamen.

A. TRÁMITE LEGISLATIVO

El trámite legislativo seguido por la iniciativa de reforma constitucional es el siguiente:

1. El 30 de septiembre de 2021, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, recibió el oficio 100.-063 suscrito por el Secretario de Gobernación del Gobierno de la República, con el cual presentó la iniciativa con proyecto de Decreto, firmada por el licenciado Andrés Manuel López Obrador, Presidente de la República, que propone la reforma de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de energía.

2. El 1 de octubre de 2021, se publicó en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, la iniciativa del Presidente de la República por la que se propone la reforma de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de energía.

3. El 5 de octubre de 2021, la presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, turnó para dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía, la iniciativa de reforma constitucional que se dictamina.

4. El 13 de octubre de 2021, se publicó en la Gaceta Parlamentaria la comunicación del diputado presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, por la que modificó el turno de la iniciativa objeto de dictamen, para ampliarlo a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a efecto de que rindiera opinión sobre la iniciativa de mérito.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

5. El 14 de Octubre de 2021, la Comisión de Puntos Constitucionales, primera en turno y responsable del dictamen de la presente iniciativa, la recibió para dictamen en Comisiones Unidas con la Comisión de Energía y con la opinión de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

6. El 5 de noviembre de 2021, la Comisión de Puntos Constitucionales inició su primera sesión ordinaria que se declaró en receso y reinició el 9 de noviembre de 2021, en la cual se acordó que las Juntas Directivas de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía, aprobarían los lineamientos para escuchar opiniones sobre la iniciativa en foros de parlamento abierto.

7. Los días 29 de noviembre y 14 de diciembre de 2021, por su orden, los diputados integrantes de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados LXV Legislatura, aprobaron el *Acuerdo para la realización de foros de parlamento abierto de la reforma energética*, así como el Anexo al propio Acuerdo, publicándose ambos instrumentos en la Gaceta Parlamentaria de 15 de diciembre de 2021.

8. El 5 de enero de 2022, los diputados integrantes de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados LXV Legislatura, aprobaron el *Acuerdo por el que se emite el calendario de los foros de parlamento abierto de la reforma energética y el Acuerdo mediante el cual se propone el formato de los foros de parlamento abierto relativos a la reforma energética*, y se publicaron en la Gaceta Parlamentaria de 7 de enero de 2022.

9. El 11 de enero de 2022, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Energía, en sesión de trabajo conjunta, aprobaron el *Acuerdo que resuelve el calendario y los criterios para el desahogo de los foros de parlamento abierto acordados por la Junta de Coordinación Política*.

10. El 14 de enero de 2022, se publicó en la Gaceta Parlamentaria, la comunicación del presidente de la Junta de Coordinación Política, para

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

informar que el *Foro 2. Redes eléctricas, generación: Sociedades de autoabastecimiento, PIES (Productores Independientes de Energía) Subastas de largo plazo y proyectos de generación posteriores a la reforma de 2013, formato: Diálogo JUCOPPO*, programado para realizarse el 18 de enero de 2022, cambiaba para celebrarse el 19 de enero del mismo año a las 17:00 horas.

11. El 21 de enero de 2022, se publicó en la Gaceta Parlamentaria la comunicación del presidente de la Junta de Coordinación Política, para informar que el *Foro 7. Sistema eléctrico, seguridad energética y seguridad nacional, formato: Diálogo JUCOPPO*, se realizaría a las 11:00 horas del 26 de enero de 2022.

12. El 31 de enero de 2022, se publicó en la Gaceta Parlamentaria la comunicación del presidente de la Junta de Coordinación Política, para informar que el *Foro 10: Impactos económicos y financieros para la CFE y la hacienda pública de las reformas energéticas y su sostenibilidad, Diálogo JUCOPPO* se llevaría a cabo el miércoles 2 de febrero, a las 11:00 horas, en el salón Protocolo del Palacio Legislativo de San Lázaro.

13. El 4 de febrero de 2022, se publicó en la Gaceta Parlamentaria la comunicación del presidente de la Junta de Coordinación Política, para informar que el *Foro 15: Cambio constitucional para un nuevo sistema eléctrico y su régimen transitorio; competencia en la adquisición de energía del sector privado para abastecer el servicio público de electricidad*, se llevaría a cabo el martes 8 de febrero, a las 17:00 horas, y que el *Foro 16: Transición energética soberana y litio como área estratégica*, se llevaría a cabo el miércoles 9 de febrero, a las 17:00 horas, ambos en el salón Protocolo del Palacio Legislativo de San Lázaro.

14. El 9 de febrero de 2022, los diputados integrantes de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados LXV Legislatura, aprobaron el *Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se adicionan foros de parlamento abierto de la reforma energética*, publicado en su fecha en la Gaceta Parlamentaria, por el cual se adicionaron los foros del 20 al 25 que se realizaron del 16 al 25 de febrero de 2022, y con un acto

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

de cierre con los titulares de los poderes ejecutivos locales y municipales, bajo el formato de Diálogo JUCOPA, celebrado el 28 de febrero del año en curso, sujetándose a las normas que regulan los foros desahogados con anterioridad.

15. El 14 de febrero de 2022, se publicó en la Gaceta Parlamentaria la comunicación del presidente de la Junta de Coordinación Política, para informar que el Foro 19: *Misión social y desarrollo productivo de la CFE*, y el Foro 20: *Energías limpias y renovables en la transición energética*, se llevarían a cabo, por su orden, el martes 15 de febrero, a las 09:00 horas y el 16 de febrero a las 11:00 horas, ambos en el salón Protocolo del Palacio Legislativo de San Lázaro.

16. El 17 de febrero de 2022, los diputados integrantes de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados LXV Legislatura, aprobaron el *Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se adiciona el foro 22 “A” Usuarios, pueblos indígenas y electricidad en los foros de parlamento abierto de la reforma energética*, para llevarse a cabo bajo el formato JUCOPA a las 11:00 horas del 21 de febrero de 2022. El Acuerdo se publicó el día de su fecha en la Gaceta Parlamentaria.

17. El 18 de febrero de 2022, se publicó en la Gaceta Parlamentaria, la comunicación del presidente de la Junta de Coordinación Política, para informar que el Foro 22 “A”: *Usuarios, pueblos indígenas y electricidad*, se llevaría a cabo el lunes 21 de febrero, a las 11:00 horas en el salón Protocolo del Palacio Legislativo de San Lázaro.

18. El 21 de febrero de 2022, se publicaron en la Gaceta Parlamentaria las comunicaciones del presidente de la Junta de Coordinación Política, para informar que los Foros 23 y 24 *Democracia y pluralidad política en el debate de la reforma eléctrica y Grandes productores y consumidores de electricidad*, por su orden, se llevarían a cabo el martes 22 de febrero, a las 9:00 horas y el miércoles 23 de febrero a las 11:00 horas en el salón protocolo del Palacio Legislativo de San Lázaro.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

19. Por oficio D.G.P.L. 65-II-2-500, fechado el 17 de febrero del año en curso, se recibió en la Comisión de Puntos Constitucionales, la iniciativa con proyecto de Decreto por la que se propone la adición de un párrafo séptimo al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derecho al suministro de energía eléctrica, presentado por la diputada Alma Carolina Viggiano Austria, integrante del Grupo Parlamentario del PRI, a la cual se adhirieron otras legisladoras y legisladores, y que fue turnada a las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Energía para dictamen, con opinión de la de Medio Ambiente y Recursos Naturales para dictamen por la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados en su fecha.

20. A las 11:00 horas del 28 de febrero de 2022, se llevó a cabo el cierre de los Foros con la participación de las y los titulares de los poderes ejecutivos locales y de presidencias municipales, con el tema *La reforma eléctrica y el federalismo.*

21. El 8 de marzo de 2022 se solicitó a la presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, la prórroga del plazo para dictaminar la iniciativa que se considera y se concedió en términos de lo dispuesto en el artículo 89 numeral 2 fracción II del Reglamento de la Cámara de Diputados.

22. A las 09:00 horas del 24 de marzo de 2022, en el Palacio Legislativo de San Lázaro se llevó adelante la sesión de Juntas Directivas de las Comisiones unidas de Puntos Constitucionales y de Energía de la Cámara de Diputados LXV Legislatura, en la que se aprobaron los lineamientos para procesar y dictaminar la iniciativa de reforma del Presidente de la República que aquí se considera, y convocar a las diputadas y los diputados integrantes de las Comisiones presentes a reunión de Comisiones para instalarse en sesión permanente con el fin de realizar el dictamen respectivo.

23. A las 13:00 horas del 28 de marzo de 2022, se realizó la sesión de Comisiones unidas de Puntos Constitucionales y de Energía de la Cámara de Diputados, en la que se aprobó instalarse de forma permanente para

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

dictaminar la iniciativa del Presidente de la República que aquí se considera.

24. En el lapso del trámite legislativo, se presentaron las siguientes iniciativas:

24. 1. El 5 de octubre de 2021, el diputado Jorge Álvarez Maynez y diputadas y diputados del Grupo Parlamentario del partido Movimiento Ciudadano, presentaron iniciativa con proyecto de Decreto, para modificar el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de energías renovables. Por oficio D.G.P.L. 65-II-6-0041, de la misma fecha, se turnó por la Mesa Directiva a la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, para dictamen.

24. 2. El 7 de octubre de 2021, el diputado Irán Santiago Manuel, presentó iniciativa con proyecto de Decreto, para modificar el artículo 27 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de litio. Por oficio D.G.P.L. 65-II-3-0047, de la misma fecha, se turnó por la Mesa Directiva a la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, para dictamen.

24. 3. El 17 de noviembre de 2021, el diputado Manuel de Jesús Baldenebro Arredondo presentó iniciativa con proyecto de Decreto, para modificar los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética. Por oficio D.G.P.L. 65-II-4-170, de la misma fecha, se turnó por la Mesa Directiva a la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, para dictamen.

24. 4. El 17 de noviembre de 2021, el diputado Justino Eugenio Arriaga Rojas presentó iniciativa con proyecto de Decreto, para modificar el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia organismos reguladores en materia de energía. Por oficio D.G.P.L. 65-II-1-163, de la misma fecha, se turnó por la Mesa Directiva a la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, para dictamen.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

24. 5. El 18 de noviembre de 2021, la diputada Lidia García Anaya presentó iniciativa con proyecto de Decreto, para modificar el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de litio. Por oficio D.G.P.L. 65-II-6-0186, de la misma fecha, se turnó por la Mesa Directiva a la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, para dictamen.

24. 6. El 24 de febrero de 2022, la diputada Araceli Celestino Rojas presentó iniciativa con proyecto de Decreto, para modificar los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de litio. Por oficio D.G.P.L. 65-II-5-652, de la misma fecha, se turnó por la Mesa Directiva a la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, para dictamen.

24. 7. El 15 de diciembre de 2021, la diputada Reyna Celeste Ascencio Ortega presentó iniciativa con proyecto de Decreto, para modificar los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de garantías judiciales y energía. Por oficio D.G.P.L. 65-II-5-380, de la misma fecha, se turnó por la Mesa Directiva a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía de la Cámara de Diputados, para dictamen.

25. El 28 de marzo de 2022, por oficio LXV/CPC/218/III/2022, se recibió en la Comisión de Puntos Constitucionales la valoración de impacto presupuestario, realizada por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión a la iniciativa de reforma del Presidente de la República que se considera.

26. El 4 de abril del año en curso se hizo del conocimiento de las diputadas y los diputados integrantes de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía, el proyecto de dictamen sobre la iniciativa del Presidente de la República precisada en los puntos anteriores.

27. El propio 4 de abril en curso, la Coalición Va por México, de forma pública presentó en 12 puntos diversas propuestas frente a la iniciativa del Presidente de la República que aquí se considera, entre las cuales cabe

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

destacar las siguientes: 1) Establecer el acceso a la energía eléctrica como un derecho humano; 2) Contemplar mecanismos para que los ciudadanos generen su propia energía o comprarla a los precios más bajos y estables posibles; 3) Establecer la obligación del Estado para conducir la transición energética, con la participación del sector público, privado y social; 4) Incentivar la migración de los contratos legados, obligando a las centrales que tengan 10 años de operación a migrar su permiso al modelo establecido en la Ley de la Industria Eléctrica en un plazo no mayor a un año; 5) Abrir la oportunidad para que pequeños negocios y empresas puedan acceder al mercado eléctrico; 6) Fortalecer la regulación del mercado, al otorgar autonomía constitucional a la Comisión Reguladora de Energía (CRE); 7) Que el Estado mantenga su rectoría en el sector eléctrico, a través de la planeación con la creación de la Comisión Nacional de Redes Eléctricas, como un organismo autónomo del Estado; 8) Fortalecer a la Comisión Federal de Electricidad otorgándole autonomía presupuestaria y de gestión; 9) Fomentar la penetración del uso de energías renovables; 10) Perfeccionar el otorgamiento de permisos para dar seguridad jurídica a los proyectos; 11) Reformular el modelo de Certificados de Energías Limpias (CEL) para alinearlo con los IREC (Certificados internacionales de energía renovable); y 12) Establecer para el litio, al igual que en el petróleo, rondas para exploración y extracción de los minerales para garantizar en todo momento al Estado la propiedad, así como ganancias de esta actividad.

28. El 7 de abril corriente, los grupos parlamentarios en la Cámara de Diputados de la Coalición Juntos Hacemos Historia, públicamente presentaron su posicionamiento a la de la Coalición Va por México, reseñada en el punto anterior, en los términos siguientes:

“Respecto a la propuesta 1, relacionada con el acceso de la energía eléctrica como un derecho humano. Saludamos la propuesta que inicialmente presentó el gobernador Omar Fayad, del PRI, en el parlamento abierto y que el día lunes en nombre de la Coalición Va por México presentó el Partido de la Revolución Democrática, consideramos que aunque dicha propuesta ya está incluida en la iniciativa de reforma del Ejecutivo en el artículo 25 constitucional, es recomendable que dicho precepto se incluya en un nuevo párrafo del Artículo 4º Constitucional.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

“Estimamos que la redacción de dicho precepto, debe garantizar al menos cinco conceptos: Uso, suministro, suficiencia, precios bajos y la electricidad como precondición para el goce de los derechos humanos que consagra nuestra Constitución, a saber, el derecho al agua, a la seguridad, a la alimentación, a la salud y a la educación.

“Respecto a la propuesta 2 de la Coalición Va por México, presentada por el PAN, en donde se prevéan precios más bajos y estables de la energía eléctrica, coincidimos plenamente. La esencia de la reforma eléctrica es que baje el precio de la luz. Sustituir el modelo de tarifas con criterios comerciales por uno de servicio público.

“Por consistencia jurídica y para dar cumplimiento a la reforma del artículo 4 de la Constitución, que considera a la electricidad como derecho humano, estamos de acuerdo que en el cuerpo del proyecto de decreto se garantice la modificación al esquema tarifario, para que baje el precio del recibo de la luz en los siguientes sectores:

“En alumbrado público. Esta medida va dirigida a 2 mil 46 ayuntamientos del país, de los cuales, muchos de éstos no pueden garantizar el derecho a la seguridad, porque los recibos del alumbrado público son impagables. Actualmente por este concepto, los gobiernos municipales adeudan cerca de 13 mil millones de pesos.

“En agua potable. Esta medida va dirigida a los más de mil 300 sistemas operadores de agua potable que dotan del vital líquido al 80 % de las familias mexicanas y cuya tarifa en este momento es industrial.

“En bombeo agrícola. Esta medida está destinada a atender una lucha histórica desde 1992. Se trata de la lucha de las más de 134 mil sociedades agrícolas por modificar la tarifa sin estímulo y que afecta brutalmente la economía y los costos de más de 5 millones productores del campo, campesinas y campesinos de todo nuestro país.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

“Asimismo, coincidimos en que la CFE deberá establecer mecanismos para que las escuelas públicas y hospitales garanticen el derecho humano a una electricidad asequible.

“Respecto a la propuesta 3, nos sumamos plenamente con el planteamiento que en nombre de la Coalición Va por México hizo el PRD en la que obliga al Estado Mexicano a hacerse cargo de la transición energética, con la participación de los sectores público, privado y social; toda vez que es un área prioritaria para el desarrollo nacional.

“Adicionalmente es preciso señalar que los acuerdos internacionales establecen obligaciones para la reducción de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero.

“La principal acción es utilizar de manera sustentable todas las fuentes de energía de las que dispone la Nación, para sustituir el 87% de energía primaria fósil en nuestra matriz energética; por electricidad proveniente de energías renovables y nuclear.

“Como referencia señalamos que el promedio del territorio requerido para la instalación de una central fotovoltaica de 1 mega watts (MW) sería de 2.71 hectáreas, mientras que para una central de 0.5 MW se requeriría en promedio 1.35 hectáreas.

“Respecto a la propuesta 4 de la Coalición Va por México, presentada por el PRI, relativa a corregir errores y excesos del pasado, consideramos que en esta propuesta se encuentra la esencia de la reforma eléctrica, al igual que bajar los precios de la electricidad.

“Toda la energía eléctrica proveniente de las inversiones legales existentes en centrales de generación del sector privado será respetada y apoyada.

“Los fraudes a la ley no pueden ser reconocidos por el Estado. Sobre este tema ya existe una resolución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de fecha 25 de abril del 2002 y un informe de la ASF del 2004.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

“Es muy importante dejar en claro que las inversiones legales del sector privado podrán seguir generando electricidad y venderla a la CFE, mediante procedimientos de competencia entre las mismas centrales de inversión privada.

“Respecto a la propuesta 5 de la Coalición Va por México, presentada por el PRI, sobre las necesidades de pequeños negocios y empresas, consideramos que estos sectores deben estar totalmente incluidos en la generación distribuida.

“Proponemos que continúe la generación sin permiso hasta 0.5 MW y que después de esta capacidad y hasta 1 MW se autorice mediante permiso. En todos los casos deberán estar dirigidos hacia el autoconsumo de los ayuntamientos y del sector social sin fines de lucro.

“A manera de referencia, 1 MW equivale a la demanda máxima de energía eléctrica de dos tiendas Walmart.

“Respecto a la propuesta 8 de la Coalición Va por México, presentada por el PRI, relativa al fortalecimiento a la Comisión Federal de Electricidad, coincidimos en la posición nacionalista del revolucionario institucional para que se fortalezca la CFE, se le otorgue autonomía presupuestal y de gestión; y cuente con órganos de gobierno, conservando la rendición de cuentas como Organismo Público.

“Respecto a la propuesta 9 de la Coalición Va por México, presentada por el PAN, como ya se mencionó anteriormente, coincidimos plenamente y adicionamos que es necesario fomentar el uso de energías renovables; por ello, proponemos el financiamiento vía la banca de desarrollo para todas las industrias requeridas por la política industrial para la Transición Energética. Asimismo, la instalación de redes inteligentes hará posible, en el marco de la planeación y control del Sistema Eléctrico Nacional, la incorporación masiva de energías renovables y generación distribuida.

“Respecto a la propuesta 11 de la Coalición Va por México, presentada por el PRD, coincidimos plenamente en la creación de un instrumento para

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

promover energías limpias, que contribuyan a la reducción de las emisiones de carbono.

“Respecto de la propuesta 12 de la Coalición Va por México, presentada por el PRI, coincidimos plenamente en que el litio sea propiedad del Estado. No se trata sólo de la propiedad, sino de garantizar que el Estado Mexicano puede llevar a cabo las actividades científicas, tecnológicas e industriales de la nueva economía que establecerá la Transición Energética.

“Respecto a las propuestas 6, 7 y 10 de la Coalición Va por México, las dos primeras presentadas por el PAN, y la tercera por el PRD, en las que se incluye la creación de la Comisión Nacional de Redes Eléctricas, como un organismo del Estado, y la que, refiere a nuevos esquemas de permisos, estamos en proceso de discusión, toda vez que en ningún país en el mundo se tiene un esquema como el que se propone, incluso la OCDE no ha podido emitir una opinión al respecto.”

29. El 9 de abril que corre, la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados LXV Legislatura, sesionó con la ausencia de los representantes de los grupos parlamentarios del PAN y del PRD (se presentó escrito previo que la anunció), la intervención vía telemática del representante del grupo parlamentario del PT, y la presencia física de los representantes del resto de los grupos parlamentarios; y se tomó conocimiento de la propuesta de la Coalición Juntos Haremos Historia, integrada por los grupos parlamentarios de Morena, Partido Verde Ecologista de México y Partido del Trabajo, con la que se formalizó la presentación de propuestas de modificaciones y adiciones al anteproyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que derivan a su vez de la propuesta desarrollada en 12 puntos por la Coalición Va por México -antes indicados-.

30. A las 11:00 horas del 11 de abril corriente, se reanudó la sesión de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía, para discutir el proyecto de dictamen referido en los puntos anteriores.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

31. La diputada Julieta Mejía Ibañez y los diputados Manuel Herrera Vega y Salvador Caro Cabrera, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano, en sesión de discusión del presente dictamen en Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía, presentaron voto particular en sentido diverso a la iniciativa con proyecto de Decreto suscrita por el Presidente de la República, en términos de lo dispuesto en el artículo 90 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

32. A las 16:27 horas del 11 de abril en curso, previa discusión y aprobación del proyecto de dictamen en lo general, así como en lo particular y de las reservas y modificaciones correspondientes que se refieren en este y se ordeó turnar a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados Legislatura LXV, para sus efectos legales.

B. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

A continuación se reseña el contenido y proposición de la indicada iniciativa del Presidente de la República que se considera en este dictamen, así como de la diversa de la diputada Alma Carolina Viggiano Austria.

I. El 30 de septiembre de 2021, el Secretario de Gobernación, presentó ante la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión LXV Legislatura, la iniciativa del Presidente de la República, en la que propone reformar y adicionar los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Presidente de la República en la iniciativa que se considera expuso como motivos que la justifican:

Que las reformas y adiciones a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas el 20 de diciembre de 2013, constituyeron un cambio constitucional regresivo, cuyos objetivos reales eran el despojo, la desaparición de las empresas energéticas del Estado y la asignación de beneficios sin límite al sector privado, lo cual menoscabó los derechos históricos de la Nación sobre el patrimonio energético, desmanteló a la industria eléctrica y debilitó como consecuencia

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

al sistema eléctrico nacional, la seguridad energética y la seguridad nacional.

Enunció que las redes de transmisión y distribución, aunque luego de la reforma continuaron como propiedad del Estado y bajo la responsabilidad de la CFE, fueron convertidas en empresas autónomas sujetas a la regulación de la Comisión Reguladora de Energía (CRE) que determina tarifas y del Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) que resuelve sobre la interconexión y en dónde, pero sin que CFE las administre, imponiéndose los intereses privados.

Explicó que el parque de generación de la CFE se fragmentó en seis empresas autónomas para asegurar su desaparición.

Que asimismo, se fragmentó la comercialización de la CFE en la EPS Distribución y la EPS Suministro Básico que atiende a 46.2 millones de usuarios, con lo cual se generaron pérdidas económicas, la parcelación del control y registro de usuarios, creando problemas de cobranza, de pérdida de control y recuperación de pérdidas de energía.

Que se creó CFE Calificados para competir en la venta de electricidad a grandes consumidores, pero como CFE no dispone de energía propia, tiene que comprarla a los privados para venderla luego a los grandes consumidores.

Otro problema más es que CFE tiene un solo presupuesto público, pero debe distribuirlo entre las entidades descritas que lo ejercen con autonomía y sin que la Dirección de CFE controle su administración, aunque si tenga la responsabilidad de rendir cuentas por cada subsidiaria.

Asimismo, se expone que en el rubro de despacho, consistente en la inyección en redes de energía generada por las centrales eléctricas para comercialización, una vez autorizada por CENACE, se han presentado los problemas siguientes:

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

- Que a CFE se le impuso el esquema de "contratos legados", entre CFE Generación y CFE Suministro Básico, en el cual Generación compromete a largo plazo con Suministro Básico, precios de energía no recuperables de los costos reales por central eléctrica.
- Que en el despacho diario las centrales de la CFE deben ofertar al CENACE energía con un costo y como el despacho se hace conforme al costo variable -costo del combustible sin considerar el costo fijo- las centrales de CFE no son despachadas pese a tener costos totales más bajos, conforme a un acuerdo administrativo de la Secretaría de Energía del anterior gobierno llamado *Términos para ofertas de capacidad basadas en costos*,¹ en contravención a lo que dispone el artículo 4² de la *Ley de la Industria Eléctrica*, que dispone que para el despacho deben considerarse los costos de producción, sin distinguir entre costo fijo y variable, lo cual si hace el acuerdo para fundamentar la *maquinación*.
- Que como la central de CFE no es despachada, pero tiene la obligación por contrato financiero a largo plazo de entregar energía que no tiene a Suministro Básico, se ve forzada a comprar energía y capacidad a los generadores privados a precios elevados.
- Que la energía no despachada por CFE, esto es, 119 TWh equivalente al 45% de su capacidad, implica una pérdida para la Comisión de \$215,4 mil millones de pesos anuales, que sumados a la energía que tiene que comprar al sector privado, pierde además 222,9 mil millones de pesos anuales.
- Que el despacho diario o de corto plazo, representa el 25%, mientras que en otros países oscila entre el 2% y 5%, lo que tiene como consecuencia mayores costos para los usuarios finales por la

Diario Oficial de la Federación de 5 de enero de 2017.

"Artículo 4.-...Son consideradas obligaciones de servicio público y universal las siguientes:... VI. Ofrecer energía eléctrica, potencia y Servicios Conexos al Mercado Eléctrico Mayorista *basado en los costos de producción* unitarios conforme a las Reglas del Mercado, garantizando, en primera instancia, los Contratos de Cobertura Eléctrica con Compromiso de Entrega Física y, en segundo término, el suministro de energías limpias, entregando dichos productos al Sistema Eléctrico Nacional cuando sea técnicamente factible, sujeto a las instrucciones del CENACE."

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

volatilidad extrema de precios en el mercado de corto plazo, pérdidas en la seguridad y confiabilidad de la red de transmisión eléctrica y las consecuentes pérdidas económicas.

- Que se beneficia a los generadores privados porque se despacha en primer término a sus centrales eléctricas por sus precios bajos calculados por costo variable y al final se les paga el precio de la última estación eléctrica más cara que haya despachado, con lo cual son beneficiados inexplicablemente.
- Que otro beneficio para los privados es que Subsidiaria CFE de Suministro Básico tiene que comprarles energía a través de subastas de largo plazo, la mayoría renovables, porque tiene prohibido comprarles energía a sus propias centrales.
- Que en las subastas a largo plazo la CFE es obligada a comprarles a los privados por un plazo de 20 años a precio fijo y despacho asegurado, en precio superior al hoy de mercado, y eso financia a los privados.
- Que las sociedades de autoabastecimiento a los que se aplicaba ilegalmente el artículo 2º transitorio de la LIE, es un generador que simula tener múltiples socios que en realidad son clientes, atribuyéndoles los privilegios que les concedía la ley derogada a los socios genuinos -despacho con prioridad con un programa fijo de generación- cometiendo fraude a la ley, al no ser verdaderos socios, sino clientes a quienes les facturan la venta de energía, incurriendo además en fraude fiscal. Que otro despojo a la CFE, es la tarifa de porteo tipo estampilla postal, que no cubre el costo real de transporte de la energía, lo anterior ocasiona que se altere el orden del despacho de energía, dándole ventaja a las que presentan ofertad de localidades más distantes que saturan las redes eléctricas sin el correspondiente pago, por lo que genera un daño a la CFE y, por ende, al erario. Actualmente se tienen 239 centrales de autoabastecimiento- Aprovechando estas ventajas ilegales se han acomodado en estas sociedades 77,767 grandes consumidores “socios-clientes” creando monopolios inaccesibles a la CFE y que no fueron resultado de la competencia económica, sino de sustracción ilegal de los grandes clientes a la CFE.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

- Que CFE está obligada a comprar por contrato energía por 25 años a los llamados productores independientes de energía (PIEs) a los que se les garantiza recuperar su inversión y, más aún, al final del contrato quedan como propietarios de la central eléctrica, convirtiéndose en competidores de CFE, y que bajo este *modelo* se han construido 34 centrales que producen el 31% de la energía requerida por el país, al amparo del nulo artículo segundo transitorio de la Ley de la Industria Eléctrica.³
- Que la CFE tiene que pagarles a dichos permisionarios, el 100% de la generación aunque le entreguen menos energía por estar en el supuesto mercado, que no siempre despacha el 100% provocando más pérdidas a CFE. Además que les inventaron falsos excedentes, cuando su esencia legal es entregar a la CFE el 100%, permitiéndoles venderlos a través de sociedades de autoabastecimiento o bien en el “mercado”. Lo que es ilegal.

En el rubro de certificados de energías limpias (CELs), se motiva que la ley impone a los generadores de energía la carga de que cumplan con un mínimo porcentual de energía eléctrica proveniente de energías limpias, por lo cual reciben de la Comisión Reguladora de Energía (CRE) un certificado -adquirido por Suministradora de Servicios Básicos de la CFE- por cada MWh inyectada al sistema que representa para los privados un ingreso adicional a su venta de energía, en el entendido de que un generador de energía a partir de fuentes convencionales deben adquirir de otro generador de energía limpia los certificados para cumplir con su obligación de generar el 10.9% mínimo actual.

Que no obstante que CFE genera el 55% de la energía limpia del país, no tiene acceso a los certificados de energías limpias -el ingreso respectivo- y no puede participar en las subastas de largo plazo de energías limpias; pero

³ Artículo transitorio segundo "... Los permisos y contratos de autoabastecimiento, cogeneración, producción independiente, pequeña producción, importación, exportación y usos propios continuos otorgados o tramitados al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica continuarán rigiéndose en los términos establecidos en la citada Ley y las demás disposiciones emanadas de la misma, y en lo que no se oponga a lo anterior, por lo dispuesto en la Ley de la Industria Eléctrica y sus transitorios"

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

a través de CFE Suministro Básico si ha pagado a los generadores privados de dichas subastas un monto \$6,159 millones de pesos que representan el 46.4% de su inversión inicial a lo largo de 20 años, un subsidio a cargo de la propia CFE y del pueblo.

En la iniciativa también se expone como un caos el que a partir de la reforma energética de 2013 se abandonó la planeación pública asociada a la demanda de energía eléctrica en el país, otorgando permisos de generación ilimitados, la mayoría de energía renovable intermitente, lo cual creará una sobreoferta para 2024 y en adelante, lo cual se apoya en los datos de que se han otorgado permisos para generar 104,372 MW cuando la demanda de energía eléctrica para 2024 es de 52,419 y de los cuales en 2021 ya estaban instalados 86,039 MW frente a una demanda real máxima de 46,628 MW que se registró en 2020; además de que están pendientes de resolver permisos de generación por 30,074 MW de solicitantes que elevaría la capacidad de generación hasta 134,000 MW en redondo, triplicando la generación requerida, aun considerando una capacidad de reserva por seguridad de 15 a 20% suficiente para el sistema eléctrico nacional.

La omisión de la planeación pública y su disociación de la demanda de generación de energía eléctrica, ha provocado:

- La saturación de la red.
- Presión sobre CFE para construir líneas de transmisión y refuerzo de otras.
- Impone mayores costos a cargo de CFE.
- Sobreoferta de generación de energía eléctrica en diferentes regiones del país que no se puede trasladar a otras, desestabilizando la red eléctrica y afectando la confiabilidad del abastecimiento.
- Imposibilidad técnica y económica de la inyección de la energía generada.
- Una competencia ruinosa para todos los participantes.
- Que como la mayoría de la energía incorporada es renovable intermitente, exige centrales de generación de energía base, lo que encarece el costo total de generación y operación.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

No obstante esos problemas, dice la iniciativa, los permisionarios exigen su acceso sin restricciones, amparados en resoluciones dictadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contravención a la Ley de la Industria Eléctrica y sin considerar la seguridad y confiabilidad de las redes que es un tema de seguridad nacional, así como que todo sistema nacional eléctrico debe planear la capacidad de las redes y determinar el nivel máximo de tecnologías intermitentes, para no desestabilizarse.

En el rubro de financiamiento, en la iniciativa se expone que los proyectos privados de generación -principalmente extranjeros- van sustituyendo a CFE de manera ilegítima y se han financiado con recursos de la banca de desarrollo de México, a tasas preferenciales y con recursos de AFORES.

Así, de 2014 a 2020, dice la iniciativa los proyectos de inversión apalancados por la banca de desarrollo se ajustan a la tabla siguiente:

	Financiamientos otorgados (2014-2020): Generación - Energía		
	Instituciones		
	Bancomext	NAFIN	Banobras
Proyectos de inversión*	69	36	18
Apalancamiento total promedio	64%	71%	66%
Apalancamiento banca de desarrollo	33%	50%	37%

* En algunos de los proyectos hay co-participación entre dos o más de los bancos de desarrollo, por lo cual la suma no corresponde al total.

En la iniciativa de reforma constitucional, se expresa la reforma energética de 2013 viola sus propias normas al no prestarse la generación y comercialización de energía en un régimen de libre competencia sino ilegal frente a sus propias normas.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

- Los productores independientes de energía (PIEs) tienen el 31% del mercado y aunque no despachen su capacidad total CFE les garantiza el pago del total y los PIEs venden una supuesta capacidad excedente que deberían entregar a CFE. CFE les garantiza la inversión.
- Las sociedades de autoabastecimiento ocupan el 12% del mercado, constituyendo 239 monopolios privados con 77,767 aparentes socios de grandes consumidores, despacho prioritario y subsidio en el transporte de energía a los que no puede acceder CFE por su carácter de monopolio privado. Dichas sociedades tienen asegurado al 100% su despacho.
- Las centrales eléctricas construidas después de la reforma de 2013 y al amparo de la Ley de la Industria Eléctrica, ocupan el 15% del mercado. Son despachadas prioritariamente por ser renovables y ciclos combinados de última tecnología.
- Las subastas a largo plazo de energías intermitentes tienen el 4% del mercado. No pagan el respaldo a CFE. Subsidiadas a 20 años con precios más altos que el mercado, encareciendo las tarifas finales

En esa virtud, se dice en la iniciativa que los agentes privados tienen el 62% del mercado (con tan solo las sociedades de autoabastecimiento y PIEs alcanzan el 43% del mercado y con la reforma de 2013 los esquemas de generación creados representan el 19% de la misma) mientras la CFE solo tiene una participación total del 38%, por no ser despachada, pese a que tiene una capacidad instalada de 43,523 MW y puede generar el 54%, por lo que de seguir las cosas así, la CFE en 2024 reduciría su despacho al 29%.

A partir de lo anterior, en la iniciativa se concluye que son los actores privados quienes controlan el mercado, sin que la CFE sea un participante, pues los generadores privados se han apoderado de las dos terceras partes de los grandes consumidores que generan los mayores ingresos y de las cadenas comerciales o supermercados a través de los mecanismos relatados, como el no pago del transporte de la energía y el privilegio de despacho preferente de CENACE, pero no por una libre competencia.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

No obstante, dice la iniciativa que CFE es responsable de garantizar el suministro eléctrico a 46.2 millones de consumidores en el contexto anterior y que ello la lleva a pérdidas sistemáticas.

En el esquema anterior, en la exposición de motivos se muestra como insostenible la reforma energética de 2013, puntualmente, porque:

- Los grupos privados históricamente están más atentos a sus intereses y rentabilidad y no atienden la demanda nacional y su ritmo de crecimiento.
- Los generadores privados y su predominio absoluto, muestra la historia, les llevaría a determinar las tarifas eléctricas conforme a sus intereses económicos.
- Los grupos más desfavorecidos en un México desigual, no podrían pagar las tarifas comerciales.
- En nuestro país con desigualdades, los 43 millones de usuarios domésticos no podrían pagar las tarifas definidas en ese esquema, como ocurre en otros países y el estado no podría asumir este costo catastrófico.
- La obligación "legal" de incorporar 134,409 MW de capacidad al suministro eléctrico, conduciría al colapso de la red eléctrica, y a perder la rentabilidad de todas las centrales eléctricas.
- Al no existir un órgano del Estado capaz de equilibrar el costo de la electricidad entre sus varios segmentos con visión económica y social imperaría el interés económico privado. Ello ocurriría con la desaparición de la CFE, objetivo de la reforma energética.
- El modelo de la reforma de 2013 es insostenible, porque depende de transferencias crecientes del sector público al privado, que solo son posibles mediante elevados aumentos de tarifas.

Un tema importante abordado en la iniciativa es el papel del estado en la historia de la electricidad, en donde de manera literal se dice:

"La evolución del sistema eléctrico de México demuestra que el Estado ha sido la institución indispensable para garantizar los intereses de la Nación.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

“Desde la primera etapa, la introducción de la electricidad por empresas extranjeras (1881 y 1900) la aplicación de la política liberal del porfiriato obligó al Estado a intervenir para corregir abusos sobre consumidores, municipalidades, pequeños industriales ante el favoritismo hacia los grandes consumidores.

“Durante los primeros años de los gobiernos revolucionarios los conflictos entre consumidores y empresas extranjeras continuaron. El abasto eléctrico era insuficiente, las empresas privadas demostraron sus limitaciones, en 1937 solo el 38% tenía acceso a la electricidad, 7 de los 18.3 millones de mexicanos; las empresas privadas no electrificaron la mayor parte de las ciudades ni de las poblaciones rurales y comunidades.

“Se consolida entonces la convicción del Gobierno mexicano de que el desarrollo económico que buscaban requería de una provisión creciente de electricidad que los privados no aportaban.

“El Gobierno (1936) decide establecer una Comisión Federal de Electricidad cuyo objetivo era el estudio de la planeación para un sistema nacional de electrificación para llevar a cabo todo tipo de operaciones: generación, transmisión, distribución y estructurarse como una organización en todo el país.

“Es bajo la presidencia del General Lázaro Cárdenas del Río que en 1937 se pone en marcha la Comisión Federal de Electricidad.

“Entre 1945 y 1960 la capacidad de generación eléctrica aumentó de 700,000 kW a 3,000,000, la mitad aportada por la CFE.

“Al acceder Adolfo López Mateos a la Presidencia, CFE contaba ya con el 40% de generación, las dos grandes extranjeras 33% y 27% otros, pero la CFE vendía hasta el 50% de su generación a precios bajos a las empresas extranjeras que estas distribuían; mantenían sin embargo su permanente demanda de incremento a las tarifas en conflicto con el Gobierno, bajaron sus inversiones. López Mateos concluyó la necesidad de que el Estado ejerciera control directo sobre la industria eléctrica para impulsar el

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

desarrollo económico, que las empresas privadas no contemplaban. Se decidió por comprar las empresas eléctricas privadas. Antonio Ortiz Mena, Secretario de Hacienda, consumó su adquisición. Se consolidó así el sector eléctrico mexicano íntegramente en manos del Estado.

"El 29 de diciembre de 1960 fue promulgada la reforma constitucional para adicionar un sexto párrafo al artículo 27, quedando en los siguientes términos:

'Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dicho fin'

"Pese al enorme logro de la nacionalización de la industria eléctrica, como López Mateos advirtió, continuaron iniciativas presidenciales para restituir la presencia extranjera en el sistema eléctrico.

"En 1992 Carlos Salinas, en la negociación del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, aceptó que el autoabastecimiento, generación independiente y otros, no eran servicio público, argucia para permitir la inversión privada extranjera. Para concretar dicho acuerdo inició ante el Congreso reformas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica en la que se introdujeron estas figuras que, al no ser consideradas servicio público, permitían conforme a lo acordado en el TLC, abrir nuevamente la participación de empresas privadas extranjeras lo que fue inconstitucional. Para abrirles espacio, se restringió la inversión en la CFE, se abandonó el mantenimiento y se fueron cerrando centrales eléctricas.

"Ernesto Zedillo remitió al Congreso el 23 de febrero de 1999 iniciativa de reforma a los artículos 27 y 28 en materia de energía eléctrica. Nuevamente alegando que el reto de la expansión y modernización necesaria del sector eléctrico representaba cuantiosas inversiones, concluía que se necesitaba la participación privada extranjera. Por desacuerdo con el PAN, la reforma no prosperó.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

“Vicente Fox intentó por su parte ampliar la participación a la inversión extranjera a través de una modificación al reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. La maniobra fue combatida a través de una controversia constitucional; finalmente fue declarada inválida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

“Felipe Calderón presentó en abril de 2008 iniciativa de reformas a leyes secundarias en materia de hidrocarburos, modificando la estructura de PEMEX, abre la presencia al sector privado extranjero a través del contratismo.

“A pesar de todo, en el año 2000, gracias al esfuerzo de la CFE y el Estado, el 94.68% de la población tenía acceso a la electricidad, se cubría sistemáticamente el crecimiento de la demanda y se tenían más de 483,445 kilómetros de red eléctrica.

“Peña Nieto presentó al Congreso iniciativa de reforma a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en materia energética, el 12 de agosto de 2013.

“Se apoyó explícitamente en 'recomendaciones' que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) le entregó, a través del documento '*Getting it right. Una agenda estratégica para las reformas en México*'.

“La iniciativa de reforma constitucional de Peña Nieto, describe en su exposición de motivos una situación financiera en CFE crítica: tarifas eléctricas poco competitivas, limitaciones en el modelo de generación, restricciones para la expansión de la red eléctrica, así como incapacidad para promover una transición energética.

“El dictamen aprobado por el Senado de la República retoma y profundiza estos argumentos:

- Insiste en la falta de competitividad de las tarifas eléctricas arguyendo que el costo de la electricidad en México es 25% más alto que en

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Estados Unidos. Falso. En Estados Unidos no hay tarifas homogéneas, son fijadas estado por estado y se determinan en función de los costos, debiendo incluir ganancias para los inversionistas, por lo que este argumento es inválido.

- Aduce como el principal problema económico, su régimen fiscal: el Gobierno no paga a CFE el subsidio, porque lo compensa con el pago de la CFE del aprovechamiento al Estado, mal argumento también, bastaría modificar el régimen fiscal y entregar el subsidio fiscal y no con ese pretexto transformar todo el sistema eléctrico en contra de CFE.
- Señala el dictamen limitaciones para la expansión de las redes de transmisión y distribución, debido a una planeación que no ha considerado la generación privada. Antes de la reforma la red operaba en condiciones normales. Las ampliaciones se realizaban paulatinamente, ajustándose a un modelo de planeación integral. De manera incongruente lo que la reforma ocasionó fue, precisamente, graves problemas en la red, debido a que otorgó permisos de generación indiscriminadamente, sin evaluar las necesidades técnicas del sistema eléctrico.
- Señala que existen limitaciones para la transición energética, al requerirse grandes inversiones para alcanzar un 35% de generación limpia. Esto es falso, para 2021 la CFE produce el 35% de energía limpia y la reforma en lugar de fortalecer esa línea introduce energías intermitentes con enormes riesgos para el sistema eléctrico nacional y grandes beneficios para los privados. Añade el dictamen que no se tiene la flexibilidad necesaria para integrar las energías renovables, ya que el acceso a la red de transmisión es limitado. Contradicatoriamente, el modelo de energías renovables de la reforma expidió permisos sin ningún criterio técnico, por lo que el acceso ahora es imposible.
- Presenta una matriz energética al cierre de 2011 en la que el 64% de energía era producida por la CFE y el 36% por privados. Aquí podemos apreciar el verdadero efecto de la reforma, en 2020 esta proporción se invirtió y son ahora los privados apoyados en todos los mecanismos ilegítimos que se han descrito, los que generan el 62% y a la CFE le despachan el 38%.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

- Pero el verdadero objetivo de la reforma se exhibe en la siguiente frase: '(...) lo que se busca con la reforma constitucional (...) es sentar las bases constitucionales para que las leyes y el resto del marco jurídico aplicable a la industria eléctrica posibilite una mayor participación del sector privado'. Y como consecuencia, la rápida desaparición de la CFE.

“Como se aprecia, tanto la iniciativa de Peña Nieto, como el dictamen presentado en el Senado contienen perspectivas distorsionadas, tergiversación de información y soluciones contrapuestas al diagnóstico, lo que evidencia cómo el interés para su aprobación fue fundamentalmente económico y privatizador. No existieron deficiencias atribuibles a CFE que justificaran la reforma. Los llamados 'problemas de la industria eléctrica' que refieren, son en realidad limitaciones para la participación del sector privado en la electricidad.

“El sistema eléctrico nacional funcionaba desde el punto de vista técnico y social. Sus afectaciones económicas provenían de las políticas de desinversión y deuda pública, derivadas del régimen neoliberal.”

En ese tenor, la iniciativa de reforma propone un nuevo sistema eléctrico nacional, en el cual el Estado, a través de la CFE, como órgano del Estado se convierta en el responsable de la planeación y control, con autonomía en el ejercicio de sus funciones y su administración.

La CFE, dice la iniciativa, preservará la seguridad y autosuficiencia energética, así como el abastecimiento de energía eléctrica para toda la población y garantizar en consecuencia el derecho humano a la vida digna.

La reforma propone que la electricidad sea un área estratégica a cargo del Estado, en los términos en los que históricamente se fundó el desarrollo eléctrico nacional, incorporando la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento como etapas indivisibles de un mismo proceso.

La CFE, continúa la iniciativa, se propone como un solo organismo estatal en forma vertical y horizontal, manteniendo la Subsidiaria CFE

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Telecomunicaciones e Internet para Todos y las Filiales CFEnergía, CFE International y CFE Capital, por lo cual se cancela su separación legal, mientras que el CENACE se incorpora a la CFE.

En la iniciativa, se dice que se ha presentado un fenómeno de *balcanización* en los términos siguientes: “La falta de coordinación entre la Comisión Federal de Electricidad, propietario de la Red Nacional de Transmisión y las Redes Generales de Distribución y otras entidades introducidas por el marco regulatorio vigente, ha dado lugar al fenómeno de ‘balcanización’ de las redes interconectándose los privados impunemente al abrir las líneas de transmisión, evitando construir líneas de transmisión de alto voltaje a su costa necesarias para interconectarse en las subestaciones eléctricas de potencia, con el consecuente debilitamiento de la seguridad y confiabilidad de estas, en detrimento de un servicio seguro y confiable para todos los usuarios. Esta situación se evidenció durante el disturbio acontecido el 28 de diciembre de 2020, en donde una falla simple ocasionada por un incendio cercano a una línea de transmisión ocasionó la desconexión de la tercera parte de la carga y generación conectada en el Sistema Eléctrico Nacional.”

En esa virtud, el Estado por medio de la CFE debe llevar a cabo y de forma exclusiva el abastecimiento de energía eléctrica.

La CFE, propone la iniciativa, deberá generar al menos el 54% de la demanda nacional de energía eléctrica, justamente para garantizar el abastecimiento y el control de un insumo necesario para toda actividad social y económica; mientras que en una colaboración entre el sector público y privado que sea honesta y de buena fe al servicio de la Nación, se deja a la inversión privada la generación de hasta un 46% del consumo eléctrico nacional, sujeto a la planeación y control del sistema eléctrico nacional, a través de la misma CFE.

El hasta 46% que se reconoce a la inversión privada en la generación de energía eléctrica, corresponde a las centrales de productores independientes de energía –sin considerar excedentes ilegales-, las centrales de subastas a largo plazo, centrales eléctricas construidas a partir de la legislación derivada de la reforma energética de 2013 y las centrales de autoabastecimiento

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

auténtico, que hayan operado conforme a los términos establecidos en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

Ese 46% se incorporará mediante un mecanismo de adquisición por CFE, basado en procedimientos de competencia, y la CFE, a través del CENACE, despachará en orden al mérito de costos de producción, conforme a los requerimientos de seguridad y confiabilidad del sistema eléctrico nacional.

Para instrumentar el sistema eléctrico planteado, dice la iniciativa de reforma, se requiere de la cancelación de todos los permisos de generación eléctrica otorgados y los contratos de compraventa de electricidad, así como las diversas figuras de generación privada y las solicitudes pendientes de resolución.

La generación procedente de modificaciones a los permisos de autoabastecimiento que fueron otorgados en contravención a lo establecido en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, por su carácter ilegítimo, no será reconocida, ni adquirida por la CFE. Igualmente, la generación excedente de los productores independientes de energía, derivada de permisos sobrepuertos al permiso original de la central, tampoco será reconocida. El Estado, no puede reconocer mecanismos flagrantemente ilegales.

En materia de transición energética, la iniciativa propone una reforma de acuerdo a los puntos siguientes:

- Existe conciencia de la necesidad de la transición energética del país y contribuir a la mitigación del cambio climático a nivel mundial y nacional.
- La CFE representa el 55% de la energía eléctrica limpia del país e impulsará dos grandes grandes proyectos de energía limpia, la renovación de maquinaria y equipo de 10 centrales hidroeléctricas y la construcción del parque fotovoltaico de gran magnitud en el norte del estado de Sonora.
- El Estado establecerá la transición energética utilizando de manera sustentable todas las fuentes de energía de las que dispone la Nación,

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

reduciendo paulatinamente las emisiones de gases y componentes de efecto invernadero y contará con las políticas científicas, tecnológicas e industriales necesarias para la transición, impulsadas por el financiamiento y demanda nacional como palancas de desarrollo.

- CFE será la responsable de la transición energética en materia de electricidad y de las actividades necesarias para esta.
- No se otorgarán concesiones sobre el litio y los minerales estratégicos necesarios, exceptuándose las concesiones mineras ya otorgadas en las que existen antecedentes de exploración de litio debidamente avalados por la Secretaría de Economía.
- Serán área prioritaria del desarrollo las industrias requeridas para la transición energética.
- Se promoverán empresas públicas, sociales y privadas de capital nacional, la ciencia y propiedad intelectual del Estado de tecnologías y equipos críticos; el desarrollo tecnológico nacional, manufactura de bienes de capital, insumos y equipos para usos finales de energía; destinados a electromovilidad, sistemas de agua-energía para la autosuficiencia alimentaria, iluminación, transformación de minerales estratégicos, industria, comercio, servicios, generación distribuida, almacenamiento de electricidad, entre otros..
- Se suprimen la Comisión Reguladora de Energía (CRE) y la Comisión Nacional de Hidrocarburos, ya que estos órganos tuvieron como fin sustraer del ámbito del Estado decisiones fundamentales encomendadas a organismos no responsables políticamente. Con respecto a la energía eléctrica, se creó un conflicto entre esos órganos y la Secretaría de Energía al establecer un Consejo de Coordinación irrelevante. La CRE quedó con las funciones de regulación, otorgamiento de permisos de generación, establecer tarifas de porteo transmisión y distribución, vulnerando la responsabilidad del Estado, por lo que se desparece la CRE y pasan sus funciones a la Secretaría de Energía.

La exposición de motivos de la iniciativa, concluye que se propone un nuevo sistema eléctrico nacional, y para asegurar que el abastecimiento de energía eléctrica se brinde de forma ininterrumpida, en el apartado transitorio formula que el Estado, a través de la CFE, asuma el control del sistema, para que se

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

tomen las decisiones necesarias y se emita la legislación secundaria requerida para implementar cabalmente la reforma constitucional en materia de electricidad.

Dicho lo anterior, se expone a continuación un cuadro comparativo en el cual se comparan los textos normativos del texto vigente y de la propuesta de reforma promovida por el Presidente de la República.

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.</p>	...
<p>El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán</p>	...



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
observar dicho principio.	
El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.	...
Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.	...
El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan. Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta	El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos del Estado y organismos descentralizados que en su caso se establezcan.



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
Constitución. En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.	
Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.	...
(Sin correlato)	El Estado preservará la seguridad y autosuficiencia energéticas de la Nación, y el abastecimiento continuo de energía eléctrica a toda la población, como condición indispensable para garantizar la seguridad nacional y el derecho humano a la vida digna.
Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público	...



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.	
La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.	...
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 que establece esta Constitución.	...
A fin de contribuir al cumplimiento de los objetivos señalados en los párrafos primero, sexto y noveno de este artículo, las autoridades de todos los	...



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, deberán implementar políticas públicas de mejora regulatoria para la simplificación de regulaciones, trámites, servicios y demás objetivos que establezca la ley general en la materia.	
Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.	...
Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.	...
La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los	...



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.	
Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y	...



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.	
Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de	...



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas	

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten las entidades federativas.</p>	
<p>En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El</p>	<p>En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El</p>



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos no se otorgarán concesiones. Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.	Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos, litio y demás minerales considerados estratégicos para la Transición Energética , no se otorgarán concesiones. Corresponde exclusivamente a la Nación el área estratégica de la electricidad, consistente en generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica. La Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.
(Sin correlato)	El Estado queda a cargo de la Transición Energética y utilizará de manera sustentable todas las fuentes de energía de las que dispone la Nación, con el fin de reducir la emisión de gases y componentes de efecto invernadero para lo que establecerá las políticas científicas, tecnológicas e industriales necesarias para esta transición, impulsadas por el financiamiento y demanda nacional como palancas de desarrollo.
Tratándose del petróleo y de los	Tratándose del petróleo y de los



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.	hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a organismos del Estado o a través de contratos con éstos o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos los organismos del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.
Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.	...
La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los	...



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados.	
La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones: I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar	...

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.</p> <p>El Estado de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones.</p> <p>II. Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley</p>	



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria;</p> <p>III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria;</p> <p>IV. Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.</p> <p>En ningún caso las sociedades</p>	



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.</p> <p>La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción;</p>	
V. Los bancos debidamente	



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos, sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.</p> <p>VI. Las entidades federativas, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.</p> <p>Las leyes de la Federación y de las entidades federativas en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa</p>	



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.</p> <p>El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las</p>	



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes que se dicte sentencia ejecutoriada.</p> <p>VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.</p> <p>La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.</p> <p>La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de</p>	



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.</p> <p>La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.</p>	



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.</p> <p>La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.</p> <p>La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;</p> <p>VIII. Se declaran nulas:</p> <p class="list-item-l1">a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los</p>	



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, Gobernadores de los Estados, o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;</p> <p>b) Todas las concesiones: composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día primero de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y núcleos de población.</p> <p>c) Todas las diligencias de apeo o deslinde,</p>	



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquiera otra clase, pertenecientes a núcleos de población.</p> <p>Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la Ley de 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.</p> <p>IX. La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia</p>	



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.</p> <p>X. (Se deroga)</p> <p>XI. (Se deroga)</p> <p>XII. (Se deroga)</p> <p>XIII. (Se deroga)</p> <p>XIV. (Se deroga)</p> <p>XV. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.</p> <p>Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.</p> <p>Para los efectos de la</p>	



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.</p> <p>Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.</p> <p>Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.</p> <p>Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera</p>	

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.</p> <p>Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora;</p> <p>XVI. (Se deroga)</p> <p>XVII. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el</p>	



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.</p> <p>El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.</p> <p>Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno;</p> <p>XVIII. Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechas por los Gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el</p>	



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.</p> <p>XIX. Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.</p> <p>Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la</p>	



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.</p> <p>La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y</p> <p>XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su</p>	

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.</p> <p>El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca.</p>	
<p>Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos, las condonaciones de impuestos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.</p>	...
<p>En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores,</p>	...

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.	
Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.	...
No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la	No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos, litio y demás minerales estratégicos;



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.	generación de energía nuclear, electricidad ; y la explotación y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y octavo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite, los ferrocarriles y las industrias requeridas para la Transición Energética son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución. El Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos respecto de las vías de comunicación mantendrá su dominio de acuerdo con las leyes de la materia.
El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.	...
(Sin correlato)	La Comisión Federal de Electricidad, organismo del Estado con personalidad jurídica y patrimonio propio, es responsable de la electricidad y el Sistema eléctrico



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
	Nacional, así como de su planeación y control; será autónoma en el ejercicio de sus funciones y en su administración, y estará a cargo de la ejecución de la Transición Energética en materia de electricidad, así como de las actividades necesarias para ésta.
(Sin correlato)	La Comisión Federal de Electricidad generará al menos el cincuenta y cuatro por ciento de la energía eléctrica que requiera el país. El sector privado participará hasta en el cuarenta y seis por ciento de la generación que requiera el país. El servicio público de abastecimiento de energía eléctrica será prestado exclusivamente por la Comisión Federal de Electricidad, la que podrá adquirir energía eléctrica del sector privado.
El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. El Estado contará con un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, cuya Institución Fiduciaria	...



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
será el banco central y tendrá por objeto, en los términos que establezca la ley, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos.	
No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerce de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener	...



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.	
El Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, en los términos que determine la ley.	Se deroga
No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de las entidades federativas,	...



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
y previa autorización que al efecto se obtenga de las Legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas Legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.	
Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.	...
El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, conceder la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.	...
La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la	...



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.	
Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.	...
El Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes. La Comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos.	...

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>El Instituto Federal de Telecommunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.</p>	<p>...</p>
<p>El Instituto Federal de Telecommunicaciones será también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que este artículo y las leyes establecen para la Comisión Federal de Competencia Económica y regulará de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia; impondrá límites a la concentración nacional y regional de frecuencias, al</p>	<p>...</p>



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
concesionamiento y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación que sean concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica, y ordenará la desincorporación de activos, derechos o partes necesarias para asegurar el cumplimiento de estos límites, garantizando lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.	
Corresponde al Instituto, el otorgamiento, la revocación, así como la autorización de cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones. El Instituto notificará al Secretario del ramo previo a su determinación, quien podrá emitir una opinión técnica. Las concesiones podrán ser para uso comercial, público, privado y social que incluyen las comunitarias y las indígenas, las que se sujetarán, de acuerdo con sus fines, a los principios establecidos en los artículos 2o., 3o., 6o. y 7o. de esta Constitución. El Instituto fijará el monto de las contraprestaciones por el otorgamiento de las concesiones, así como por la autorización de servicios vinculados a éstas, previa opinión de la autoridad hacendaria. Las opiniones a que se refiere este párrafo no serán	...



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
vinculantes y deberán emitirse en un plazo no mayor de treinta días; transcurrido dicho plazo sin que se emitan las opiniones, el Instituto continuará los trámites correspondientes.	
Las concesiones del espectro radioeléctrico serán otorgadas mediante licitación pública, a fin de asegurar la máxima concurrencia, previniendo fenómenos de concentración que contraríen el interés público y asegurando el menor precio de los servicios al usuario final; en ningún caso el factor determinante para definir al ganador de la licitación será meramente económico. Las concesiones para uso público y social serán sin fines de lucro y se otorgarán bajo el mecanismo de asignación directa conforme a lo previsto por la ley y en condiciones que garanticen la transparencia del procedimiento. El Instituto Federal de Telecomunicaciones llevará un registro público de concesiones. La ley establecerá un esquema efectivo de sanciones que señale como causal de revocación del título de concesión, entre otras, el incumplimiento de las resoluciones que hayan quedado firmes en casos de conductas vinculadas con prácticas monopólicas. En la revocación de las concesiones, el Instituto dará aviso previo al Ejecutivo	...



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
Federal a fin de que éste ejerza, en su caso, las atribuciones necesarias que garanticen la continuidad en la prestación del servicio.	
El Instituto Federal de Telecomunicaciones garantizará que el Gobierno Federal cuente con las concesiones necesarias para el ejercicio de sus funciones.	...
La Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, serán independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones, y se regirán conforme a lo siguiente: I. Dictarán sus resoluciones con plena independencia; II. Ejercerán su presupuesto de forma autónoma. La Cámara de Diputados garantizará la suficiencia presupuestal a fin de permitirles el ejercicio eficaz y oportuno de sus competencias; III. Emitirán su propio estatuto orgánico, mediante un sistema de votación por mayoría calificada; IV. Podrán emitir disposiciones administrativas de carácter	...



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia;</p> <p>V. Las leyes garantizarán, dentro de cada organismo, la separación entre la autoridad que conoce de la etapa de investigación y la que resuelve en los procedimientos que se sustancien en forma de juicio;</p> <p>VI. Los órganos de gobierno deberán cumplir con los principios de transparencia y acceso a la información. Deliberarán en forma colegiada y decidirán los asuntos por mayoría de votos; sus sesiones, acuerdos y resoluciones serán de carácter público con las excepciones que determine la ley;</p> <p>VII. Las normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones podrán ser impugnados únicamente mediante el juicio de amparo indirecto y no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que</p>	



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva. Cuando se trate de resoluciones de dichos organismos emanadas de un procedimiento seguido en forma de juicio sólo podrá impugnarse la que ponga fin al mismo por violaciones cometidas en la resolución o durante el procedimiento; las normas generales aplicadas durante el procedimiento sólo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida. Los juicios de amparo serán sustanciados por jueces y tribunales especializados en los términos del artículo 94 de esta Constitución. En ningún caso se admitirán recursos ordinarios o constitucionales contra actos intraprocesales;</p> <p>VIII. Los titulares de los órganos presentarán anualmente un programa de trabajo y trimestralmente un informe de actividades a los Poderes</p>	



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>Ejecutivo y Legislativo de la Unión; comparecerán ante la Cámara de Senadores anualmente y ante las Cámaras del Congreso en términos del artículo 93 de esta Constitución. El Ejecutivo Federal podrá solicitar a cualquiera de las Cámaras la comparecencia de los titulares ante éstas;</p> <p>IX. Las leyes promoverán para estos órganos la transparencia gubernamental bajo principios de gobierno digital y datos abiertos;</p> <p>X. La retribución que perciban los Comisionados deberá ajustarse a lo previsto en el artículo 127 de esta Constitución;</p> <p>XI. Los comisionados de los órganos podrán ser removidos de su cargo por las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República, por falta grave en el ejercicio de sus funciones, en los términos que disponga la ley, y</p> <p>XII. Cada órgano contará con un órgano interno de control, cuyo titular será designado por las</p>	



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, en los términos que disponga la ley.	
Los órganos de gobierno, tanto de la Comisión Federal de Competencia Económica como del Instituto Federal de Telecomunicaciones se integrarán por siete Comisionados, incluyendo el Comisionado Presidente, designados en forma escalonada a propuesta del Ejecutivo Federal con la ratificación del Senado.	...
El Presidente de cada uno de los órganos será nombrado por la Cámara de Senadores de entre los comisionados, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, por un periodo de cuatro años, renovable por una sola ocasión. Cuando la designación recaiga en un comisionado que concluya su encargo antes de dicho periodo, desempeñará la presidencia sólo por el tiempo que falte para concluir su encargo como comisionado.	...
Los comisionados deberán cumplir los siguientes requisitos: I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;	...



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>II. Ser mayor de treinta y cinco años;</p> <p>III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año;</p> <p>IV. Poseer título profesional;</p> <p>V. Haberse desempeñado, cuando menos tres años, en forma destacada en actividades profesionales, de servicio público o académicas sustancialmente relacionadas con materias afines a las de competencia económica, radiodifusión o telecomunicaciones, según corresponda;</p> <p>VI. Acreditar, en los términos de este precepto, los conocimientos técnicos necesarios para el ejercicio del cargo;</p> <p>VII. No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, senador, diputado federal o local, Gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, durante el año previo a su nombramiento, y</p>	



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
<p>VIII. En la Comisión Federal de Competencia Económica, no haber ocupado, en los últimos tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas que hayan estado sujetas a alguno de los procedimientos sancionatorios que sustancia el citado órgano. En el Instituto Federal de Telecomunicaciones no haber ocupado, en los últimos tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas de los concesionarios comerciales o privados o de las entidades a ellos relacionadas, sujetas a la regulación del Instituto.</p>	
Los Comisionados se abstendrán de desempeñar cualquier otro empleo, trabajo o comisión públicos o privados, con excepción de los cargos docentes; estarán impedidos para conocer asuntos en que tengan interés directo o indirecto, en los términos que la ley determine, y serán sujetos del régimen de responsabilidades del Título Cuarto de esta Constitución y de juicio político. La ley regulará las modalidades conforme a las cuales los Comisionados podrán establecer contacto para tratar asuntos de su competencia con personas que representen los intereses de los	...



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
agentes económicos regulados.	...
Los Comisionados durarán en su encargo nueve años y por ningún motivo podrán desempeñar nuevamente ese cargo. En caso de falta absoluta de algún comisionado, se procederá a la designación correspondiente, a través del procedimiento previsto en este artículo y a fin de que el sustituto concluya el periodo respectivo.	...
Los aspirantes a ser designados como Comisionados acreditarán el cumplimiento de los requisitos señalados en los numerales anteriores, ante un Comité de Evaluación integrado por los titulares del Banco de México, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Para tales efectos, el Comité de Evaluación instalará sus sesiones cada que tenga lugar una vacante de comisionado, decidirá por mayoría de votos y será presidido por el titular de la entidad con mayor antigüedad en el cargo, quien tendrá voto de calidad.	...
El Comité emitirá una convocatoria pública para cubrir la vacante. Verificará el cumplimiento, por parte de los aspirantes, de los requisitos contenidos en el presente artículo y, a quienes los hayan satisfecho, aplicará un examen de conocimientos en la materia; el procedimiento deberá	...

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
observar los principios de transparencia, publicidad y máxima concurrencia.	
Para la formulación del examen de conocimientos, el Comité de Evaluación deberá considerar la opinión de cuando menos dos instituciones de educación superior y seguirá las mejores prácticas en la materia.	...
El Comité de Evaluación, por cada vacante, enviará al Ejecutivo una lista con un mínimo de tres y un máximo de cinco aspirantes, que hubieran obtenido las calificaciones aprobatorias más altas. En el caso de no completarse el número mínimo de aspirantes se emitirá una nueva convocatoria. El Ejecutivo seleccionará de entre esos aspirantes, al candidato que propondrá para su ratificación al Senado.	...
La ratificación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del plazo improrrogable de treinta días naturales a partir de la presentación de la propuesta; en los recesos, la Comisión Permanente convocará desde luego al Senado. En caso de que la Cámara de Senadores rechace al candidato propuesto por el Ejecutivo, el Presidente de la República someterá una nueva propuesta, en los términos del párrafo anterior. Este procedimiento se repetirá las veces que sea necesario si se producen nuevos rechazos hasta	...



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
que sólo quede un aspirante aprobado por el Comité de Evaluación, quien será designado comisionado directamente por el Ejecutivo.	
Todos los actos del proceso de selección y designación de los Comisionados son inatacables.	...
	Transitorios
(Sin correlato)	Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
(Sin correlato)	Segundo. Conforme a lo dispuesto en los artículos 25, 27 y 28 constitucionales de este Decreto, se constituye al Estado en el responsable del Sistema Eléctrico Nacional a través de la Comisión Federal de Electricidad, por lo que, el mismo día de la entrada en vigor del presente Decreto, se instala dicho Sistema en los términos siguientes: a) Los permisos de generación eléctrica otorgados y los contratos de compraventa de electricidad con el sector privado, se cancelan, así como las solicitudes pendientes de resolución. b) La CFE se convierte en el organismo del Estado responsable del área estratégica de la electricidad, de su planeación y control; autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
	<p>administración. Adoptará las medidas que sean necesarias para la instrumentación de lo dispuesto en el presente Decreto.</p> <p>c) La CFE se integra como un solo organismo del Estado en forma vertical y horizontal, por lo que se suprime la separación legal de sus empresas subsidiarias y filiales. Subsistirán la Subsidiaria CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos y las filiales CFEnergía, CFE Internacional y CFE Capital, y podrá crear las que considere conveniente.</p> <p>d) El Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) con sus funciones y atribuciones se reincorpora a la Comisión Federal de Electricidad, en lo que corresponda.</p> <p>e) La Comisión Federal de Electricidad queda a cargo de los procedimientos para despachar sus centrales por mérito económico, cumpliendo con criterios de confiabilidad, continuidad y estabilidad.</p> <p>f) La CFE desarrollará el despacho económico de unidades de generación eléctrica, considerando la participación de generadores, de las centrales eléctricas de la Comisión Federal de Electricidad por lo menos en el 54 por ciento de la energía eléctrica requerida por el país, y de las centrales eléctricas del</p>



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
	<p>sector privado hasta en el 46 por ciento de la energía requerida por el país, garantizando los costos más bajos para el servicio público y considerando los costos totales de producción.</p> <p>i. El cuarenta y seis por ciento de la energía requerida en el país que se reconoce a la inversión privada es la que se sustentó a los modelos que se anulan de: las centrales de los Productores Independientes de Energía, sin considerar atribuidos excedentes; las Subastas a Largo Plazo, las Centrales Eléctricas construidas a partir de la reforma energética del 2013 y las Centrales Eléctricas de Autoabastecimiento auténtico que hayan operado conforme los términos legales establecidos en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. Estas centrales eléctricas podrán seguir generando electricidad y competir para ofertar los menores costos de producción, para que sea adquirida por la Comisión Federal de Electricidad a través del CENACE, en el corto y largo plazo, para beneficio de los usuarios finales. La Comisión Federal de Electricidad celebrará contratos de cobertura financiera bilateral de largo plazo, para la adquisición de energía eléctrica y</p>



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
	<p>capacidad generada por el sector privado.</p> <p>ii. La Comisión Federal de Electricidad adquirirá la energía eléctrica y capacidad generada por el sector privado, requerida en el corto plazo, mediante la competencia para su despacho por sus menores costos de producción, en beneficio de los usuarios finales.</p> <p>iii. La Comisión Federal de Electricidad establecerá las modalidades de contratos necesarias para la adquisición de energía eléctrica y capacidad generada por el sector privado, como régimen especial distinto a lo establecido en el artículo 134 constitucional; a fin de dar cumplimiento al servicio público de abastecimiento de energía eléctrica, en beneficio de los usuarios finales.</p> <p>iv. La Comisión Federal de Electricidad establece las modalidades necesarias para la contratación de bienes, servicios, obras y combustibles, en el marco general del artículo 134 constitucional.</p> <p>g) La generación procedente de las modificaciones a los permisos de Autoabastecimiento que fueron otorgados en contravención a lo establecido en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, lo que</p>



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
	<p>constituye una ilegalidad, no será reconocida, ni adquirida por la CFE. Igualmente, la generación excedente de los Productores Independientes de Energía, derivada de permisos sobrepuertos al permiso original de la central, tampoco será reconocida.</p> <p>h) La CFE determinará las tarifas de las redes de Transmisión y Distribución, así como las tarifas para usuarios finales.</p> <p>i) Se cancelan los certificados de energías limpias.</p>
(Sin correlato)	Tercero. Los órganos reguladores coordinados en materia energética Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, se suprimen. Su estructura y atribuciones se incorporan a la Secretaría de Energía, en lo que corresponda.
(Sin correlato)	Cuarto. La participación en la generación eléctrica del sector privado, se sujetará a la planeación y control a cargo de la Comisión Federal de Electricidad y a su regulación para la continuidad y confiabilidad de la electricidad; garantizando en todo momento la continuidad de la generación para la prestación del servicio público de electricidad.
(Sin correlato)	Quinto. Para la Transición Energética soberana se establece: política industrial para la electricidad, desde



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
	la transformación de recursos naturales, hasta la manufactura de equipos para usos finales; ciencia y tecnología nacional; propiedad intelectual del Estado, de tecnologías, sistemas y equipos; manufactura por entidades públicas de componentes y equipos considerados críticos; financiamiento de la banca de desarrollo y mercado nacional para crear empresas públicas, sociales y privadas de capital nacional.
(Sin correlato)	<p>Sexto. Las concesiones mineras ya otorgadas por el Estado Mexicano y por las cuales ya se está explorando y/o explotando oro, plata, cobre y otros minerales se conservan en los términos que fueron otorgadas. Sin embargo, estas concesiones no amparan la explotación y producción del litio.</p> <p>A las concesiones mineras ya otorgadas por el Estado Mexicano y en las que a la fecha existen antecedentes de exploración de litio debidamente avalados por la Secretaría de Economía, no les será aplicada la restricción referida en el párrafo anterior.</p>
(Sin correlato)	Séptimo. Los derechos laborales de los trabajadores que presten sus servicios en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal dedicadas a las

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa del Presidente de la República, recibida el 30 de septiembre de 2021.
	actividades que comprende el presente Decreto, se respetarán en todo momento de conformidad con la Ley.
(Sin correlato)	Octavo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto.
(Sin correlato)	Noveno. Dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico, a fin de hacer efectivas las disposiciones del presente Decreto.

II. El 17 de febrero de 2022, la diputada Alma Carolina Viggiano Austria, diputada del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó ante la Cámara de Diputados LXV Legislatura, iniciativa con proyecto de Decreto por la cual se propone la adición de un párrafo séptimo al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales para dictamen.

La iniciativa pretende que se reconozca como derecho fundamental en el orden constitucional el derecho al suministro de energía eléctrica, con base en los motivos siguientes:

La energía eléctrica es uno de los factores que otorga a una nación el desarrollo de sus potenciales, le permite diseñar el crecimiento de su población, promueve la erradicación de la pobreza, acorta las desigualdades, así como el mejoramiento educativo, fortalece la inclusión en el acceso de servicios básicos e incentiva la economía; por ello, como

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

elemento indispensable para la prosperidad, debe considerarse como un derecho irrenunciable.

La propuesta aduce que la Organización de las Naciones Unidas aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que establece 17 Objetivos con el único ánimo de transformar para bien nuestro mundo; destaca el número 7, denominado: *Energía asequible y no contaminante* que busca, entre otros rubros, garantizar el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos; aumentar considerablemente la proporción de energía renovable en el conjunto de fuentes energéticas y duplicar la tasa mundial de mejora de la eficiencia energética; así como aumentar la cooperación internacional para facilitar el acceso a la investigación y la tecnología relativas a la energía limpia, incluidas las fuentes renovables, la eficiencia energética y las tecnologías avanzadas y menos contaminantes de combustibles fósiles, y promover la inversión en infraestructura energética y tecnologías limpias.

Asimismo, resalta el objetivo de garantizar el acceso al suministro de energía eléctrica como la oportunidad para lograr una transición energética, en la que sean observables estándares como la reducción de energía primaria de recursos contaminantes y privilegiar fuentes de energía limpias como la solar o eólica.

México, en palabras de la iniciativa, no solo tiene un compromiso con su ciudadanía, sino con la población del mundo, por lo que debe contribuir a un suministro eficiente y oportuno de la energía eléctrica, sumando esfuerzos para que ésta, sea de fuentes limpias, logrando así una cobertura total no solo en zonas urbanas, sino también en las rurales, disminuyendo la brecha de la desigualdad palpable, en nuestra latitud.

El Estado Mexicano, al haber suscrito el *Acuerdo de París*, contrajo el compromiso de trabajar y reunir los esfuerzos para emitir postulados normativos vinculantes que permitan contrarrestar el cambio climático en materia de energía, en virtud de que en el 2024 se estaría presentando un informe de las medidas adoptadas y los progresos alcanzados en el ámbito de combatir las emisiones de carbono.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Refiere la trascendencia del Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al señalar que “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”.

Asienta que existen diversos estudios académicos que consideran el suministro de electricidad como un derecho humano; señala a investigadores del modelo jurídico de la India, donde se expone que es razonable concebir el acceso a la electricidad como una especie de derecho, ya que es coherente con los planteamientos más actuales en relación a las generaciones de derechos humanos.

Aúna que la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* fortalece esta consideración al prescribir que “...toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”.

Es así que se desprende que las personas tienen derecho a acceder a un nivel de vida adecuado, así como al disfrute de los avances científicos. En ese marco es que el suministro de la energía eléctrica podría considerarse como un derecho humano.

También agrega que el Pacto de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece que el ideal del ser humano libre no se puede lograr si no cuentan con las condiciones que le permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales y que en su artículo 15 establece que toda persona tiene el derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y sus aplicaciones, lo cual incluye a los avances que se den en materia de transición energética, es decir, de las

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

nuevas tecnologías para aprovechar los recursos del sol, el viento, la biomasa y el agua.

En el mismo tenor, se escribe que desde el 10 de noviembre de 1975, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó una resolución en la que se incluye la Declaración sobre la utilización del progreso científico y tecnológico en interés de la paz y en beneficio de la humanidad; establece que el progreso científico y tecnológico se ha convertido en uno de los factores más importantes para el desarrollo de la humanidad y, es un derecho de las personas disfrutar de esos avances, agregando en sus numerales 3, 6 y 7 que los Estados parte se comprometen a garantizar que los logros de la ciencia y la tecnología sirvan para satisfacer las necesidades de la población y que deberán procurar que esos beneficios lleguen a todos sin discriminación, obligándose los Estados a adoptar las medidas necesarias, para asegurarse de que la utilización de los logros de la ciencia y la tecnología contribuya a la realización más plena posible de los derechos humanos y las libertades fundamentales, sin discriminación alguna por motivos de raza, sexo, idioma o creencias religiosas.

Dicho lo anterior, se expone a continuación un cuadro comparativo en el cual se comparan los textos normativos del texto vigente de la Constitución y de la propuesta de adición promovida por la diputada Alma Carolina Viggiano Austria.

Texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma/adición de la iniciativa de la diputada Alma Carolina Viggiano Austria
Artículo 4º. La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.	...



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.	...
Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.	...
Toda Persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. La Ley definirá un sistema de salud para el bienestar, con el fin de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social.	...
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.	...



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.	...
(Sin correlativo)	Toda persona tiene derecho al suministro de energía eléctrica suficiente para su subsistencia. El Estado garantizará las condiciones para el suministro, a través de una tarifa social justa o bien de medidas de auto generación y auto abasto individual o comunitario; así mismo, garantizará que en la protección de este derecho no se trastoque el derecho reconocido en el párrafo cuarto del presente artículo. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso suficiente al suministro de energía eléctrica .



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.	...
Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.	...
En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.	...
Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.	...



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.	...
Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.	...
Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia.	...



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

<p>El Estado garantizará la entrega de un apoyo económico a las personas que tengan discapacidad permanente en los términos que fije la Ley. Para recibir esta prestación tendrán prioridad las y los menores de dieciocho años, las y los indígenas y las y los afromexicanos hasta la edad de sesenta y cuatro años y las personas que se encuentren en condición de pobreza.</p>	...
<p>Las personas mayores de sesenta y ocho años tienen derecho a recibir por parte del Estado una pensión no contributiva en los términos que fije la Ley. En el caso de las y los indígenas y las y los afromexicanos esta prestación se otorgará a partir de los sesenta y cinco años de edad.</p>	...
<p>El Estado establecerá un sistema de becas para las y los estudiantes de todos los niveles escolares del sistema de educación pública, con prioridad a las y los pertenecientes a las familias que se encuentren en condición de pobreza, para garantizar con equidad el derecho a la educación.</p>	...
<p>Toda persona tiene derecho a la movilidad en condiciones de seguridad vial, accesibilidad, eficiencia, sostenibilidad, calidad, inclusión e igualdad.</p>	...

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

<p>El Estado promoverá el desarrollo integral de las personas jóvenes, a través de políticas públicas con enfoque multidisciplinario, que propicien su inclusión en el ámbito político, social, económico y cultural del país. La Ley establecerá la concurrencia de la Federación, entidades federativas, Municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, para esos efectos.</p>	<p>...</p>
<p>(Sin correlativo)</p>	<p>TRANSITORIOS</p>
<p>(Sin correlativo)</p>	<p>PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>
<p>(Sin correlativo)</p>	<p>SEGUNDO. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas contarán con un plazo de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, realicen las adecuaciones a sus Constituciones, así como a la legislación secundaria que proceda.</p>

C. IMPACTO PRESUPUESTAL

En la misma fecha en que se presentó la iniciativa del Presidente de la República objeto de dictamen y en su alcance, el encargado de despacho de la Unidad de Enlace de la Secretaría de Gobernación del Ejecutivo

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Federal, por oficio SG/UE/230/2410/21, presentó ante la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión LXV Legislatura, el diverso 312.A.-2473, signado por el licenciado Armando Argandoña Armas, Director General de Programación y Presupuesto "B" de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por el cual rindió el dictamen de impacto presupuestario de la iniciativa, en los términos siguientes:

"...esta Dirección General no tiene inconveniente en que se continúe con los trámites conducentes para la formalización del Decreto que nos ocupa, en la consideración de que la SENER (Secretaría de Energía) CJEF (Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal) manifiestan lo siguiente:

- No se prevé impacto presupuestario adicional por la entrada en vigor del Decreto, debido a que en la estructura ocupacional de la SENER no existe la necesidad de crear unidades administrativas o plazas adicionales a las existentes, por lo que no representa gastos adicionales a los recursos autorizados. La CJEF considera que el impacto en el gasto podrá determinarse una vez que se realicen las adecuaciones necesarias al marco jurídico correspondiente.
- No conlleva cambios en los programas aprobados por la SENER que incidan en su competencia, por lo que la entrada en vigor del Decreto no genera impacto presupuestario. La CJEF considera que el impacto en el gasto podrá determinarse una vez que se realicen las adecuaciones necesarias al marco jurídico correspondiente.
- El Decreto no contiene disposiciones que establezcan o modifiquen el uso de recursos públicos para dirigirlos hacia algún destino específico de gasto.
- No se establecen nuevas atribuciones y actividades de la SENER, sino que la Comisión Reguladora de Energía y la Comisión Nacional de Hidrocarburos se incorporan con sus funciones y recursos a la SENER, por lo que no se prevén asignaciones presupuestarias adicionales para aplicar el Decreto. La CJEF considera que el impacto en el gasto podrá

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

determinarse una vez que se realicen las adecuaciones necesarias al marco jurídico correspondiente.

- El Decreto no incluye disposiciones generales que incidan en la regulación en materia presupuestaria."

En esa virtud, se estima que la iniciativa que es materia de dictamen, en caso de ser aprobada, no implica por sí, un costo o impacto presupuestario público.

Por otra parte, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, emitió la *Valoración de impacto presupuestario* a la iniciativa con proyecto de Decreto por la que se propone la modificación de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Nacional, suscrita por el Presidente de la República.

La valoración presupuestaria del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, se transcribe en su parte medular:

1. Objeto.⁴ La presente iniciativa tiene como objeto proponer un nuevo Sistema Eléctrico Nacional, estableciendo un régimen transitorio consistente en que el Estado, a través de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) asuma el control de dicho sistema con la finalidad de preservar la seguridad, autosuficiencia y el abastecimiento continuo de la energía eléctrica a toda la población. Para ello se reforman los párrafos quinto del artículo 25, sexto y séptimo del artículo 27 y cuarto del artículo 28; se adicionan un nuevo párrafo séptimo al artículo 25, un nuevo párrafo séptimo al artículo 27, dos párrafos nuevos sexto y séptimo al artículo 28 y se recorren los subsecuentes en su orden; y se elimina el actual párrafo octavo del artículo 28, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

⁴ Este apartado se realizó con información de la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el Poder Ejecutivo Federal, presentada en la Gaceta Parlamentaria, año XXIV, núm. 5877-I, el 01 de octubre del 2021.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

2. Impacto presupuestario

Del análisis de la iniciativa se encontraron las siguientes fuentes de impacto presupuestario:

1. Incremento en la oferta de energía por parte de la CFE.
2. La cancelación de los Certificados de Energías Limpias.
3. Cancelación de los permisos de generación otorgados y contratos de compraventa del sector privado.
4. Incorporación del Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) a la CFE, y la incorporación de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) y de la Comisión Reguladora de Energía (CRE) a la Secretaría de Energía (SENER).
5. Establecimiento de la explotación de litio como área estratégica del Estado.
6. Inversión y financiamiento necesarios para la política de transición energética.

1. Incremento en la oferta de energía por parte de la CFE

De acuerdo con el Informe anual de la CFE 2020, esta sólo utiliza el 32.75 por ciento de su capacidad instalada, y subutiliza el 67.25 por ciento.⁵ Lo anterior se debe a que el despacho de energía prioriza a las fuentes con costos variables menores asociados a los contratos de generación que se han firmado con terceros, situación que implica que la paraestatal subutilice su infraestructura de generación. Es por ello, que la iniciativa en comento busca fortalecer a la CFE y aprovechar de mejor manera los recursos con que cuenta para el desarrollo de las actividades asignadas a ella.

Es por lo anterior, que la iniciativa adiciona un nuevo párrafo al artículo 28 de la CPEUM en donde se establece que la CFE generará por lo menos el 54 por ciento de la energía eléctrica que requiera el país. Con el factor de planta mencionado (32.75 por ciento) y la capacidad instalada al 30 de abril del 2021 de la CFE reportada en el Programa para el Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional (PRODESEN), la cual asciende a 44 mil 835 MW equivalente a 392 mil 755 Giga Watts hora (GWh) año, se obtiene su

⁵ [https://infesen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/3/2021-05-06-1/assets/documentos/CFE_Informe_Annual_2020.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/3/2021-05-06-1/assets/documentos/CFE_Informe_Annual_2020.pdf)

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

generación estimada en 128 mil 627 GWh año. De acuerdo con las proyecciones del PRODESEN respecto al consumo bruto de energía del Sistema Eléctrico Nacional (SEN), para 2022 este se estima en 346 mil 668 GWh año, del cual el 54 por ciento representaría 187 mil 201 GWh año. Dicho lo anterior se concluye que para dar cumplimiento a lo establecido en la iniciativa, la CFE deberá incrementar la generación en 58 mil 574 GWh año.

Esta generación podría realizarse a través de las diferentes tecnologías con las que cuenta la CFE de acuerdo con su capacidad instalada, y la utilidad o pérdida que conllevaría el realizarla, en lugar de comprarlas a productores privados dependerá de las decisiones que tome la CFE sobre su método de generación.

Para determinar la factibilidad del incremento de generación, se presenta un ejercicio utilizando las dos tecnologías con las cuales la CFE tiene una mayor capacidad instalada y podría dar cumplimiento a lo establecido en la reforma, que serían las hidroeléctricas y las de ciclo combinado. Los escenarios que en este caso se plantearon fueron el de absorber por parte de las hidroeléctricas un 100 por ciento de la demanda adicional; un segundo escenario donde se absorba el 50 por ciento por hidroeléctricas y otro 50 por ciento por plantas de ciclo combinado; y por último un 100 por ciento con ciclo combinado, para el 2022.

Escenario	Ganancia o pérdida (millones de pesos)
100% Hidroeléctrica	50,959.0
50% Hidroeléctrica / 50% Ciclo combinado	24,600.9
100% Ciclo combinado	-1,757.2

Los detalles de este cálculo se presentan en el Anexo Metodológico.

Cabe mencionar que pudiese haber un costo de inversión adicional, necesario para que la CFE incrementara su factor de planta. Lo anterior en la medida en que se necesite renovar el equipo y maquinaria. Un ejemplo

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

de esto sería la inversión para las 10 plantas hidroeléctricas que se menciona en el punto 6 de esta valoración.

En el punto IV. del Anexo Metodológico se presenta una tabla con las diferentes centrales por tipo de tecnología y su vida útil.

2. La cancelación de los Certificados de Energías Limpias

En el inciso i) del artículo segundo transitorio de la reforma se establece la cancelación de los Certificados de Energías Limpias (CELs).

Los CELs son títulos emitidos por la CRE que acreditan la producción de un monto determinado de energía eléctrica a partir de Energías Limpias y que sirve para cumplir los requisitos asociados al consumo de los Centros de Carga. Siendo un instrumento del mercado su precio no es fijo, sino que depende de la oferta y la demanda; los Participantes del Mercado podrán presentar ofertas para vender CEL a cualquier precio, así como presentar ofertas para comprar CEL a cualquier precio.

Se presenta a continuación una tabla del total del CELs otorgados con información de la CRE:

Certificados de Energías Limpias otorgados	
2018	6,899,521
2019	14,595,912
2020	22,222,449
2021 ^{1/}	13,605,551

1/ Certificados otorgados de enero a junio 2021

El artículo 121 de la Ley de la Industria Eléctrica establece que la SENER implementará mecanismos que permitan cumplir la política en materia de diversificación de fuentes de energía, seguridad energética y la promoción de fuentes de Energías (los CELs), así como las obligaciones para adquirirlos. El artículo 123 de este ordenamiento establece que son los Suministradores, los Usuarios Calificados Participantes del Mercado y los Usuarios Finales que se suministren por el abasto aislado, así como los

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

titulares de los Contratos de Interconexión Legados que incluyan Centros de Carga que no cubran su consumo en su totalidad por Energías Limpias; sean de carácter público o particular quienes estarán sujetos al cumplimiento de las obligaciones de Energías Limpias. Esto hace que Suministro Básico de la CFE se vea obligado a adquirir estos certificados.

La iniciativa propone la eliminación de estos instrumentos, y con ello la obligación de la CFE a adquirirlos. Esto representaría una reducción al gasto de la CFE, cuya magnitud no es estimable, en la medida en que la cantidad de CELs ofertados y sus precios están sujetos a las condiciones de mercado. Cabe mencionar, que en el foro de parlamento abierto de la reforma eléctrica organizado por la Cámara de Diputados, en el foro 4: “Mecanismos de transferencia a la IP, Certificados de Energías Limpias (CELs), Energías limpias: Inversión Privada y CFE”,⁶ de acuerdo con el Dr. Jorge Toro, Director de Investigación y Desarrollo del Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica, la CFE Suministro Básico ha pagado hasta el 2017, 6 mil 592 millones de pesos (mdp) por este concepto.

3. Cancelación de los permisos de generación otorgados y contratos de compraventa del sector privado

Adicionalmente, en el inciso a) del artículo segundo transitorio de esta reforma, se establece la cancelación de los permisos de generación eléctrica otorgados y los contratos de compraventa de electricidad con el sector privado, así como las solicitudes pendientes de resolución.

Cabe mencionar que lo anterior podría generar algunas externalidades que derivarían de la terminación de los contratos mencionados. Sin embargo, dichas externalidades serían resultado de acciones legales que podrían tomar los demás actores del mercado, así como de la resolución de las autoridades competentes. Las referidas externalidades constituirían en su caso pasivos contingentes en un mediano plazo.

⁶

Conferencia disponible en youtube:
https://www.youtube.com/watch?v=_h3U2frsk4o&t=870s

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Con información reciente, de acuerdo con la base de datos de Proyectos México del CENACE, se ubican, derivado de las tres primeras subastas de largo plazo (SLP-1/2015, SLP-1/2016 y SLP-1/2017), 57 proyectos en operación y 14 nuevos proyectos que se encuentran en etapa de ejecución; en conjunto implican un monto de inversión de 8 mil 904 millones de dólares y una adición de 9,525 MW de capacidad eléctrica en energía limpia. Estos proyectos involucran al menos a 28 empresas de diversos países; que en caso de aprobarse la iniciativa estarían en posición de interponer controversias internacionales o exigir ser indemnizadas, según lo convenido en los contratos y si se encuentran bajo el amparo de Tratados Internacionales.

Conforme a información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sobre “Proyectos de Infraestructura financiados por Capital Privado” (27-ago-20), se encuentran 157 Proyectos del Subsector Electricidad para Generación de electricidad con una inversión total de 845 mil 623 mdp.

De ese total se reportan en etapa de Autorización y Ejecución 123 proyectos que fueron propuestos por el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) y cuya inversión asciende a 561 mil 042 mdp.

No obstante, se desconocen los términos de los contratos y, por tanto, si estos entrasen en un pasivo contingente, toda vez que existe la posibilidad de que lleguen a estar afectados por la implementación de la iniciativa. Cabe comentar que con fecha del 5 de octubre de 2020 se firmó un Centro de Estudios de las Finanzas Públicas acuerdo entre el Gobierno de México y el sector privado en el que se definieron acciones y proyectos de infraestructura financiados en más del 50% con capital privado⁷.

Asimismo se comenta que la reforma podría afectar algunos compromisos de tratados comerciales a los que está suscrita la Nación, en materia de inversión, comercio transfronterizo de servicios y empresas del Estado.

⁷ Presidencia de la República, Versión estenográfica. Conferencia de Prensa del Presidente Andrés Manuel López Obrador (30-no-20). Disponible en: <https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-conferencia-deprensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-30-de-noviembre-de2020?idiom=es>

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

El sustento y respaldo de estas observaciones, se presentan en el Anexo Metodológico del documento.

Por otro lado, de acuerdo con lo expuesto por el Dr. Miguel Santiago Reyes Hernández, Director General de CFENnergía y CFE Internacional en su presentación,⁸ el 11 de febrero de 2021 en la discusión de Parlamento Abierto sobre la “Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de la Industria Eléctrica” los contratos con Productores Independientes de Energía han generado un total de 412 mil 410 millones de pesos estimados en pérdidas a la CFE. Si bien esto no representa el impacto presupuestario que implicaría la reforma, nos permite visualizar la disminución potencial en las erogaciones de la CFE por la cancelación de contratos.

El desglose específico de los conceptos bajo los cuales se contabilizan estos costos, se presenta en el Anexo Metodológico del documento.

4. Incorporación del CENACE a la CFE, y la incorporación de la CNH y de la CRE a la SENER.

En el inciso d) del artículo segundo transitorio se establece la reincorporación del CENACE con sus funciones y atribuciones a la CFE. Mientras que en el artículo tercero transitorio se determina la incorporación de la estructura y atribuciones de la CNH y de la CRE a la SENER.

De esto se comenta que al no eliminarse las funciones, atribuciones ni estructura de estos órganos y al ser una transferencia de las mismas a otros organismos, se trata de una redistribución de recursos presupuestales a los que se están incorporando. Por lo anterior, este punto no implicaría un impacto presupuestario.

5. Establecimiento de la explotación de litio como área estratégica del Estado

⁸

Disponible en
<https://www.cfe.mx/cdn/2019/Archivos/Boletines/PRESENTACION%20MIGUEL%20REYES%20LIE.pdf>

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Con la reforma al párrafo cuarto del artículo 25, sexto del artículo 27 y quinto del artículo 28 se establece al litio como un área estratégica del Estado y del cual no se otorgarán más concesiones. Con esto, la exploración y explotación del litio, esta pasará a cargo de la Federación. Referente a esta modificación, se comenta lo siguiente:

De acuerdo con la publicación “Perfil de mercado del litio” de la Secretaría de Economía (SE), en 2018 los registros estadísticos de litio en México no reportan ninguna producción, dado que los yacimientos que se conocen se encuentran aún en etapa de exploración. En el mismo se identifican en etapa de exploración tres yacimientos que contienen este mineral en los estados de Baja California, San Luis Potosí - Zacatecas y Sonora.

En relación al proyecto de San Luis Potosí-Zacatecas los estudios realizados a diciembre de 2018 por la empresa Litiomex S.A. de C.V. indican que existe un gran potencial, estimando recursos del orden de los 8 millones de toneladas de litio equivalente.

Mientras que para el yacimiento de Sonora los estudios realizados a la fecha por la empresa que está explorando, estiman un potencial del orden de 43,3 millones de toneladas como recursos inferidos con una ley (contenido) de 0.30 % de litio, lo cual equivaldría a 129,900 toneladas de litio.

No obstante, durante la comparecencia ante el Senado el 15 de octubre del 2020, la titular de la Secretaría de Economía, la doctora Graciela Márquez Colín comentó que de acuerdo a datos del Servicio Geológico Mexicano y la Dirección General de Minas, los yacimientos cuentan con una ley de litio muy baja, y que el proceso metalúrgico no es eficiente al momento.

Adicionalmente se comenta que de acuerdo con el Sistema de Información Arancelaria Vía Internet (SIAVI), en su fracción 28369101, las exportaciones de litio fueron de 25 kg por 188 dólares, mientras que las importaciones alcanzaron los 523 mil 678 kg por un valor de 3 millones 678 mil 604 dólares.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Dicho lo anterior se concluye que no se cuenta con información clara sobre la disponibilidad del litio como recurso, que permita la estimación de la magnitud del impacto que provendría de las inversiones para las actividades de exploración, explotación, comercialización, proceso e industrialización del litio y sus derivados.

6. Inversión y financiamiento necesarios para la política de transición energética

El artículo quinto transitorio determina que para la Transición Energética soberana se requiere: una política industrial para la electricidad, desde la transformación de recursos naturales, hasta la manufactura de equipos para usos finales; ciencia y tecnología nacional; propiedad intelectual del Estado, de tecnologías, sistemas y equipos; manufactura por entidades públicas de componentes y equipos considerados críticos; financiamiento de la banca de desarrollo y mercado nacional, para crear empresas públicas, sociales y privadas de capital nacional.

Dicha transición energética establece el uso de manera sustentable de todas las fuentes de energía de las que dispone la Nación, reduciendo paulatinamente las emisiones de gases y componentes de efecto invernadero. Esto a través de la implementación de políticas científicas, tecnológicas e industriales necesarias.

Se concluye que esta modificación si generaría un impacto presupuestario por la implementación de las políticas mencionadas. La magnitud de esta dependerá de las características de las mismas.

Se conocen los proyectos de renovación de maquinaria y equipo de 10 centrales hidroeléctricas y la construcción del parque fotovoltaico de gran magnitud en el norte del Estado de Sonora. De estos, el Director General de la CFE, Manuel Bartlett Díaz dio a conocer en la conferencia de prensa realizada el viernes 15 de octubre del 2021, que se consideraba un monto de inversión por 17 mil 256 mdp para las hidroeléctricas y que se planea realizar a lo largo del sexenio (hasta el 2024).

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

3. Conclusiones

La eventual aprobación de la iniciativa generaría un efecto positivo potencial en las finanzas de la CFE, proveniente de incrementar la generación para cumplir con el 54 por ciento de la demanda de energía eléctrica, que dependerá de las tecnologías que se utilicen; por la desaparición de los CELs, y por ende de su obligación a adquirirlos; y por la reducción de costos por la cancelación de los contratos de privados a la CFE.

La reforma podría generar externalidades negativas que pudiesen reflejarse como costos de pasivos contingentes, y la interposición con algunos puntos de acuerdos comerciales internacionales.

Adicionalmente, podría generarse un impacto potencial que provendría de la inversión en la exploración y explotación del litio, así como un ingreso adicional por la distribución y comercialización del mismo.

Por último, se prevé un impacto presupuestal proveniente de la transición energética, el cual dependerá de las políticas que se decidan implementar.

El anexo metodológico de la opinión del Centro de Estudios, como la opinión completa, se agrega como anexo a este dictamen, misma que para su consulta se encuentra visible en: <https://t.ly/ImpactoPresupuestalRE>. Queda como parte íntegra de este dictamen.

Como se puede observar, tanto en el *Dictamen de impacto presupuestario* rendido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como en la *Valoración de impacto presupuestario* emitido por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con respecto a la iniciativa con proyecto de Decreto por la que se propone la modificación de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Nacional, suscrita por el Presidente de la República, se arriba a la conclusión de que las modificaciones planteadas, por sí mismas, no implican costo presupuestario a cargo, sino por el contrario disminuciones de cargas presupuestarias.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

D. OPINIÓN

La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión LXV Legislatura, en términos de los numerales 69 numerales 1 y 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados, envío la opinión sobre las iniciativas que se analizan y se agrega como anexo a la presente, misma que se encuentra visible en <https://t.ly/OpinionComisionMedioAmbiente>, para su debida consulta. Queda incorporada al cuerpo de este Dictamen.

E. FOROS DE PARLAMENTO ABIERTO

De conformidad con lo acordado por la Junta de Coordinación Política y por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía, con la participación de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y con el objetivo de que todas las personas interesadas en la iniciativa del Presidente de la República que se dictamina pudieran participar en condiciones de libertad, igualdad y equidad en su discusión, se llevaron a cabo 26 veintiséis foros de parlamento abierto.

Los foros de parlamento abierto de diversas materias vinculadas a la reforma fueron agrupados en cinco temas, uno adicional genérico y tres modalidades específicas como sigue:

Tema	Subtemas/foros	Modalidad
Uno: El sistema eléctrico creado por la reforma de 2013.	Foro 1. Antecedentes <i>¿Cómo llegamos a la reforma de 2013? Los principales resultados y problemáticas de las reformas anteriores.</i>	Mesa en comisiones
	Foro 2: Redes eléctricas, Generación: Sociedades de Autoabastecimiento,	Mesa en comisiones

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ENERGÍA, A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, **EN MATERIA DE ENERGÍA.**

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Tema	Subtemas/foros	Modalidad
	<i>PIES (Productores Independientes de Energía), Subastas de largo plazo, y Proyectos de Generación Posterior a la reforma de 2013</i>	
	Foro 3: <i>Despacho, Mercado Eléctrico y Contratos Legados</i>	Debate Canal del Congreso
	Foro 4: <i>Mecanismos de transferencias a la IP. Certificados de Energías Limpias (CELS). Energías limpias: Inversión Privada y CFE</i>	Debate Canal del Congreso
Dos: El papel del estado en la construcción del sistema eléctrico nacional.	Foro 5: <i>Creación de la CFE y electrificación nacional, nacionalización de la Industria Eléctrica, liberalización de la generación y comercialización eléctrica; participación del sector privado en la Industria Eléctrica</i>	Mesa en comisiones
	Foro 6: <i>El Estado como garante de la soberanía y del Sistema Eléctrico Nacional</i>	Mesa en comisiones
	Foro 7: <i>Sistema Eléctrico, Seguridad Energética y Seguridad Nacional</i>	Diálogo JUCOPPO
Tres: Objetivos planteados y resultados de la reforma de	Foro 8: <i>El procedimiento</i>	Debate Canal del Congreso

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ENERGÍA, A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, **EN MATERIA DE ENERGÍA.**

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Tema	Subtemas/foros	Modalidad
2013.	<i>discusión y aprobación de la reforma energética del 2013</i>	
	Foro 9: <i>Planeación del Sistema Eléctrico y su impacto en la confiabilidad y seguridad del Sistema Eléctrico Nacional</i>	Debate Canal del Congreso
	Foro 10: <i>Impactos económicos y financieros para la CFE y la Hacienda Pública de las reformas energéticas y su Sostenibilidad</i>	Diálogo JUCOPA
	Foro 11: <i>Costo de las tarifas: residencial e industrial, evolución de la oferta y demanda, fuentes generadoras de energía, renovables y no renovables</i>	Debate Canal del Congreso
	Foro 12: <i>La importancia del servicio público de la CFE, empresa de control directo presupuestario o empresa productiva del Estado: gobernanza, transparencia y rendición de cuentas.</i>	Mesa en comisiones
Cuatro: Marco constitucional y legal de la reforma de 2021.	Foro 13: <i>Constitucionalidad y legalidad de la propuesta de reforma eléctrica</i>	Debate Canal del Congreso
	Foro 14:	Debate Canal del

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ENERGÍA, A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, **EN MATERIA DE ENERGÍA.**

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Tema	Subtemas/foros	Modalidad
	<i>Convencionalidad de la iniciativa de reforma eléctrica: TMEC vs. Reforma eléctrica</i>	Congreso
	Foro 15: Cambio constitucional para un nuevo Sistema Eléctrico y su régimen transitorio; competencia en la adquisición de energía del sector privado para abastecer el servicio público de electricidad	Diálogo JUCOPPO
	Foro 16: Transición Energética soberana y litio como área estratégica	Diálogo JUCOPPO
Cinco: Medio ambiente y transición energética.	Foro 17: Energías limpias y medio ambiente.	Mesa en comisiones
	Foro 18: Medio ambiente, Agenda 2030 y cambio climático.	Mesa en comisiones
	Foro 19: Misión social y desarrollo productivo de la CFE.	Diálogo JUCOPPO
Seis: Foros adicionales	Foro 20: Energías limpias y renovables en la transición energética.	Diálogo JUCOPPO
	Foro 21: Impactos y desafíos de la reforma eléctrica de la hacienda pública.	Mesa en Comisiones
	Foro 22: Electricidad como derecho humano de rango constitucional.	Mesa en Comisiones
	Foro 22 A: Usuarios, pueblos indígenas y	Diálogo JUCOPPO

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ENERGÍA, A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, **EN MATERIA DE ENERGÍA.**

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Tema	Subtemas/foros	Modalidad
	<i>electricidad</i>	
	Foro 23: <i>Democracia y pluralidad política en el debate de la reforma eléctrica.</i>	Diálogo JUCOPA
	Foro 24: <i>Grandes productores y consumidores de electricidad.</i>	Diálogo JUCOPA
	Foro 25: <i>Decisiones del poder judicial en materia energética.</i>	Debate Canal del Congreso
	Acto de cierre: <i>Reforma eléctrica y federalismo,</i>	Diálogo JUCOPA.

Desarrollo de los foros⁹

A las 11:00 horas del día 17 de enero de 2022, en el Palacio Legislativo de San Lázaro, se llevó a cabo la ceremonia de inauguración y primera sesión de trabajo con titulares de los ejecutivos locales en los foros de parlamento abierto, con la presencia del diputado presidente de la Cámara de Diputados, el diputado presidente de la Junta de Coordinación Política, los diputados coordinadores de los grupos parlamentarios de MORENA, PAN, PVEM, MC, PRD, del representante del grupo parlamentario del PT, los gobernadores de las entidades federativas de Campeche, Ciudad de México, Chiapas, Durango (vía zoom), Guerrero, Michoacán, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala y los representantes de los gobernadores

⁹ Para una consulta completa de la galería, videos, presentaciones y semblanzas de los participantes, y la versión estenográfica descargable de todos y cada uno de los foros y sesiones de apertura y cierre, acceder a la liga: <https://www.diputados.gob.mx/parlamentoreformaelectrica/index.html>

En consecuencia, como se acordó en sesión de Juntas Directivas de las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Energía de 11 de enero de 2022, los materiales anteriores forman parte íntegra de este dictamen, y para su consideración correspondiente, en los términos que se precisan en el mismo.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

de Baja California, Quintana Roo, Veracruz y del Gobernador del Estado de Hidalgo, también en su calidad de Presidente de la Conferencia Nacional de Gobernadores, presidentes de las Comisiones Unidas que dictaminan, de comisiones ordinarias y diputadas y diputados del Congreso de la Unión.

Por otra parte, los 26 foros de parlamento abierto se desarrollaron de forma concreta del 17 de enero al 28 de febrero de 2022, aportando información, reflexiones y debates útiles para este dictamen, como se muestra enseguida.

Foros del tema uno *El sistema eléctrico creado por la reforma de 2013.*

El foro 1, Antecedentes ¿Cómo llegamos a la reforma de 2013? Los principales resultados y problemáticas de las reformas anteriores, tuvo lugar en el salón protocolos del Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 17:00 a las 20:15 horas del 17 de enero de 2022, fungiendo como moderadores los diputados Juan Ramiro Robledo Ruiz, Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, y Manuel Rodríguez González, Presidente de la Comisión de Energía.

Fueron ponentes a favor Héctor Cuapio Ortiz, representante del SUTERM, Nicolás Domínguez, Vicepresidente de la Sociedad de Ingenieros Hispanos Profesionales y Manuel Ornelas, Jefe de la Oficina del Programa de Ahorro de Energía de CFE; mientras que los ponentes con opiniones en contra fueron Rosanety Barrios, Consultora privada, Carlos de María, Vicepresidente de la Academia Mexicana de Derecho Energético y Monserrat Ramiro, Consultora privada y economista.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación Zoom y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de diputadas y diputados del Congreso de la Unión y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera oral.

Como conclusiones extraídas de la sesión inaugural se pueden apuntar:

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Cualquier modelo aplicable a la industria eléctrica debe propiciar el acceso de todos a electricidad barata, procurar reducir los gases de efecto invernadero, lograr un suministro eléctrico confiable, e impulsar el desarrollo económico y tecnológico.

La liberalización del sector eléctrico comenzó desde los años 80s y se intensificó con la reforma a la Constitución de 2013 (la “reforma de 2013”). La reforma de 2013 tuvo como resultado un rediseño del sector eléctrico, otorgado nuevos roles al Estado, a la CFE, a los privados y que estos invirtieran en generación de electricidad.

La reforma de 2013 ha tenido como consecuencia el debilitamiento de la CFE, iniciando con su fragmentación en subsidiarias que compiten entre sí. El Estado cada vez genera menos de la electricidad requerida por el país y la capacidad del Estado de planear y coordinar al sector disminuyó de hecho.

El foro 2, Redes eléctricas, generación: sociedades de autoabastecimiento, PIES, subastas a largo plazo y proyectos de generación posteriores a la reforma, tuvo lugar en el salón protocolos del Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 17:10 a las 21:20 horas del 19 de enero de 2022, fungiendo como moderador el Secretario Técnico de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, José Omar Sánchez Molina y con la presencia del diputado presidente de la misma Rubén Ignacio Moreira Valdez.

Fueron ponentes a favor Ricardo Octavio Arturo Mota Palomino, del Centro Nacional de Control de Energía; Adrián Olvera Alvarado, Director General de CFE Generación V, Manuel Bartlett Díaz, Director General de CFE; y con opinión diversa José Abugaber, presidente del Consejo Directivo de CONCAMIN y Eleazar Nicolás Castro Pérez, especialista en temas energéticos y académico de la UNAM.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación Zoom y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de diputadas y diputados del Congreso

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

de la Unión, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y otras formuladas de manera oral.

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

Hoy coexisten en México dos modelos aplicables al sector eléctrico: el de la LSPEE (Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica) y el de la LIE (Ley de la Industria Eléctrica).

La incorporación de fuentes renovables de electricidad requiere del desarrollo y construcción de centrales convencionales para que provean respaldo. El modelo de la LIE no regula justamente a aquellos que proveen respaldo a las centrales intermitentes, que es la CFE, lo que es un factor que contribuye a que ésta no pueda recuperar sus costos, ni invertir en transmisión y distribución.

El foro 3, Despacho, Mercado Eléctrico y Contratos Legados, tuvo lugar en los estudios del Canal del Congreso en el Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 09:00 a las 10:30 horas del 19 de enero de 2022, fungiendo como moderador Laksman Suman, conductor del Canal del Congreso.

Fueron ponentes a favor Fabián Vázquez Ramírez, Jefe del Departamento de Mercado de Día en Adelanto de la Subgerencia de Mercado Día en Adelanto de la CFE, así como Gabriela Reyes Andrés, Directora de Aprovechamiento Sustentable de la Energía de la CFE; y con opinión en contra Paul Alejandro Sánchez Campos, Ombudsman Energía México A.C., y Fernando Bueno Montalvo, abogado especializado en materia de energía.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación Zoom y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de los ponentes, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera remota.

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

El criterio de despacho de centrales eléctricas se determina por el CENACE. Integrar el CENACE a la CFE le otorgará el control del despacho y le permitiría un control mayor del sector eléctrico.

Es necesario fortalecer a la CFE, seguir invirtiendo en el sector de generación, transmisión y distribución, eliminar beneficios indebidos y fortalecer las facultades del Estado para planear en el sector eléctrico.

El sector eléctrico tiene tal relevancia para nuestro país que es necesario que el Estado intervenga, entre otras formas, a través de la figura del servicio público.

El foro 4, Mecanismos de transferencias a la IP. Certificados de Energías Limpias (CELS). *Energías limpias: Inversión Privada y CFE*, tuvo lugar en los estudios del Canal del Congreso en el Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 09:00 a las 11:00 horas del 20 de enero de 2022, fungiendo como moderador Laksman Suman, conductor del Canal del Congreso.

Fueron ponentes a favor Jorge Toro, Secretario Académico del Instituto Politécnico Nacional, así como Miguel López, Subdirector de Contratación y Servicios de CFE; y con opinión en contra Nelson Delgado, Director General de la Asociación Mexicana de Energía Solar y Diego Rasilla González, especialista y consultor independiente.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación Zoom y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de los ponentes, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera remota.

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

La transición energética requiere de inversiones en tecnología nueva. La CFE sí puede encabezar la transición energética. La iniciativa propone que la CFE cobre el papel de mayor relevancia en dicha transición energética, convirtiéndola en un participante y regulador del sector eléctrico. Esto sin duda fortalecería la posición de la CFE.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Se deben hacer adecuaciones al marco jurídico que permitan superar los obstáculos que enfrenta nuestro SEN. La Iniciativa debe fortalecer a la CFE.

Hay una tendencia (visión) en México en la que los éxitos se presentan como resultados de la implementación del mercado. Cambiemos esa tendencia.

Foros del tema 2, El papel del estado en la construcción del sistema eléctrico nacional.

Foro 5, Creación de la CFE y electrificación nacional, nacionalización de la Industria Eléctrica, liberalización de la generación y comercialización eléctrica; participación del sector privado en la Industria Eléctrica, tuvo lugar en el salón protocolos del Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 09:00 a las 11:40 horas del 24 de enero de 2022, fungiendo como moderadores los diputados Juan Ramiro Robledo Ruiz, Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, y Manuel Rodríguez González, Presidente de la Comisión de Energía.

Fueron ponentes a favor Humberto Morales Moreno, académico y doctor en historia económica, Joaquín Rodríguez Béjar, ingeniero mecánico electricista y Tonatiuh Martínez Aviña, académico de la UNAM y profesor de economía; mientras que los ponentes con opiniones en contra fueron Francisco José Barnes de Castro, Ex-Rector de la UNAM; Oscar Moreno Silva, abogado especialista en temas energéticos y Mónica Rodríguez Díaz, consultora privada en temas de energía.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación Zoom y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de diputadas y diputados del Congreso de la Unión, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera oral.

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

La iniciativa no busca regresar el sistema eléctrico al pasado, sino regular y ordenar el mercado eléctrico nacional, sin excluir a la iniciativa privada,

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

priorizando la calidad y continuidad del servicio, buscando entre otros fines reducir las tarifas en beneficio de México.

Los participantes concuerdan en que la CFE y el trabajo que ha realizado a lo largo de los años, ha sido y es un punto clave en la construcción del sistema eléctrico nacional, pues sin su ardua labor no se hubiera logrado la electrificación nacional.

La nacionalización de la industria eléctrica permitió que millones de mexicanos accedieran a la electricidad.

Coincidieron en que se busca que haya suficiente energía limpia y a precios accesibles para toda la población.

Foro 6, *El Estado como garante de la soberanía y del Sistema Eléctrico Nacional*, tuvo lugar en el salón protocolos del Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 09:00 a las 12:10 horas del 25 de enero de 2022, fungiendo como moderadores los diputados Juan Ramiro Robledo Ruiz, Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, y Manuel Rodríguez González, Presidente de la Comisión de Energía.

Fueron ponentes a favor Guadalupe Correa Cabrera, doctora en ciencias políticas y profesora asociada de la Universidad de Texas, Héctor Alonso Romero Gutiérrez, Jefe de la Oficina del titular de la Comisión Reguladora de Energía y Juan Luis Hernández Avendaño, Rector de la Universidad Iberoamericana Torreón; mientras que los ponentes con opiniones en contra fueron Julia González Romero, consultora privada; Luis Manuel Hernández González, Presidente del Consejo Nacional de la Industria Maquiladora y Manufacturera de Exportación y Paolo Salerno, Vice-Coordinador Nacional del Comité de Derecho Energético de la ANADE (Asociación Nacional de Abogados de Empresa).

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación *Zoom* y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de diputadas y diputados del Congreso de la Unión, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera oral.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

Ambas posturas concuerdan en que la iniciativa privada mantiene la participación del sector privado, aunque ponderan diversos modelos regulatorios.

Existe concordancia en que sólo el Estado puede ser garante de la soberanía y del sistema eléctrico nacional; que es muy importante fortalecer la soberanía y seguridad nacional, por lo que, el Estado en ejercicio de la soberanía sobre su territorio y sobre la población debe ejercer la rectoría de este recurso garantizando con ello, la seguridad nacional.

Foro 7, Sistema eléctrico, seguridad eléctrica y seguridad nacional, tuvo lugar en el salón protocolos del Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 11:00 a las 15:07 horas del 26 de enero de 2022, fungiendo como moderador el Secretario Técnico de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, José Omar Sánchez Molina y con la presencia del diputado presidente de la misma Rubén Ignacio Moreira Valdez.

Fueron ponentes a favor Rocío Vargas Suárez, investigadora de tiempo completo en el CISAN y miembro del Sistema Nacional de Investigadores; Guillermo Nevárez Elizondo, Director General de CFE Distribución, Carlos Morales Mar, Director Corporativo de Operaciones de CFE; y con opinión diversa Luis Serra Barragán, Director Ejecutivo de la Iniciativa de Energía del Tecnológico de Monterrey y Karla Graciela Cedano Villavicencio, Secretaria de Gestión Tecnológica y Vinculación del Instituto de Energías Renovables de la UNAM.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación Zoom y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de diputadas y diputados del Congreso de la Unión, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera oral.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

Hay coincidencia en que se busca garantizar el suministro de energía eléctrica; la existencia de precios justos por su generación y consumo; y lograr un modelo sostenible. En tal sentido, la importancia que tiene la industria eléctrica para el desarrollo nacional, así como su conexión con otras industrias, exige catalogarla como de seguridad nacional y no dejarla a cargo únicamente de empresas privadas.

El Estado es el garante del acceso universal a la electricidad sin restricciones operativas ni de mercado; sumado a ello, la industria eléctrica es estratégica por su importancia para la economía y la sociedad.

En tal sentido, la industria eléctrica es estratégica para la Nación, pudiendo participar el sector privado en esta industria, y el Estado ser el garante del acceso universal a la electricidad.

Foros del tema tres: *Objetivos planteados y resultados de la reforma de 2013.*

Foro 8, *El procedimiento de discusión y aprobación de la reforma eléctrica del 2013,* tuvo lugar en los estudios del Canal del Congreso en el Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 09:00 a las 10:56 horas del 27 de enero de 2022, fungiendo como moderador César Aldama Amador, conductor del Canal del Congreso.

Fueron ponentes a favor Carlos Meza Viveros, abogado litigante en materia de amparo, así como José Romualdo Hernández Naranjo, Titular de la Coordinación de Proyectos y Vinculación de la Oficina del Abogado General de la CFE; y con opinión en contra Ramsés Pech, ingeniero químico y Severo López Mestre Arana, Socio Director de *Galo Energy*.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación Zoom y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de los ponentes, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera remota.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

Más allá de las diferencias, se valoró que se están dando posicionamientos que van a servir para tres puntos fundamentales e imparciales. i. Informar a la ciudadanía. ii. Enriquecer el debate público y parlamentario. iii. Acercar elementos técnicos que sirvan de apoyo, a los representantes populares para tomar aquella decisión que mejor proteja el interés general de la nación.

Foro 9, Planeación del Sistema Eléctrico y su impacto en la confiabilidad y seguridad del Sistema Eléctrico Nacional, tuvo lugar en los estudios del Canal del Congreso en el Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 09:00 a las 10:38 horas del 31 de enero de 2022, fungiendo como moderador Javier Solórzano, conductor del Canal del Congreso.

Fueron ponentes a favor Nahúm Román Vargas, consultor independiente, así como Rafael Mateu Lazcano, profesor en derecho energético de la UNAM; y con opinión en contra Víctor Florencio Ramírez Cabrera, vocero de Plataforma México Clima y Energía y Oscar Bernardo Ocampo Albarrán, Coordinador de Energía, Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación Zoom y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de los ponentes, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera remota.

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

La planeación del SEN integra, entre otros aspectos, la planeación de la generación y la planeación de la transmisión, que haga más eficiente al SEN.

La reforma de 2013 desvinculó la planeación de la generación, porque ahora son los privados quienes deciden dónde construir nuevas centrales eléctricas, y también separó la planeación de la transmisión. Por ello, no hay acciones coordinadas. Es fundamental fortalecer la planeación para

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

pronosticar el crecimiento de la oferta conforme a la demanda de electricidad.

Es necesario volver a articular la planeación de forma que la infraestructura de transmisión se ajuste a la capacidad de generación.

Foro 10, Impactos económicos y financieros para la CFE y la Hacienda Pública de las reformas energéticas y su Sostenibilidad, tuvo lugar en el salón protocolos del Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 11:00 a las 15:50 horas del 2 de febrero de 2022, fungiendo como moderador el Secretario Técnico de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, José Omar Sánchez Molina y con la presencia del diputado presidente de la misma Rubén Ignacio Moreira Valdez.

Fueron ponentes a favor Carlos Guerrero de Lizardi, profesor en la Facultad de Economía en la UNAM; José Arturo Cerón Vargas, Director General de la empresa filial de la Comisión Federal de Electricidad CFE Capital, Miguel Santiago Reyes Hernández, Director General de CFENnergía y CFE International; y con opinión diversa Mariana Campos, especialista a cargo del programa de presupuesto en México Evalúa, Carlos Salazar Lomelín, presidente del Consejo Coordinador Empresarial y Francisco Salazar, ex presidente de la Comisión Reguladora de Energía 2005 a 2015.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación Zoom y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de diputadas y diputados del Congreso de la Unión, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera oral.

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

La Iniciativa propone asignar a la CFE y a la iniciativa privada porcentajes mínimos y máximos de la generación de la energía eléctrica requerida por el país, lo que tendría un efecto indudable en las finanzas del Estado y de la CFE.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

La realidad política, social, y económica de México el día de hoy difiere significativamente de la realidad que el país enfrentaba en la década de los 60s. Hoy México tiene una economía más sólida, más dinámica, y más grande. El modelo que adoptemos para el sector eléctrico debe partir de las condiciones que existen hoy, sin olvidar el pasado.

Foro 11, Costo de las tarifas: residencial e industrial, evolución de la oferta y demanda, fuentes generadoras de energía, renovables y no renovables, tuvo lugar en los estudios del Canal del Congreso en el Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 09:00 a las 10:43 horas del 2 de febrero de 2022, fungiendo como moderador Javier Solórzano, conductor del Canal del Congreso.

Fueron ponentes a favor Mario Morales Vielmas, Director General de Intermediación de Contratos Legados, así como José Martín Mendoza Hernández, Director General de CFE Suministrador de Servicios Básicos; y con opinión en contra José María Lujambio, socio del despacho jurídico Cacheaux, Cavazos & Newton, y Carlos Aurelio Hernández González, Presidente del Consejo de Administración de Sujío.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación *Zoom* y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de los ponentes, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera remota.

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

La reforma de 2013 resultó en un aumento significativo de las tarifas que son calculadas por la CRE. Es importante que las tarifas eléctricas sean lo más bajas posibles porque de ellas depende que las personas tengan acceso a una vida digna y que el precio de muchos productos y servicios sea estable y bajo.

El modelo implementado por la reforma de 2013 está basado en la idea de que las empresas que participan en una industria siempre buscan maximizar sus utilidades.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Foro 12, *La importancia del servicio público de la CFE, empresa de control directo presupuestario o empresa productiva del Estado: gobernanza, transparencia y rendición de cuentas*, tuvo lugar en el salón protocolos del Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 17:00 a las 20:17 horas del 3 de febrero de 2022, fungiendo como moderadores los diputados Juan Ramiro Robledo Ruiz, Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, y Manuel Rodríguez González, Presidente de la Comisión de Energía.

Fueron ponentes a favor Manuel Buxade Hernández, especialista en el mercado eléctrico, Héctor Sánchez López, Consejero Independiente ante el Consejo de Administración de la Comisión Federal de Electricidad y Ramón Jiménez López, director de la Red de Transporte de Pasajeros de la Ciudad de México; mientras que los ponentes con opiniones en contra fueron José Roldán Xopa, académico del ITAM, Carlos Hurtado, doctor en economía por el ITAM y Edna Jaime Treviño, directora general de México Evalúa.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación Zoom y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de diputadas y diputados del Congreso de la Unión, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera oral.

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

Al hablar de suministro eléctrico debe distinguirse entre la electricidad abastecida para satisfacer el derecho humano a la vivienda digna y la electricidad suministrada a empresas. La reforma de 2013 resultó en un modelo muy complejo que no puede ser comprendido por los ciudadanos. Esto sin duda ha reducido la transparencia que percibe el ciudadano ordinario del sector eléctrico.

La reforma de 2013 tuvo como consecuencia la fragmentación de la CFE en empresas subsidiarias, dificultando la coordinación entre ellas. La Iniciativa tendría como resultado que se otorguen más facultades y obligaciones a la CFE y su integración vertical de la CFE como una entidad de control directo del Estado, lo que aumentará su capacidad para recibir recursos del Estado.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Foros del tema cuatro: Marco constitucional y legal de la reforma de 2021.

Foro 13, *Constitucionalidad y legalidad de la propuesta de reforma eléctrica*, tuvo lugar en los estudios del Canal del Congreso en el Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 09:00 a las 10:37 horas del 3 de febrero de 2022, fungiendo como moderador Javier Solórzano, conductor del Canal del Congreso.

Fueron ponentes a favor Georgina Velasco Zanela, Coordinadora de Asuntos Contenciosos de la Oficina del Abogado General de la CFE, así como Eduardo Andrade Sánchez, Director General Profesiones de la SEP; y con opinión en contra Carlos Francisco Rodríguez Sámano, secretario del Consejo de Directores de la Asociación Mexicana de Energía, A.C, y Raúl Pérez Johnston, abogado constitucionalista.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación Zoom y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de los ponentes, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera remota.

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

La aprobación de la iniciativa no puede estar sujeta a revisión por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (la “SCJN”) porque una reforma constitucional no puede ser juzgada como inconstitucional. Esto tiene como consecuencia que no exista ningún recurso jurídico nacional contra la aprobación de la Iniciativa.

Sin perjuicio de la firma de tratados internacionales, e incluso conforme a ellos, el Estado Mexicano conserva su derecho a modificar su Constitución y su derecho interno, en materia de energía eléctrica, por lo cual la iniciativa es conforme con el derecho convencional obligatorio para el Estado Mexicano, lo cual es criticado por los opositores a la misma.

Foro 14, *Convencionalidad de la iniciativa de reforma eléctrica: TMEC vs. Reforma eléctrica*, tuvo lugar en los estudios del Canal del Congreso en el

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 09:00 a las 10:28 horas del 8 de febrero de 2022, fungiendo como moderador Javier Solórzano, conductor del Canal del Congreso.

Fueron ponentes a favor Raúl Jiménez Vázquez, Abogado General de la CFE, así como Almudena Otero de la Vega, abogada de litigios estratégicos en la Coordinación de Asuntos Contenciosos de la Oficina del Abogado General de la CFE; y con opinión en contra Ana López Mestre Martínez, líder de la *American chamber of commerce of México*, y Kennet Smith Ramos, abogado del despacho Agon especializado en competencia económica, regulación y comercio internacional.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación *Zoom* y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de los ponentes, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera remota.

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

Al analizar los efectos que podría tener la aprobación de la iniciativa se vislumbró la posibilidad de que se ejercitaran acciones que demanden la declaración de una responsabilidad del Estado Mexicano, con base en la interpretación de diversos tratados internacionales, lo cual no implica que se obtenga, porque existen bases de defensa factual, constitucional y convencional a su favor.

La Iniciativa busca otorgar al Estado a través de la CFE la rectoría del sector eléctrico, sobre lo cual se opinó en forma diversa.

Foro 15, Cambio constitucional para un nuevo sistema eléctrico y su régimen transitorio; competencia en la adquisición de energía del sector privado para abastecer el servicio público de electricidad, tuvo lugar en el salón protocolos del Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 17:00 a las 20:47 horas del 8 de febrero de 2022, fungiendo como moderador el Secretario Técnico de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Diputados, José Omar Sánchez Molina y con la presencia del diputado presidente de la misma Rubén Ignacio Moreira Valdez.

Fueron ponentes a favor Mario Morales Vielmas, Director General de CFE Intermediación de Contratos Legados, S.A. de C.V.; Nancy Jocelyn Jiménez Camacho, Jefa de Oficina del Jurídico de CFE Intermediación de Contratos Legados, Mario Eduardo Díaz Ocheita, Coordinador de Estudios Económicos de la Dirección Corporativa de Planeación Estratégica de la CFE; y con opinión diversa José Enoch Castellanos Pérez, Presidente Nacional de CANACINTRA; Alejandro Faya Rodríguez, Comisionado de la Comisión Federal de Competencia Económica y Miguel Ángel Marmolejo Cervantes, corredor público.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación *Zoom* y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de diputadas y diputados del Congreso de la Unión, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera oral.

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

La iniciativa y la reforma de 2013 representan visiones distintas sobre cómo debe operar la industria eléctrica. El modelo implementado bajo la reforma de 2013 está basado en un enfoque neoliberal que considera que el Estado debe intervenir lo menos posible en la industria eléctrica, y que, a través de mecanismos de libre mercado y regulación especializada, se logrará el mayor beneficio para los consumidores de electricidad. Por otra parte, el modelo propuesto en la Iniciativa parte de que el Estado debe intervenir en el sector eléctrico para garantizar su correcta operación y para alinear los objetivos económicos con los objetivos sociales y garantizar el bienestar de los mexicanos, toda vez que el modelo de la reforma de 2013 arroja resultados no deseables.

Foro 16, Transición eléctrica soberana y litio como área estratégica, tuvo lugar en el salón protocolos del Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 17:00 a las 20:47 horas del 9 de febrero de 2022, fungiendo como

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

moderador el Secretario Técnico de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, José Omar Sánchez Molina y con la presencia del diputado presidente de la misma Rubén Ignacio Moreira Valdez.

Fueron ponentes a favor Alberto Montoya Martín del Campo, Comisionado Nacional de Mejora Regulatoria; Raúl Talan Ramírez, miembro de la Academia Mexicana de Ingeniería, Alejandro Armenta Mier, Senador y Presidente de la Comisión de Hacienda y Crédito Público; y con opinión diversa José Guillermo Zozaya Délano, Presidente Ejecutivo de la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz; José Medina Mora Icaza, Presidente Nacional de la COPARMEX y Jorge Young Fonseca, Presidente de la Fundación Nacional para el Desarrollo a través de la Energía.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación *Zoom* y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de diputadas y diputados del Congreso de la Unión, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera oral.

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

La transición energética consiste en sustituir el 87% de la matriz energética de energías primarias fósiles por electricidad proveniente de energías renovables y nuclear, con lo que se eliminan los gases y compuestos de efecto invernadero que causan el sistema energético al cambio climático. Hasta ahora, México ha sido efectivo en incorporar energías renovables, de forma que nuestra matriz energética ha cambiado y hemos podido cumplir con nuestros compromisos de reducir emisiones de gases de efecto invernadero. Pero es necesario establecer en la Constitución, la responsabilidad del Estado de planificar, conducir y ejecutar las actividades estratégicas de la transición energética.

Sin duda la transición energética requiere de la participación del Estado Mexicano, tanto a través de la CFE, como con las empresas públicas,

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

privadas y sociales de capital nacional, que produzcan las tecnologías y equipos de usos finales.

El litio es un mineral cuya relevancia incrementará en los próximos años. Es importante que el Estado Mexicano intervenga de forma que se asegure la disponibilidad del litio y los minerales estratégicos para la transición energética, así como su industrialización por parte del Estado.

La transición energética representa en México y en el mundo, un nuevo sistema económico que debe ser desarrollado y planificado por el Estado con la participación de los sectores privado y social, como área prioritaria del desarrollo.

Foros del tema cinco, medio ambiente y transición energética.

Foro 17, Energías limpias y transición energética, tuvo lugar en el salón protocolos del Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 9:00 a las 11:37 horas del 10 de febrero de 2022, fungiendo como moderadora la diputada Karen Castrejón Trujillo, Presidenta de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Fueron ponentes a favor Horacio Sánchez Bárcenas, Director de la Escuela Superior de Economía del IPN, Sandra Bucio, Directora General Adjunta de Análisis Económico y Demanda de la Comisión Federal de Electricidad y Ricardo Zamora Mesinas, profesor de la Universidad Panamericana; mientras que los ponentes con opiniones diversas fueron Adrián Fernández Bremauntz, Director Ejecutivo fundador de Iniciativa Climática de México, Alma Georgina Martínez López, Presidente de la asociación civil Metikbeh y Jesús Salvador Carrillo Castillo, Director de Economía Sostenible del IMCO.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación Zoom y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de diputadas y diputados del Congreso de la Unión, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera oral.

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

La transición energética de la administración anterior tenía una visión de libre mercado a partir de la cual instrumentó los certificados de energías limpias para generar energías renovables sin que existan elementos sobre el particular, mientras que la transición energética de la actual administración tiene una visión de planeación, con el objetivo de tener una matriz más limpia.

Se debe destacar que la reforma no está en contra de los privados, por eso busca su acceso hasta en un porcentaje en la generación de energía eléctrica; y pretende el acceso universal a la electricidad a precios asequibles y mitigar los gases contaminantes para un medio ambiente sano. Es necesario un equilibrio entre el medio ambiente y la seguridad energética.

Foro 18, Medio ambiente, agenda 2030 y cambio climático, tuvo lugar en el salón protocolos del Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 9:00 a las 11:52 horas del 14 de febrero de 2022, fungiendo como moderadora la diputada Karen Castrejón Trujillo, Presidenta de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Fueron ponentes a favor Luis Raúl Tovar Gálvez, Profesor del IPN, José Bernardo Rosas Fernández, Director General de Desarrollo e Innovación Tecnológica de la Ciudad de México y Dacsina Peto Vonduben, Subdirectora de Investigación en la Dirección de Inteligencia Energética de CFEnergía; mientras que los ponentes con opiniones diversas fueron José Luis Luege Tamargo, Director Ejecutivo fundador de Iniciativa Climática de México, Alberto de la Fuente, Presidente del Consejo Ejecutivo de Empresas Globales y Ninel Escobar Montecinos, Subdirectora de Cambio Climático y Energía WWF México.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación *Zoom* y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de diputadas y diputados del Congreso de la Unión, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera oral.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

El impacto deseado de la reforma es el acceso a la energía, que haya costos justos y precios accesibles, así como apoyar el progreso del país.

La transición energética es un reto global de tal magnitud, que debe ser afrontado por el gobierno, las empresas y la sociedad en su conjunto. Sin embargo, la política energética es mucho más amplia que tan solo la transición energética, debe abordar temas de justicia social, sustentabilidad, confiabilidad, seguridad y universalidad en el acceso a la electricidad.

Existen diversos esquemas y diversas herramientas para migrar hacia una matriz energética más limpia.

Foro 19, Misión social y desarrollo productivo de la CFE, tuvo lugar en el salón protocolos del Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 09:00 a las 12:25 horas del 15 de febrero de 2022, fungiendo como moderador el Secretario Técnico de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, José Omar Sánchez Molinay con la presencia del diputado presidente de la misma Rubén Ignacio Moreira Valdez.

Fueron ponentes a favor Raúl Jiménez Vázquez, Abogado General de la CFE; Francisco López Herrera, Profesor adscrito a la División de Investigación de la FCA UNAM, Gustavo Morton Barrera, Director de Soltrac; y con opinión diversa Sergio Hugo Zugasti Mattar, Director general de Zugastek Wind Energy, Katia Somohano Silva, Director de Energía en DEACERO y Ana Lilia Moreno González, México Evalúa.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación Zoom y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de diputadas y diputados del Congreso de la Unión, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera oral.

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

La CFE es una institución del Estado Mexicano que cuenta con el mandato de proveer electricidad para el desarrollo productivo y social del país.

La reforma de 2013 impuso a la CFE el mandato de operar como una empresa; sin embargo esa obligación no empata con su misión social.

Foros adicionales.

Foro 20, Energías limpias y renovables en la transición energética, tuvo lugar en el salón protocolos del Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 11:00 a las 14:22 horas del 16 de febrero de 2022, fungiendo como moderadora la diputada Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz, Vicecordinadora Parlamentaria.

Fueron ponentes a favor Francisco Xavier Diez Marina Palacios, Consultor privado, Paulina Garrido Bonilla, representante de la Unión de Cooperativas Tosepan; Claudia Sheinbaum Pardo, Jefa de Gobierno de la Ciudad de México; y con opinión diversa Mauricio Limón, Socio Director de Limón Consultores S.C., Nora Cabrera Velasco, Directora de Nuestro Futuro A.C. y Graciela Domínguez López, Titular de la Coordinación de Sostenibilidad de la Universidad de Guadalajara.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación Zoom y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de diputadas y diputados del Congreso de la Unión, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera oral.

Como conclusiones de la intervención de todas y todos los participantes en la sesión se puede apuntar:

La discusión sobre la iniciativa tiene como uno de sus puntos centrales decidir quién debe liderar la transición energética y cuáles son los mecanismos que garantizan una correcta transición.

También está pendiente aclarar el rol del sector social dentro del sistema eléctrico nacional.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Foro 21, *Impactos y desafíos de la reforma eléctrica de la hacienda pública,* tuvo lugar en el salón protocolos del Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 9:00 a las 11:46 horas del 17 de febrero de 2022, fungiendo como moderador el diputado Juan Ramiro Robledo Ruiz, Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales.

Fueron ponentes a favor Carlos Guevara Vega, Subdirector de Financiamiento y Coberturas de la Comisión Federal de Electricidad, Eduardo Bermejo López, Gerente de Planeación en la Dirección de Inteligencia Energética de la empresa filial de la CFE, CFEnergía y Fernando Renoir Baca Rivera, Titular de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; mientras que los ponentes con opiniones diversas fueron Jorge Alejandro Chávez Presa, Director Instituciones y Tecnología Gubernamentales, Víctor Gómez Ayala, Director de inteligencia de datos de la Fundación Rafael Dondé y Francisco Javier López Alejo Ex Secretario de Patrimonio Nacional.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación *Zoom* y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de diputadas y diputados del Congreso de la Unión, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera oral.

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

Los diversos actores están a favor de la rectoría del Estado en la industria eléctrica, con perspectivas singulares.

Foro 22, *Electricidad como derecho humano de rango constitucional,* tuvo lugar en el salón protocolos del Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 17:00 a las 19:31 horas del 21 de febrero de 2022, fungiendo como moderador el diputado Manuel Rodríguez González, Presidente de la Comisión de Energía.

Fueron ponentes a favor Martín Esparza Flores, Secretario General del Sindicato Mexicano de Electricistas, Jesús Zendejas Macías, ingeniero

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

electricista del IPN, David Peña Rodríguez, defensor en derechos humanos en la materia y Miriam Vargas Teutle, integrante del Frente de Pueblos en Defensa de la tierra y el agua de Morelos, Puebla y Tlaxcala; mientras que los ponentes con opiniones diversas fueron Claudia Aguilar Barroso, Barra Mexicana-Colegio de Abogados, A.C., Santiago Fabián Arroyo Seguedo, Consultor en *Ursus Energy* y Maciel Salazar, académica de la UNAM.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación *Zoom* y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de diputadas y diputados del Congreso de la Unión, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera oral.

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

La electricidad como condición para garantizar el derecho humano a una vida digna debe procurar tarifas justas y sociales, no de mercado eléctrico, fluctuante y especulativo. Por tanto, se coincidió con la idea de que la propuesta legislativa objeto de análisis, es congruente con esta premisa.

La idea central del foro, estableció que el acceso a la energía eléctrica se convierte en un derecho humano, que debe prestarse de manera continua, asequible y segura.

Foro 22-A, Usuarios, pueblos indígenas y electricidad, tuvo lugar en el salón protocolos del Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 11:00 a las 14:01 horas del 21 de febrero de 2022, fungiendo como moderador el Secretario Técnico de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, José Omar Sánchez Molina y con la presencia del diputado presidente de la misma Rubén Ignacio Moreira Valdez.

Fueron ponentes a favor José Abel Manuel Carrasco, ingeniero mecánico y agricultor; Magdalena Morales García, activista cultural, Carlos Manzo, Consejero de la Universidad Autónoma Comunal de Oaxaca y Coordinador General del Centro Universitario Comunal de Unión Hidalgo; y con opinión diversa Jaqueline Valenzuela Meza, Directora Ejecutiva del Centro de

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Energía Renovable y Calidad Ambiental A.C., Manuel Gómez Herrera Lasso, Director Ejecutivo de la Asociación Mexicana de la Industria Fotovoltaica y Mario Castillo Quintero de la Red Pueblos y Energía.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación Zoom y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de diputadas y diputados del Congreso de la Unión, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera oral.

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

Con la información proporcionada durante el foro, se evidenció que, en el actual modelo eléctrico, los pueblos originarios han sido olvidados, discriminados y afectados. La generación de electricidad con energías renovables también ha tenido un impacto negativo en el medio ambiente por la instalación de su infraestructura y mantenimiento, pues, han contaminado pozos agrícolas y ganaderos.

En el pasado, los pueblos y comunidades indígenas sufrieron despojos de terrenos y destrucción del ecosistema sólo para construir centrales de generación eléctrica. Es momento de tomarlos en cuenta, toda vez que requieren de una tarifa justa y preferencial, un servicio de calidad y la condonación o bien implementación de generación distribuida a través de la reivindicación de la industria eléctrica y el carácter estratégico del litio, objetivos, de esta iniciativa.

Foro 23, Democracia y pluralidad política en el debate de la reforma eléctrica, tuvo lugar en el salón protocolos del Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 9:00 a las 12:27 horas del 22 de febrero de 2022, fungiendo como moderador el Secretario Técnico de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, José Omar Sánchez Molina y con la presencia del diputado presidente de la misma Rubén Ignacio Moreira Valdez.

Fueron ponentes a favor Fernanda Tapia, periodista; Rafael Barajas, caricaturista, Pedro Miguel, escritor y periodista, Meme Yamel, periodista,

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Jenaro Villamil Rodríguez, Presidente del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y con opinión diversa Alicia Sofía Landín Quirós, investigadora en Laboratorio de Sistemas de Información Georeferenciada en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación *Zoom* y por redes sociales, en una modalidad semi-presencial, con la asistencia en sitio de diputadas y diputados del Congreso de la Unión, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera oral.

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

Las reformas eléctricas del pasado no lograron garantizar la soberanía energética y la seguridad nacional, debilitaron a la CFE, dieron facilidades a las empresas multinacionales e implementaron un modelo de negocios fundado en la corrupción y el intercambio de favores.

Considerar la electricidad únicamente como un producto, sólo favorece a las empresas y perjudica a la gran mayoría de la población. La propuesta del Ejecutivo prioriza el bienestar del pueblo al considerar la energía eléctrica como una condición del desarrollo social y no como una mercancía.

Foro 24, Grandes productores y consumidores de electricidad, tuvo lugar en el salón protocolos del Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 11:00 a las 13:20 horas del 23 de febrero de 2022, fungiendo como moderador el Secretario Técnico de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, José Omar Sánchez Molina y con la presencia del diputado presidente de la misma Rubén Ignacio Moreira Valdez.

Fueron ponentes con opinión diversa José Jaime Gutiérrez Núñez, Presidente de la Cámara Minera de México, Sergio Jesús Arzola Soto, grupo Bachoco y Sergio Genaro Alcalde Delgado, Director y socio Fundador de *Fortius Electromecánica, S.A. DE C.V.*

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación *Zoom* y por redes sociales, en una modalidad semi-

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

presencial, con la asistencia en sitio de diputadas y diputados del Congreso de la Unión, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera oral.

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

La minería es la cuarta actividad que más consume energía en México. Esta industria necesita electricidad suficiente, limpia y a costos justos para seguir creciendo. Con la reforma eléctrica que se propone, se podrán atender eficientemente las necesidades de este sector.

Los foros en el parlamento abierto han dado apertura a especialistas con diversas opiniones para enriquecer el debate.

Los foros del parlamento abierto, son para escuchar a la sociedad, a las familias mexicanas, a las empresas y a los trabajadores. La reforma eléctrica prioriza la seguridad y soberanía energética del país. El pueblo de México está en constante evolución, por eso es que las leyes deben modificarse conforme a las nuevas dinámicas sociales y económicas. En ese sentido, la reforma eléctrica es necesaria.

Foro 25, Decisiones del poder judicial en materia energética, tuvo lugar en los estudios del Canal del Congreso en el Palacio Legislativo de San Lázaro, de las 09:00 a las 10:34 horas del 24 de febrero de 2022, fungiendo como moderador Javier Solórzano, conductor del Canal del Congreso.

Fueron ponentes a favor Nancy Jocelyn Jiménez Camacho, Jefe de Oficina del jurídico de CFE Intermediación de Contratos Legados, Eduardo Manuel Méndez Sánchez, profesor de la Facultad de Economía de la UNAM; y con opinión en contra Miguel Oswaldo Zárate Martínez, abogado litigante y Daniel Amézquita, miembro de la ANADE, de la Academia Internacional de Derecho Aduanero y de la Comisión de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional.

El evento se transmitió en vivo por el canal 54.1 del Canal del Congreso, por medio de la aplicación *Zoom* y por redes sociales, en una modalidad semi-

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

presencial, con la asistencia en sitio de los ponentes, y tuvo un carácter abierto, incluso a preguntas escritas y formuladas de manera remota.

Como conclusiones extraídas de la sesión se pueden apuntar:

Se argumenta que con la nueva reforma se van a violar tratados internacionales, pero no se dice que hoy conforme a la reforma constitucional de 2013, ya hay violaciones. Lo que se busca, es transitar y generar un nuevo esquema que nos permita incorporar nuevas energías limpias.

Existe una falsa concepción de que con la reforma estamos regresando al pasado, pero ésta no es una propuesta regresiva, pues no se cancela la apertura en el mercado de generación; lo que se plantea es una nueva manera de hacer dichas actividades, con reglas diferentes. La reforma permite la participación de los privados, creando una nueva propuesta para obtener un equilibrio.

La sesión de Clausura del Parlamento Abierto tuvo lugar el día 28 de febrero a las 11 horas, en el Salón Protocolo C de San Lázaro, con la presencia del diputado Rubén Moreira Valdez, Presidente de la Junta de Coordinación Política y Coordinador del Grupo Parlamentario del PRI; la ingeniera Rocío Nahle García, Secretaria de Energía del Gobierno de la República; el diputado Ignacio Mier Velazco, Coordinador del Grupo Parlamentario de Morena; el diputado Carlos Alberto Puente Salas, coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México; en representación del Grupo Parlamentario del PT su vicecoordinador, el diputado Gerardo Fernández Noroña; el diputado Manuel Herrera Vega, en representación del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano; en representación del Grupo Parlamentario del PAN el diputado Santiago Torreblanca Engell; el diputado Luis Espinosa Cházaro, coordinador del Grupo Parlamentario del PRD; Alfredo Ramírez Bedolla, Gobernador del estado de Michoacán; el Gobernador del estado de Sinaloa, Rubén Rocha Moya; el Gobernador del estado de Tabasco, Carlos Manuel Merino Campos; la Gobernadora del estado de Tlaxcala, Lorena Cuéllar Cisneros; en representación de la Gobernadora del estado de

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Campeche, Rafael Felipe Quiroz Martínez; representando al Gobernador del estado de Quintana Roo, Efraín Villanueva Arcos, Secretario de Ecología y Medio Ambiente de dicho estado; en representación del Gobernador constitucional del estado de Veracruz, Reyna Domínguez; representando al Gobernador del estado de Yucatán, Adalberto Palma Ruiz Galindo; César Garza Villarreal, Presidente Municipal de Apodaca, Nuevo León; Felipe Arvizu, Presidente Municipal de Ixtapaluca, estado de México; asimismo, las diputadas y los diputados vicecoordinadores de los grupos parlamentarios, presidentas y presidentes de comisiones ordinarias y, en general, legisladoras y legisladores integrantes de esta LXV Legislatura.

F. CONSIDERACIONES

PRIMERA. - De la Competencia. La Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía de la Cámara de Diputados de la LXV Legislatura, son competentes por materia y turno de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, para dictaminar la iniciativa con Proyecto de Decreto por la cual se propone la reforma de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de energía, y la iniciativa con proyecto de Decreto de adición de un párrafo séptimo al artículo 4º de la Constitución Nacional suscrita por la diputada Alma Carolina Viggiano Austria, de conformidad con lo que establecen los artículos 71 fracciones I y II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, 43, 44 y 45, numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 82, 84, 85, 89, 173 y 174 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

No constituyen objeto de dictamen las iniciativas de las legisladoras y los legisladores descritas en los antecedentes de este dictamen: Jorge Álvarez Maynez, Iran Santiago Manuel, Manuel de Jesús Baldenebro Arredondo, Justino Eugenio Arriaga Rojas, Lidia García Anaya y Araceli Celestino Rosas, porque se turnaron solo a la Comisión de Puntos Constitucionales para dictamen y excede la competencia de estas Comisiones Unidas, en términos de los artículos 173 y 174 del Reglamento de la Cámara de Diputados; mientras que la iniciativa presentada de la diputada Reyna

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Celeste Ascencio Ortega, se refiere al tema de garantías judiciales de modo sustantivo y es una materia que desborda los límites de dictamen.

SEGUNDA. - Materia del análisis. Como una cuestión de método y técnica, se precisa que el objeto de este dictamen lo constituyen la iniciativas suscritas: I. Por el licenciado Andrés Manuel López Obrador, Presidente de la República, que propone la reforma de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de energía, presentada ante la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados el 30 de septiembre de 2021; y II. Por la diputada Alma Carolina Viggiano Austria, con proyecto de Decreto de adición de un párrafo séptimo al artículo 4º de la Constitución Nacional, a las que se atribuye el carácter de asuntos de importancia fundamental para la vida social, económica y política del país.

Lo anterior, sin demérito de las posturas y proposiciones que se consideran y con las consecuencias que se exponen en el presente dictamen.

TERCERA. – Análisis de la reforma constitucional propuesta por el Titular del Poder Ejecutivo Federal.

Recorrido histórico de la Industria Eléctrica Nacional.

Es importante, como se hace en la iniciativa, exponer algunas notas de la historia de la industria eléctrica en el país, porque ello contribuye a esclarecer su origen, vicisitudes y brinda lecciones que previenen la comisión o ayudan a la corrección de errores pasados, presentes o futuros; así como auxilia a ubicar el problema objeto de la iniciativa de reforma que busca normar en vía de respuesta.

El origen de la industria eléctrica en México se tiene que situar en la época porfirista, no solo porque universalmente la generación y empleo de la electricidad coincidió en ese tiempo, sino porque la primera planta de la cual se tiene registro en México es de 1879, esto es, dos años después de que Porfirio Díaz Mori asumiera el poder como titular del Poder Ejecutivo Federal, y también porque el desarrollo de la industria encontró acomodo en

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

el impulso público de una filosofía orientada al progreso, especialmente en un sentido económico y en un contexto de orden con tintes represivos, en el cual se privilegiaba la inversión privada para el progreso, con una mínima regulación estatal y la coacción de los movimientos sociales de oposición, considerando que el solo crecimiento económico produciría el beneficio social.

No es extraño, por tanto, que los primeros generadores de electricidad fueran del sector privado y ligados a la industria minera y textil (industrias en desarrollo en aquel momento) que con el fin de cubrir sus necesidades de energía establecieron plantas generadoras de electricidad para su propio consumo, lo cual también implicó crear redes de transmisión y distribución propias.

Así, en 1879 se introduce la electricidad en México con una instalación generadora en la fábrica de hilados y tejidos "La Americana" en León, Guanajuato;¹⁰ y de ahí en adelante, de forma progresiva, se crearon plantas de generación de energía eléctrica, en su gran mayoría de capital extranjero ligadas a las industrias textil y minera, para después ampliarse a otras industrias.

De manera natural, después aparecieron las empresas dedicadas a la generación, transmisión y distribución de energía eléctrica para atender en general la demanda del sector público -alumbrado público, preferentemente, y luego para los tranvías- y privado.

“El auge económico del porfiriato repercutió sobre los requerimientos públicos y privados de energía eléctrica. Hacia 1899 había 41,607 caballos de potencia, correspondientes a 31,038.82 kW, de los cuales el 38.8% eran generados de forma hidráulica. En ese año existían 65 poblaciones con

¹⁰ Secretaría de Economía, Dirección General de Estadística, *México en cifras*. 1952, México, Secretaría de Economía, 1953, p. 8.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

alumbrado público, 177 instalaciones de alumbrado privado, 14 plantas hidroeléctricas y cinco de vapor”¹¹

A guisa de muestra del estado de la cuestión en aquel tiempo, vale la pena considerar que el aprovechamiento de aguas para la generación de energías se sujetaba a contratos previos que celebraba regularmente el Secretario de Estado y del Despacho de Fomento,¹² en representación del Ejecutivo de la Unión con los particulares –a los que no se requería la constitución previa de una sociedad, ni presentación de proyectos o planes de las obras-, en los que se incluían cláusulas o artículos por los que los concesionarios se *obligaban* a “...producir toda la energía hidráulica susceptible de obtenerse y utilizar la fuerza directamente aplicable en el lugar o bien transformarla en energía eléctrica y transmitirla a *donde les convenga...*”

Los contratos –apoyados en un decreto de 1894 suscrito por el presidente Porfirio Díaz¹³ eran dúctiles para los privados, sobre la base de considerar que se les otorgaba hasta cinco años para realizar las obras correspondientes al aprovechamiento hidráulico y entonces el gobierno, como regularmente ocurría, podía otorgar el título de concesión respectivo.

De forma adicional, los concesionarios estaban facultados para tomar *gratuitamente* los terrenos nacionales necesarios para sus obras, así como para apropiarse de los terrenos de propiedad particular, vía el estado, conforme a las leyes de expropiación por “causa de utilidad pública” y en los términos del propio contrato.

Un beneficio más a los concesionarios, era que podían importar libre de arancel, por una sola vez, máquinas, instrumentos científicos y aparatos

¹¹ De la Garza Toledo, Enrique et. al., *Historia de la industria eléctrica*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 1994, t. I., p. 19.

¹² Véanse los contratos, por vía de ejemplo, publicados en la Memoria presentada al Congreso de la Unión por el Secretario del Ramo de 1897-1900, Manuel Fernández Leal, y que se publicó en México, 1908.

¹³ Avila García, Patricia, *Agua, medio ambiente y desarrollo en el siglo XXI*, México, El Colegio de Michoacán, 2003, p. 314.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

necesarios para realizar las obras de aprovechamiento del agua con fines de generar energía, además de que todo el capital invertido luego de cinco años de promulgado el contrato correspondiente, estaba exento de cualquier impuesto federal, salvo el del timbre.

Otro beneficio para los privados es que tenían una amplia libertad de contratar su energía producida con quien resolvieran, conforme a las tarifas que ellos proponían a la Secretaría de Fomento; pero sin perjuicio de que ellos la aprovecharan para sí o en industrias de su propiedad.

Incluso, los privados podían ceder con una regulación menor las concesiones otorgadas, o bien dar a la empresa un carácter accionario.

Dentro de las pocas obligaciones que se imponían a los concesionarios, estaba la de constituir depósito en dinero para garantizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas, en la inteligencia de que la garantía en aquel entonces rondaba los cinco mil pesos, y de que muchas veces esas *obligaciones* que se garantizaban eran en beneficio de los propios privados, como crear redes de transmisión de su energía generada para su consumo o comercio; aunque también tenían la obligación de sujetarse en todo lo concerniente al contrato a las leyes y tribunales mexicanos, lo que sin embargo era maleable, en función de la dictadura de aquél momento.

Ese tipo de contratos y regulación, proliferaron en el país, entre otros, como ejemplo en los estados de Guanajuato, Michoacán, Sinaloa, Tabasco y Veracruz.

Una regulación tan flexible, con claros beneficios para los inversionistas privados –incluso en materia tributaria-, sin una obligación retributiva expresa a favor de la Nación y con un control estatal ínfimo, impulsó el desarrollo privado de la industria eléctrica en el país, al grado de constituir un monopolio.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Esto es lo que puede explicar que para 1911 una pluralidad de empresas privadas de capital extranjero eran quienes controlaban el sector eléctrico en el país, con diversas distorsiones.¹⁴

El hecho de que las empresas privadas tuvieran el monopolio de la producción, distribución y abastecimiento de la electricidad, se reflejó en que, pese al *control* de los precios que hacía el gobierno federal, las tarifas eran elevadas y la calidad de la energía no era la adecuada, como lo hacían ver los municipios y los pequeños empresarios con sus quejas constantes.¹⁵

Otro fenómeno y que se puede desprender de lo hasta aquí escrito, es que la cobertura espacial y poblacional de la energía eléctrica era un problema de carácter secundario para los generadores de electricidad, más ocupados en la generación de beneficios propios.

Cabe aclarar que, si bien el capital de las empresas privadas generadoras de electricidad era por lo común foráneo, su forma jurídica se ajustaba a las leyes nacionales y en sus consejos de administración y estructura administrativa, había presencia de mexicanos —a veces integrantes del gobierno— incluso como tenedores de acciones, como una estrategia seguida por las propias empresas extranjeras para asegurar sus inversiones, al crear vínculos de interés con el gobierno.¹⁶

“Entre 1902 y 1906, cinco grandes compañías británicas, canadienses y norteamericanas entraron en la industria mexicana de generación de energía eléctrica y, durante los siguientes cuarenta años, esas mismas compañías constituirían la columna vertebral de esa industria... absorbiendo a la mayor parte de las pequeñas plantas generadoras propiedad de mexicanos...”¹⁷

El monopolio de la industria eléctrica por las empresas privadas extranjeras y sus efectos perniciosos, como otros fenómenos, propiciaron la Revolución

¹⁴ Ibídem, pp. 20-23.

¹⁵ INEGI, *Estadísticas históricas de México*, 2^a ed., México, INEGI, 1990, t. I, pp. 485-486.

¹⁶ Ibídem, p. 485.

¹⁷ Ibídem p. 483.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Mexicana de 1910, tanto así que en el Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1917, quedó registrado que el diputado Alfonso Cravioto, en una de sus intervenciones de apertura dijo de manera textual: "...En tiempo del general Díaz, una de las cosas que se observó fue el dominio de los extranjeros...llenando a los extranjeros de concesiones excesivas en detrimento de los mexicanos, al grado de que nació el proverbio que todos conocéis: 'Méjico ha sido una madre para los extranjeros y una madrastra para los mexicanos' Este fue el error dictatorial, el grave error que ha tenido como consecuencia despojarnos de una buena parte de nuestras fuentes productoras de riqueza, error contra el que todos hemos reaccionado ya, inspirándonos en un sabio y vigoroso mexicanismo..."¹⁸

En un sentido similar, Francisco J. Múgica, al pronunciarse sobre la forma irregular en que los privados y entre ellos los extranjeros, durante el porfiriato se apropiaron de terrenos –y aguas- de pueblos y comunidades originarios que carecían de títulos escritos, o que con abuso sobre esos mismos pueblos, a través de sus representantes nombrados a modo, contrataban con ellos la explotación exhaustiva y depredadora de recursos forestales, sin beneficio alguno para los pueblos o el estado, llamó a no reconocer la legitimidad de esos actos, a que se anularan, más allá de tuvieran una aparente cobertura legal y concluyó: "Esto explica lo que venimos a hacer esta noche al reivindicar todas esas propiedades despojadas al amparo de una ley creada para favorecer a los poderosos, y bajo cuyo amparo se cometieron grandes injusticias. Deshagamos nosotros ahora esas injusticias y devolvamos a cada quien lo suyo..."¹⁹

Sin embargo y aunque se reconoce que en el curso de los debates del Congreso Constituyente la generación, transmisión, distribución y abastecimiento de energía eléctrica no fue objeto de discusión específica, ni materia de regulación constitucional, -la palabra electricidad, energía u otra equivalente no aparece en el texto original de la Constitución de 1917- su

¹⁸ *Diario de los debates del Congreso Constituyente*, visible en https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf Consultado el 10 de febrero de 2022.

¹⁹ Ídem.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

regulación si fue objeto de manera indirecta, al normar las concesiones sobre recursos naturales, en especial, en sus artículos 27 y 32.

Al no existir una regulación constitucional precisa y contundente en materia de generación, transmisión, distribución y abastecimiento-suministro de energía eléctrica, se permitió que el monopolio de las empresas privadas extranjeras en la industria continuara en los hechos.

Así, en 1930, de acuerdo al *Primer censo industrial* realizado por la Secretaría de Economía del Gobierno Federal, a través de la Dirección General de Estadística, se expuso que en aquel entonces había 670 empresas generadoras de energía eléctrica (el desglose es jurídico-administrativo, no real, pues en su mayor parte las empresas fuertes se aglutinaban en torno a un mismo origen de capital) en su mayoría concentradas en el centro y norte del país, con una inversión redonda de 296 millones de pesos, que en un 52% correspondía a inversión en infraestructura física, un 43% en maquinaria, herramientas y bienes muebles, y el 5% restante se invertía en materiales de todas clases y combustibles.

En el mismo Censo, se precisó que del total de KWh generados, el 28% era consumido por las propias empresas generadoras y el resto, esto es, el 72% se vendía a grandes consumidores; en la inteligencia de que solo se distribuía energía eléctrica a 1,151 poblaciones en el país, considerando la existencia de 2,293 municipios y 84,452 localidades censadas, lo cual muestra la magra cobertura en materia de energía eléctrica, si además se aprecia que 1,863 centros de población tenían de 500 a 10,000 habitantes; y que solo 430 adicionales tenían 10,001 o más habitantes.

Otro aspecto a destacar es que para 1930, las empresas generaban energía eléctrica empleando en varios casos carbón mineral, carbón vegetal, gasolina, kerosina, gas-oil, petróleo combustible, petróleo crudo, leña y otros, lo cual significa que los generadores de energía lo hacían también con base en fuentes no limpias.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

A inicios de 1930, aún no existía una política para proveer con energía eléctrica suficiente y adecuada al país, la regulación era exigua (El Código Nacional Eléctrico de 30 de abril de 1926 reguló en parte la materia, pero fue debatido, en especial, por las empresas generadoras de energía eléctrica)²⁰ de modo que la demanda de energía eléctrica superaba a su oferta, el servicio carecía de seguridad en el suministro constante de energía, la interconexión era problemática y la distribución geográfica de las plantas generadoras no respondía a las necesidades por región del país.²¹

Con el objeto de corregir esas distorsiones, el 20 de diciembre de 1933, el Presidente de la República Abelardo L. Rodríguez propuso ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el decreto por el cual se le autorizaba crear la Comisión Federal de Electricidad y en sesión plenaria de la Cámara de Diputados de 22 de diciembre de 1933, se aprobó y se ordenó su remisión a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales correspondientes, que reservó la minuta para ser votada en su conjunto.

En la exposición de motivos de esa iniciativa, según consta en el *Diario de debates* de la Cámara, el presidente Abelardo L. Rodríguez expreso que en la industria eléctrica nacional había un “cuasi monopolio extranjero” con empresas sobre capitalizadas y tarifas elevadas.

En términos reales, la Comisión Federal de Electricidad no logró instrumentarse y los gobiernos de los presidentes Abelardo L. Rodríguez y Lázaro Cárdenas –hasta 1937- siguieron una política de control de tarifas a

²⁰ La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre 1935 y 1936, por ejemplo resolvió diversos amparos administrativos en revisión sobre el particular, decidiendo que la Secretaría de Economía tenía la facultad de regular las tarifas por consumo de energía eléctrica, más allá de que existiera un contrato celebrado entre el cliente y la empresa distribuidora, pues esa facultad regulatoria se la atribuía el Código Nacional Eléctrico, aunque se disputaba que debía ser el Congreso de la Unión quien debió expedir el Código, ya que fue realizado por el Ejecutivo Federal –Plutarco Elías Calles- virtud a las facultades extraordinarias que a ese efecto le otorgó el Congreso de la Unión. Incluso, esto motivó que en el régimen del presidente Abelardo L. Rodríguez se modificara el artículo 73, para reconocer la competencia del Congreso de la Unión, para legislar en la materia.

²¹ INEGI, *Estadísticas históricas de México*...p. 489.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

la baja para impulsar el desarrollo de la industria nacional y la protección de la economía de los consumidores.

Luego, el 14 de agosto de 1937, en uso de las facultades legislativas extraordinarias que el 30 de diciembre de 1936 el Congreso de la Unión le otorgó al Presidente de la República, Lázaro Cárdenas del Río, publicó el decreto por el cual creó la Comisión Federal de Electricidad, con un propósito de bien común.

En el propio decreto de creación, (artículo 5º) se estableció que su objeto era "...organizar y dirigir un sistema nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, basado en principios técnicos y económicos, sin propósitos de lucro y con la finalidad de obtener con un costo mínimo, el mayor rendimiento posible en beneficio de los intereses generales"

No obstante, para 1938 los problemas de cobertura de la demanda de energía eléctrica de la población en general y para el desarrollo industrial - especialmente la pequeña industria- con un sentido planificado, así como la presencia mayoritaria de empresas privadas generadoras de electricidad, persistían, como se reconocía de manera expresa por la Secretaría de Economía Nacional en su obra estadística *México en cifras, 1938*.

El paso siguiente, fue publicar el 11 de febrero de 1939 la Ley de la Industria Eléctrica, que en 52 artículos base y cinco transitorios reguló la industria "en beneficio de la colectividad" como se decía en el primer párrafo del artículo 1º de la Ley.

Como ocurrió con el Código Nacional Eléctrico, aquella Ley de la Industria Eléctrica también fue objeto de impugnación en su aplicación por las empresas que se consideraron afectadas.²²

²² Como una muestra, se cita que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el juicio de amparo administrativo en revisión 3870/40, promovido por la *American Bed Company S.A.*, sostuvo que "De conformidad por lo dispuesto por el Reglamento de 15 de agosto de 1928, del Código Nacional Eléctrico de 30 de abril de 1926, la ministración de energía eléctrica debe proporcionarse siempre mediante la

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

En los próximos diez años, pese a que la Comisión Federal de Electricidad participó en la generación de energía eléctrica, la industria se encontraba dominada por las empresas extranjeras y persistían situaciones cuestionables, como lo hace ver Emilio Rodríguez Mata en su obra *Generación y distribución de energía eléctrica en México. 1939-1949*, publicado en 1954 por el Banco de México:

- En el país solo existían 93 plantas con capacidad para 1,000 KW o más, que representaban el 94.8% de la capacidad de generación de energía eléctrica total de la República.
- Había una capacidad instalada estatal dispar, pues mientras los estados de Puebla, Distrito Federal -en aquel entonces- Michoacán, Estado de México, Veracruz y Durango aglutinaban la mayoría de las plantas antes indicadas, había estados como Quintana Roo, Tabasco o Tlaxcala que carecían de plantas capaces de generar al menos 1,000 KW.
- Las plantas de la CFE solo representaban el 14.8% de la capacidad total del servicio público.
- Había 7 sistemas eléctricos importantes no inter-conectados, que no podían atender suficientemente la demanda de los usuarios finales, por lo cual la Comisión Federal de Electricidad entraba en auxilio de

celebración de contratos cuya forma apruebe la Secretaría de la Economía Nacional, y mediante el pago de cuotas aprobadas también por dicha secretaría, la que tiene facultades para alterarlas, cuando lo juzgue conveniente. Ese mismo principio es sustentado en la legislación actual, pues el artículo 36 de la Ley de la Industria Eléctrica, del 31 de diciembre de 1938, autoriza a la Secretaría de la Economía Nacional a revisar contratos y tarifas, a modificarlas, y a aprobarlas otros nuevos, para el mejor servicio de que se trata; y como de acuerdo con el artículo 3o., de la misma ley, se consideran de utilidad pública todos los actos relacionados con la industria eléctrica, es indiscutible que la prescripción legal contenida en el citado artículo 36, tiene el fin social, de incuestionable conveniencia pública, de que se preste ese servicio en beneficio de la colectividad, conforme a los principios que son la norma de la Constitución.”

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

las empresas privadas y les entregaba en bloque la energía producida a las propias empresas privadas.

- Las empresas, predominantemente privadas que formaban un sistema, se interconectaban con líneas de diversa tensión, subestaciones de distinta potencia y las líneas de distribución al consumidor variaban en voltaje, creando complicaciones para la seguridad y calidad del servicio.
- Los 7 sistemas indicados, solo se distribuían entre el 13.3% de la población estimada en el país, de forma preferente en el centro y parte del norte del país (Y Mérida).
- Ahora bien, de la energía total producida, el 9.75% la consumían los clientes residenciales, 6.75% los comerciantes, 42.20% los industriales, 4.42% los agricultores, 6.13% los gobiernos de los diversos órdenes, 4.75% otros consumidores y el resto se repartía en pérdidas y usos propios.

La reacción del gobierno mexicano se ofreció a través del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 14 de enero de 1949, por el cual se establecieron las bases para el funcionamiento de la Comisión Federal de Electricidad y mediante la inversión pública en el ramo, por lo cual para 1960, como se menciona en la iniciativa, la Comisión Federal de Electricidad generaba ya alrededor de 1,500,000 KW.

Por esa razón, en los términos de la iniciativa que se considera, al acceder Adolfo López Mateos a la Presidencia, CFE contaba ya con el 40% de generación, las dos grandes extranjeras 33% y 27% otros, pero la CFE vendía hasta el 50% de su generación a precios bajos a las empresas extranjeras que la distribuían, manteniendo su permanente demanda de

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

incremento a las tarifas en conflicto con el Gobierno,²³ y bajaron sus inversiones.

López Mateos concluyó la necesidad de que el estado ejerciera control directo sobre la industria eléctrica para impulsar el desarrollo económico, que las empresas privadas no contemplaban. Se decidió por comprar las empresas eléctricas privadas. Antonio Ortiz Mena, Secretario de Hacienda, consumó su adquisición. Se consolidó así el sector eléctrico mexicano íntegramente en manos del Estado.

El 29 de diciembre de 1960 fue promulgada la reforma constitucional para adicionar un sexto párrafo al artículo 27, quedando en los siguientes términos:

“Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dicho fin”.

Las razones por las que el presidente López Mateos impulsó la adquisición de las empresas privadas dominantes en la industria eléctrica nacional y de la nacionalización de la misma, las hizo consistir en que para ese entonces, además de la CFE que tenía una capacidad instalada de 1,063,830 kilovatios, existían dos grandes empresas: la *American and Foreign Power Company* y la *Mexican Light*, llamada Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz, S. A., con sus filiales, que en conjunto tenían una capacidad de 932,812 kilovatios.²⁴

Pero estas dos empresas privadas, explicó el presidente López Mateos tenían a su cargo los más amplios sectores de distribución y operaban en grandes áreas como revendedoras de fluido eléctrico producido por la

²³ Cárdenas Gracia, Jaime, “La reforma energética, recuperación de la rectoría económica”, *Hechos y Derechos*, México, núm. 65, septiembre-octubre de 2021, en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/16411/17091>

²⁴ Véase el Diario de los Debates núm. 2, de 1 de septiembre de 1960.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Comisión Federal de Electricidad, sin que hubieran contribuido de forma decidida al desarrollo del país y a la elevación de los niveles de vida la población, que necesitaban del incremento de la generación de energía eléctrica.

Adicionalmente, el presidente manifestó que la Ley de la Industria Eléctrica de aquel tiempo, si bien regulaba las concesiones, su tiempo de vigencia y la posibilidad de reversión a favor del Estado, también establecía normas que hacían que las concesiones otorgadas se entendieran otorgadas a perpetuidad, por ejemplo, bajo el mecanismo de que su vigencia se volvía a contar a partir de que hicieran nuevas inversiones, así que con cada nueva inversión se extendía el plazo de la concesión.²⁵

Se puede entender, entonces, que el Presidente de la República consideraba necesario que la industria se nacionalizara para que atendiera a los intereses sociales, como era el desarrollo industrial y el beneficio del pueblo, a través de la CFE y con un sentido planificado, no orientado a la mera utilidad, como ocurría con las empresas privadas.

Para 1975, el Presidente de la República Luis Echeverría Álvarez presentó ante la Cámara de Diputados la iniciativa de una nueva Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, sobre la base de considerar que si bien la nacionalización de la industria eléctrica había producido frutos importantes para el país, en forma auto crítica, estimó que se debía ponderar una nueva regulación que hiciera más eficiente y eficaz a la propia Comisión Federal de Electricidad, ya definidamente como un órgano público descentralizado, que tuviera una mejor organización, se modernizara y generara sus propias tecnologías e instrumentos, para disminuir sus costos y que aumentara los beneficios para el desarrollo del país y la población.

²⁵ El artículo 7 de la Ley de la Industria Eléctrica de 1938, decía que las concesiones tendentes a satisfacer un servicio público se otorgarían con la duración necesaria para amortizar sus inversiones.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

La iniciativa fue aprobada en el Congreso de la Unión, y la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica se publicó el 22 de diciembre de 1975 en el Diario Oficial de la Federación.

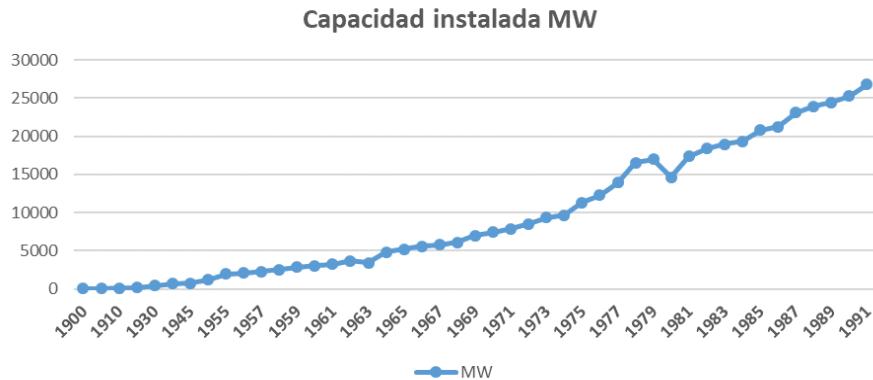
Es importante considerar que en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica promulgada, el autoabasto era permitido, que no era considerado como servicio público y que solo se podía otorgar el permiso correspondiente si el autoabasto se destinaba a la satisfacción de necesidades propias de personas físicas o morales *individualmente consideradas y siempre que la CFE no pudiera o estimara inconveniente proveer el suministro.*

Otro punto a destacar de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, es que en el artículo cuarto transitorio se estableció que a la entrada en vigor de la Ley, quedaban *sin efecto todas las concesiones otorgadas para la prestación del servicio público de energía eléctrica* y que las empresas concesionarias, entrarían o continuarían en disolución y liquidación y prestarían el servicio hasta ser totalmente liquidadas, con lo cual se reconoció que aún en esa fecha el sector privado estaba presente en la industria, pero que eran incompatibles con la nacionalización y la reforma constitucional impulsada en el gobierno de López Mateos.

El cambio de la capacidad instalada de 1900 a 1991 fue profundo, como se puede apreciar en la gráfica siguiente:²⁶

²⁶ Elaboración propia, con datos tomados de: INEGI, *Estadísticas históricas de México*, 3^a ed., t. I, INEGI, México, 1994. 590

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía



En parte de la gráfica se muestra el crecimiento de la capacidad instalada en MW durante el periodo de 1900 a 1960, cuando las empresas privadas mantuvieron el predominio en la generación de energía eléctrica y cuyo crecimiento fue discreto, aunque constante (en especial a partir de que se generaron inversiones públicas de finales de los años 30 del siglo pasado); mientras que a partir de 1961 el crecimiento fue significativo, con CFE a la cabeza y en parte con la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, como empresa paraestatal.

Otro punto divergente de la época del predominio privado sobre el público, respecto de aquel a partir de la nacionalización fue que la atención a las demandas sociales y la electrificación de la mayor parte del país fue mayor.

A la sazón, impulsado por el presidente Carlos Salinas de Gortari, el 20 de diciembre de 1993 se publicó en el Diario Oficial d la Federación, el *Tratado de libre comercio de América del Norte*, suscrito en el mes de diciembre de 1992 entre México, Canadá y los Estados Unidos de América, en el cual México se reservó la prestación del servicio público de energía eléctrica, incluyendo la generación, conducción, transformación, distribución y venta de electricidad; pero excluyó el autoabastecimiento, la cogeneración y la producción independiente de energía eléctrica, como una fórmula que de forma *conveniente* interpretó de manera lesiva al artículo 27 de la Constitución, para admitir la participación del sector privado en la industria

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ENERGÍA, A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, **EN MATERIA DE ENERGÍA.**

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

eléctrica, con lo que se inicia el retorno a una industria eléctrica con participantes público-privados.

Para armonizar la legislación al tratado nombrado, el 23 de diciembre de 1992, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, las reformas a la *Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica*, que en su artículo 3º de manera clara estableció que no se consideraba servicio público la generación para autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción - incluso podía exportarse- la que generaran los productores independientes para venderla a CFE, la importación para abastecimiento de usos propios y la importación en casos de emergencia.

Con la nueva regulación convencional-legal se consumó una vulneración a los principios constitucionales en materia de energía eléctrica, algo que se ha admitido de manera general, además de que se restringió la inversión en la CFE, se abandonó el mantenimiento y se fueron cerrando centrales eléctricas.

Posteriormente, el 4 de octubre de 1993, se publicó el decreto por el cual se creó la Comisión Reguladora de Energía, como un organismo público desconcentrado de la Secretaría de Energía con el cometido de resolver las cuestiones derivadas de la aplicación de las disposiciones reglamentarias del artículo 27 de la Constitución Nacional, a la cual sucedió la Comisión del mismo nombre, pero creada por la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de octubre de 1995, lo cual afectó la autonomía y la integración de la CFE.

Ernesto Zedillo Ponce de León, el 23 de febrero de 1999 remitió al Congreso de la Unión una iniciativa de reforma a los artículos 27 y 28 en materia de energía eléctrica. Nuevamente alegando que el reto de la expansión y modernización necesaria del sector eléctrico representaba cuantiosas inversiones y concluía que se necesitaba la participación privada extranjera. Por desacuerdo con los Grupos Parlamentarios y el partido mismo del PAN, la reforma no prosperó.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Vicente Fox intentó por su parte ampliar la participación a la inversión extranjera a través de una modificación al reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. La maniobra fue combatida a través de una controversia constitucional; que finalmente fue declarada inválida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Felipe Calderón presentó en abril de 2008 iniciativa de reformas a leyes secundarias en materia de hidrocarburos, modificando la estructura de PEMEX y abriendo la presencia al sector privado extranjero a través de los contratos.

El 28 de noviembre de 2008 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación dos nuevas leyes, una para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía y la otra para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, tema este de larga data ya.

La primera tenía por objeto propiciar un aprovechamiento sustentable de la energía mediante el uso óptimo de la misma en todos sus procesos y actividades, desde su explotación hasta su consumo; mientras que la segunda perseguía regular el aprovechamiento de fuentes de energía renovables y las tecnologías limpias para generar electricidad con fines distintos a la prestación del servicio público de energía eléctrica, así como establecer la estrategia nacional y los instrumentos para el financiamiento de la transición energética.

Sin embargo, en ambas leyes no se atribuyó competencia, ni facultad relevante en las materias reguladas a la CFE, pues incluso en la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables, la CFE ni siquiera fue mencionada.

Esto tuvo como consecuencia que se pronunciara la debilidad de la participación de la CFE en la industria y la transición energética.

De forma adicional, se debe tomar en cuenta que el presupuesto público asignado a la Comisión Federal de Electricidad, a partir de 1992 (fecha en que se firma el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y se

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

publican las reformas legales para armonizar y ampliar los términos del propio Tratado) tuvo un comportamiento errático en los siguientes años.

Así, mientras en el período de 1992 a 2000, el promedio de incremento del presupuesto anual asignado a la Comisión Federal de Electricidad año con año se tasó en un 23% como media; en el lapso de 2001 a 2012, pasó a un 11% y en el parámetro de 2013 a 2018 a un 8%. La tendencia del crecimiento del presupuesto público promedio anual de la CFE fue en decrecimiento.

No obstante el escenario complejo, para 2010 el 97.6% de las viviendas censadas en México contaban con suministro de servicio de energía eléctrica, en buena parte gracias a la Comisión Federal de Electricidad, mientras que la capacidad instalada para la generación de energía eléctrica se situó en 52,945 megawatts.

El 12 de agosto de 2013 Enrique Peña Nieto presentó al Congreso iniciativa de reforma a los artículos 27 y 28 de la Constitución en materia energética.

Se apoyó explícitamente en *recomendaciones* que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) le entregó, a través del documento "*Getting it right. Una agenda estratégica para las reformas en México*".

Sobre la misma línea sugerida por la OCDE, también el Banco Mundial propuso a México la liberalización del sector eléctrico, como se puede observar en la *Agenda de reformas en México para un crecimiento incluyente y sustentable*, de junio de 2013; todo lo cual refleja una presión consistente y estable a lo largo de los años por parte de organismos internacionales y regionales para la apertura en general de la economía nacional, y de manera específica en el sector energético.

La iniciativa de reforma constitucional de Peña Nieto describe en su exposición de motivos una situación financiera en CFE crítica: tarifas eléctricas poco competitivas, limitaciones en el modelo de generación, restricciones para la expansión de la red eléctrica, así como incapacidad para promover una transición energética.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

El dictamen aprobado por el Senado de la República retoma y profundiza estos argumentos:

- Insiste en la falta de competitividad de las tarifas eléctricas arguyendo que el costo de la electricidad en México es 25% más alto que en Estados Unidos. En Estados Unidos no hay tarifas homogéneas, son fijadas estado por estado y se determinan en función de los costos, debiendo incluir ganancias para los inversionistas.
- Aduce como el principal problema económico su régimen fiscal: que el Gobierno no paga a CFE el subsidio porque lo compensa con el pago de la CFE del aprovechamiento al Estado; con ese argumento se transformó todo el sistema eléctrico en contra de CFE.
- Señala el dictamen limitaciones para la expansión de las redes de transmisión y distribución, debido a una planeación que no ha considerado la generación privada. Antes de la reforma la red operaba en condiciones normales. Las ampliaciones se realizaban paulatinamente, ajustándose a un modelo de planeación integral. De manera incongruente lo que la reforma ocasionó fue, precisamente, graves problemas en la red, debido a que otorgó permisos de generación indiscriminadamente, sin evaluar las necesidades técnicas del sistema eléctrico.
- Señala que existen limitaciones para la transición energética, al requerirse grandes inversiones para alcanzar un 56% de generación limpia. Esto es falso, para 2021 la CFE produce el 35% de energía limpia y la reforma en lugar de fortalecer esa línea introduce energías intermitentes con enormes riesgos para el sistema eléctrico nacional y grandes beneficios para los privados. Añade el dictamen que no se tiene la flexibilidad necesaria para integrar las energías renovables, ya que el acceso a la red de transmisión es limitado.
- Presenta una matriz energética al cierre de 2011 en la que el 64% de energía era producida por la CFE y el 36% por privados. Aquí podemos apreciar el verdadero efecto de la reforma (en 2020 esta proporción se invirtió y son ahora los privados apoyados en todos los mecanismos ilegítimos que se han descrito, los que generan el 62% y a la CFE le despachan el 38%).

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

- El objetivo central de la reforma se expone en la siguiente frase: “(...) lo que se busca con la reforma constitucional (...) es sentar las bases constitucionales para que las leyes y el resto del marco jurídico aplicable a la industria eléctrica posibilite una mayor participación del sector privado”. Y como consecuencia, la rápida desaparición de la CFE.

Como se aprecia, tanto la iniciativa de Peña Nieto como el dictamen presentado en el Senado contienen perspectivas distorsionadas, tergiversación de información y soluciones contrapuestas al diagnóstico que se hacia de la Industria Eléctrica, lo que muestra el interés fundamental económico y de apertura al sector privado extranjero.

Como se verá adelante, la iniciativa que ahora se dictamina expone en sus motivos datos y argumentos que contradicen cada uno de los asertos que pronunció el dictamen del Senado del año 2013, tanto lo relativo al aspecto fiscal de CFE, como el avance de la transmisión hacia energías limpias, la expansión de la red de transmisión y distribución, la matriz de generación eléctrica, la evolución de la participación de las empresas privadas y la del Estado y otras consideraciones, lo cual permitirá contrastar las visiones y argumentaciones, para poder ponderarlas y concluir el Dictamen en un determinado sentido.

Entonces, a partir de afirmar que no existieron deficiencias atribuibles a CFE que justificaran la reforma; que los llamados *problemas de la industria eléctrica* referidos en 2013 eran en realidad limitaciones para la participación del sector privado en la electricidad

Que el sistema eléctrico nacional funcionaba bien desde el punto de vista técnico y social; que sus afectaciones económicas ayer y hoy provienen de las políticas de desinversión y deuda pública, derivadas del régimen de liberalismo económico globalizado.

En suma, que la reforma produjo un efecto muy desventajoso para la empresa estatal y para las finanzas públicas del país y que por el contrario, sumamente beneficioso para las empresas privadas, que gozan hoy de un

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

estatuto jurídico que les confiere todas las ventajas en cuanto generación, permisos y contrato; que correlativamente ha limitado el desarrollo y expansión de la empresa privada, destinada prácticamente a desaparecer, lo cual representa un problema de seguridad energética y con ello de seguridad nacional.

Que se puede concluir -dice la Iniciativa del Ejecutivo Federal- que existe una especie de analogía entre la regulación y funcionamiento del sector eléctrico en la época porfirista y privatizadora posterior, con el estado actual de cosas.

Ahora bien, si un comentario puede adelantarse en esta parte del presente documento, es que de las posiciones antípodas, hay la coincidencia notable de que el principal motivo de aquella reforma del año 2013 fue la apertura a las empresas privadas.

Con tales premisas y en ese tenor, la iniciativa de reforma propone otra dimensión del sistema eléctrico nacional, en el cual el Estado, a través de la CFE como un órgano constitucional, se convierta en rector pleno y responsable de la planeación y control; además de asumir la responsabilidad de la Transición Energética, proponer la nacionalización del litio y un nuevo esquema para la participación de las empresas privadas.

Precisión del problema objeto de la iniciativa

A partir de lo considerado en el apartado anterior, se puede entender que la industria eléctrica nacional, analíticamente y para los efectos de este instrumento, ha pasado por las etapas siguientes:

1. Etapa de monopolio privado. Esta etapa corre del año de 1879 en que se establece la primera planta eléctrica a 1933, año en que se impulsa por primera ocasión un organismo como la Comisión Federal de Electricidad.

Esta etapa, se caracteriza porque la generación, transmisión, distribución y suministro o abastecimiento se realiza por agentes privados inspirados en una visión utilitaria, sobre la base de inversión privada y con una mínima regulación jurídica de tipo legal-contractual.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Los problemas que se presentaron en la etapa del monopolio privado se pueden resumir enunciativamente en lo siguiente:

- Inexistente planeación.
- Deficiente cobertura territorial y poblacional del servicio de energía eléctrica.
- No atendía al desarrollo de la industria nacional.
- Tasas elevadas por el suministro de energía eléctrica.
- No existen sistemas eléctricos definidos.
- La interconexión es primaria.
- Objetivos mercantiles de los generadores.
- Control público mínimo de los privados.
- Beneficios nulos para el Estado.
- Diversidad de infraestructura tecnológica entre los privados.

2. Etapa de participación privada mayoritaria. Esta época corre de la institución de la Comisión Federal de Electricidad en 1933 (aunque se formaliza su creación legal en 1937) hasta 1960, cuando se nacionaliza la industria eléctrica.

En esta franja, la generación, transmisión, distribución y suministro-abastecimiento se realiza de manera predominante por agentes privados inspirados en una visión utilitaria, sobre la base de inversión privada y con una mínima regulación jurídica de tipo legal-contractual, pero los gobiernos nacionales de forma progresiva realizan inversiones en el sector, aunque la energía generada es entregada en buena parte a los particulares.

Como una secuencia de los problemas presentados en la etapa anterior, en esta se pueden anotar prácticamente los mismos, salvo que para esta época existían al menos 7 sistemas eléctricos que no se encontraban interconectados y se inició una estrategia judicial de combate por parte del sector privado a la regulación legal de la industria, pero el impulso público alcanzó una mayor cobertura espacial y poblacional del servicio de energía eléctrica, aunque muy por debajo de la necesaria.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

3. Etapa de nacionalización o monopolio público de la industria eléctrica. La etapa va de finales de 1960, cuando se nacionaliza la industria eléctrica, hasta diciembre de 1992, cuando se suscribe el *Tratado de Libre Comercio de América del Norte* y entran en vigor nuevas leyes que lo armonizan, mermando la visión nacional de la industria.

En la época de nacionalización los partícipes en la generación, transmisión, distribución y suministro de energía eléctrica y las inversiones fueron de carácter público, con una visión social para atender las demandas populares y del desarrollo de la industria nacional correspondientes.

En contrapartida a los problemas presentados en las épocas anteriores, en la de nacionalización, esos inconvenientes se redujeron, pues:

- Empezó la planeación en el sector.
- Se incrementa de manera ostensible la cobertura territorial y poblacional del servicio de energía eléctrica.
- Se atendió al desarrollo de la industria nacional y las demandas populares.
- Las tasas por el suministro de energía eléctrica fueron controladas.
- Se configuró un sistema nacional eléctrico interconectado.
- La CFE y CLFC se impulsaban por una filosofía de utilidad social.
- Existió control público, en el orden constitucional, legal, reglamentario y contractual.
- Se concretó una armonización de infraestructura tecnológica.

Quizá en este tiempo, el problema que se comenzó a gestar fue que la CFE y la CLFC tecnológicamente no pudieron avanzar tan rápido como en otras partes del mundo y comenzó a aparecer la necesidad de tener en cuenta la transición energética.

4. Etapa de predominio público, con participación privada. La etapa va de diciembre de 1992, fecha en la cual se suscribe el *Tratado de Libre Comercio de América del Norte* y entran en vigor nuevas leyes que lo armonizan y merman la visión nacional de la industria, hasta antes de la reforma energética de 2013.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

La generación, transmisión, distribución y suministro de energía eléctrica, por virtud de lo dispuesto en el *Tratado* y leyes anteriores, se abre al sector privado, sobre la base de interpretaciones sesgadas de las disposiciones constitucionales que prohibían el otorgamiento de concesiones a los particulares, de modo que hay una concurrencia público-privada en el sector y una convivencia forzada de dos visiones de utilidad privada y social, con una regulación convencional sobrepuerta a la Constitución; constitucional por otra parte, legal y reglamentaria.

En esta etapa, se comienza claramente con una estrategia diversa a la trazada en la etapa de la nacionalización de la industria eléctrica y se replantea una problemática consistente en:

- Planeación pública parcial o indicativa, por virtud de la concurrencia de los privados, entre otras, bajo las figuras de autoabastecimiento, producción independiente, importación, etc.
- Se mantiene la cobertura territorial y poblacional del servicio de energía eléctrica, en buena parte por la CFE y CLFC
- La atención al desarrollo de la industria en el país se atiende por la planeación pública parcial, pero las empresas privadas comienzan a establecer espacios propios, ajenos al control estatal.
- Tasas controladas con subvención por el suministro de energía eléctrica y regulación abierta para PIEs, cogeneración, autoabastecimiento
- Hay interconexión, pero los privados pueden hacerlo con intermitencia.
- Filosofía de utilidad social de CFE y CLFC
- Control público y vacíos regulativos para privados.
- Se incrementan los beneficios para el sector privado, por el empleo de las figuras señaladas.
- Armonización parcial de infraestructura tecnológica.

5. Etapa del impulso privatizador de la industria eléctrica. Este segmento comprende de diciembre de 2013, con la aprobación de la llamada reforma

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

energética, acompañada con todo un conjunto de nuevas leyes en el sector energético y eléctrico, y de reforma de otras leyes, hasta la fecha en que se mantiene la reforma.

La generación, transmisión, distribución y suministro de energía eléctrica ahora descansa tanto en participantes de carácter público (CFE) orientado en esencia a suministro básico, a la vez que transmite y distribuye la energía generada por los privados, bajo diversas figuras; mientras que los privados, generan y suministran-comercializan energía eléctrica, bajo las figuras indicadas antes, así como usan de forma subsidiada las redes de transmisión y distribución de energía eléctrica a cargo de la CFE. La inversión, en este sentido es público-privada (con fondeo público), con una visión diversa (el Estado bajo un enfoque social, los privados con un ánimo mercantil) y una regulación convencional, constitucional, reglamentaria y administrativa diversa.

Los problemas que al respecto refieren las autoridades competentes en materia de energía que ahora se presentan en la etapa se pueden cifrar al menos en los siguientes:

- Planeación pública parcial y en declive.
- Se mantiene la cobertura territorial y poblacional del servicio de energía eléctrica, en buena parte a cargo de la CFE en suministro básico.
- Se descompone a la CFE en diversas figuras jurídicas-administrativas (subsidiarias y filiales).
- Órganos independientes a la CFE ejercen control sobre la misma y sobre el sector (CRE, CENACE y COFECE).
- Se crean especies de sistemas eléctricos privados.
- Illicitud atípica de autoabastecimiento y productores independientes.
- Financiamiento ilícito atípico para privados.
- Beneficios ilegítimos para privados (CELS, respaldo ilegítimo, pago de potencia, subastas a largo plazo...)
- Hay interconexión, pero los privados se incorporan a discreción.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

- Filosofía de utilidad social de CFE.
- Control público y vulneración de normas constitucionales.
- Beneficios para el Estado, mínimos.
- Armonización parcial de infraestructura tecnológica.
- Generación de energía sucia por privados.
- La seguridad energética queda en manos del sector privado.
- Las empresas privadas producen en menor parte energía limpia.

Como se puede observar, la problemática presente no se puede considerar aislada del proceso histórico someramente reseñado; por el contrario, se debe ponderar como resultado de una dialéctica del proceso económico privado-público, en la cual se ha pasado de un monopolio privado, a la nacionalización y luego a la reversión de esta nacionalización que muestra el impulso de buena parte del sector privado por controlar nuevamente la industria en beneficio propio como ocurrió originalmente, por lo cual muestra problemas comunes al pasado, pero también nuevos problemas, que la iniciativa pretende regular con un sentido social.

La procedencia del carácter constitucional de la reforma

Uno de los puntos de mayor controversia sobre la reforma constitucional que se considera consiste en determinar si existen razones que justifiquen que los cambios impulsados tengan categoría en el orden constitucional y no en el legal o en el reglamentario administrativo.

Con el objeto de brindar una respuesta a esta cuestión, primero, se parte de algunas consideraciones generales que se pueden estimar aplicables a cualquier reforma constitucional y, en segundo lugar, se exponen razones, incluso de carácter factual, que en concepto de las Comisiones Unidas hacen procedente la reforma presente en el ámbito de la Constitución Nacional.

Una Constitución, como ordenamiento jurídico político fundamental del Estado, requiere normar la división del poder público, sus atribuciones diferenciadas, que esas atribuciones se ejerzan conforme a procedimientos

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

legalmente prescritos, que se respeten, protejan y realicen los derechos humanos y fundamentales de las personas que reconoce, con el fin de evitar monopolios injustos del poder, la razonabilidad del poder y para asegurar que se respete un núcleo de derechos que permitan a las personas una vida buena, principalmente.

Una Constitución, regularmente surge por un conjunto de factores políticos, económicos, sociales, culturales y de diverso orden que obran como causa procedente, como ocurre con cualquier ordenamiento; pero ello debe ser en una talante reforzado, porque la Constitución juega un papel básico para propiciar el orden; estabilidad; racionalidad en la conformación, institución, ejercicio y legitimidad del poder público; y porque una Constitución prevé los bienes y valores fundamentales del sistema normativo y político en su conjunto, considerándose además a la Constitución como una especie de hoja de ruta que expresa el ser y querer de un pueblo.

La importancia de una Constitución también obedece a que es la piedra angular de todo un sistema jurídico nacional, como la premisa de la cual se parte para el ejercicio de toda función pública y contribuye de manera definitiva a perfilar la identidad del Estado y de un pueblo.

Una Constitución, en términos de tiempo, está llamada a tener una vigencia extendida, perdurable; con una cobertura general y capaz de ordenar los fundamentos de la vida estatal y social.

Como es presumible, sin embargo, una Constitución no puede ni debe permanecer rígida, sino que requiere cambiar para ajustarse a su contexto, debido al regular cambio material y espiritual de las naciones.

De este modo, el cambio del contexto en el tiempo y en el espacio es causa y legitima los cambios constitucionales.

Desde ese punto de vista, se debe observar que en México, la industria y el sector de energía eléctrica, desde el ángulo de la regulación, transitaron de un orden reglamentario-contractual en un ámbito de economía abierta durante la etapa inicial de la introducción de la electricidad en el país; que después avanzó hasta llegar a una regulación constitucional, legal y

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

reglamentaria de nacionalización de la industria, en un modelo de economía mixta de 1960 a 1992; y que a partir de este último año se inicia un viraje hacia la flexibilización de las normas constitucionales y legales con una visión de la llamada economía neoliberal respecto a la industria y el sector eléctrico profundizado con la reforma de 2013.

Ello significa que en materia económica, en un primer momento se estableció obligadamente como valor fundamental en materia de energía la libertad del mercado, que luego en la época de la nacionalización se transitó a reconocer constitucionalmente a la energía como un bien público con valor social y que de 1992 a la fecha se inició un camino de reconocimiento de la energía como un bien privado con fines de utilidad individual.

Sin embargo, se debe observar que en los comicios electorales de 2018, la plataforma electoral registrada por el candidato que resultó electo fue la reivindicación de la industria eléctrica De la Empresa del Estado y luego fue en el “Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024”, aprobado y en vigencia.

En esa tesis y ante la problemática que aqueja a la industria y al sector de la energía eléctrica, el presidente de la República, la Secretaría de Energía y la Comisión Federal de Electricidad impulsaron medidas administrativas, reglamentarias e incluso cambios legales, pero como ha ocurrido históricamente en otros temas similares, todos los intentos se enfrentaron a una férrea impugnación judicial por parte de agentes privados defendiendo sus intereses, que detuvo la solventación de los problemas de la industria y del sector, intentada conforme a una nueva visión

La relación de actos y hechos que sigue en forma cronológica, puede mostrar más detalladamente la tensión indicada.

El 29 de abril de 2020 el Centro Nacional de Control de Energía, 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)*, que buscaba garantizar el suministro eléctrico con calidad y seguridad, durante la contingencia epidémica.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Sin embargo, Greenpeace México, A.C., -como ocurrió con muchos otros actores- promovió juicio de amparo indirecto en contra del anterior *Acuerdo*, el cual quedó registrado bajo el número 104/2020 del índice del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, el cual concedió la suspensión provisional y definitiva contra los actos reclamados, que de inicio afectó de forma negativa la eficacia del acuerdo.

El 15 de mayo de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el *Acuerdo por el que se emite la Política de Confiabilidad, Seguridad, Continuidad y Calidad en el Sistema Eléctrico Nacional*, dictado por la Secretaría de Energía del Ejecutivo Federal, que modificó a su vez el *Aviso por el que se da a conocer la Política de Confiabilidad* también dictado por la misma Secretaría de Energía y que a su vez fue publicado el 28 de febrero de 2017, en el propio Diario Oficial de la Federación.

El *Acuerdo por el que se emite la Política de Confiabilidad, Seguridad, Continuidad y Calidad en el Sistema Eléctrico Nacional* tuvo por objeto no limitativo promover el desarrollo sustentable de la industria eléctrica y garantizar la operación continua, eficiente, segura en beneficio de los usuarios y establecer las políticas en favor del Sistema Eléctrico Nacional, incluyendo los criterios para establecer el equilibrio entre estos objetivos.

El *Acuerdo* fue impugnado por la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), a través de la controversia constitucional 89/2020, radicada en la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que fue resuelta el 3 de febrero de 2021, en el sentido de declarar inválidas buena parte de las disposiciones del instrumento impugnado. Igualmente, este *Acuerdo* fue controvertido a través de la interposición de múltiples demandas de garantías cuyo resultado fue su declaración de inconstitucionalidad.

El 22 de julio de 2020 el Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, suscribió y dirigió a los servidores públicos e integrantes de los órganos reguladores del sector energético, el *Memorándum* por el cual determinó las acciones, los compromisos y cambios que se deberían

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

emprender tanto en las empresas públicas como en los organismos reguladores del sector energético, para la salvaguarda de los intereses nacionales y corresponder a la voluntad de los ciudadanos que optaron por esta nueva política, especificando sustancialmente en materia de energía eléctrica:

1. No aumentar en términos reales el precio de la electricidad.
2. Alcanzar la autosuficiencia energética en bien de la soberanía nacional.
3. Priorizar y optar por lo más rentable: construir o reconstruir plantas para satisfacer la demanda del sureste, en particular la península de Yucatán; así como abastecer con energía suficiente a Baja California Sur.
4. Potenciar la generación de energía en las hidroeléctricas porque existe la infraestructura básica y el agua, no hay riesgo de daños al medio ambiente y únicamente se requiere modernizar o ampliar el sistema de turbinas para producir más energía limpia y de bajo costo.
5. La Comisión Federal de Electricidad debe reconocer los contratos suscritos por los gobiernos anteriores, siempre y cuando no impliquen fraudes en contra de las empresas públicas y de la nación.
6. De existir pruebas de influentismo y corrupción, proceder de inmediato a la presentación de denuncias penales ante la autoridad competente.
7. Debe suprimirse el otorgamiento de subsidios de cualquier índole a empresas particulares del sector energético.
8. El sistema eléctrico nacional deberá ser alimentado en este orden: en primer lugar, subir a la red de distribución la energía producida en las hidroeléctricas; en segundo, lo generado en otras plantas de la CFE; en tercero, la energía eólica o solar de particulares y al final, la energía de ciclo combinado de empresas particulares.
9. Detener el otorgamiento de permisos o concesiones a particulares en el sector energético por sobre oferta de electricidad para el mediano y largo plazo.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

10. Apoyar a la Comisión Federal de Electricidad en la producción y distribución de energía eléctrica, para evitar que sigan perdiendo participación en el mercado nacional, se debilite financieramente y se incumpla el compromiso de no aumentar en términos reales el precio de la electricidad para los consumidores nacionales.
11. En la generación de energía eléctrica, no se descartará la asociación con inversionistas privados, siempre que se trate de acciones complementarias y no afecten el interés nacional.
12. La iniciativa privada puede participar, como sucede, en las convocatorias de contratos de obras y adquisiciones de la Comisión Federal de Electricidad.
13. En la generación de energía eléctrica, la producción de plantas privadas, sean nacionales o extranjeras, en ninguna circunstancia podrán superar el 46% del consumo nacional.
14. En la Comisión Federal de Electricidad se debe desterrar la corrupción, el influentísimo y la impunidad; hacer cada vez más eficiente la administración y la operación en el manejo de los planes, programas y proyectos; no incurrir en indolencia en la defensa y protección de sus activos y bienes, y abandonar ideas como que la Comisión Federal de Electricidad es “propiedad del gobierno” –pues su dueña es la nación- y que “el charro” aguanta todo tipo de abusos y pillajes (sic).
15. No alterar el estado de derecho.
16. Los órganos de regulación deben ajustarse a la nueva política económica y energética y no convertirse en instancias a modo y andamiajes serviles en beneficio del sector privado y en perjuicio del patrimonio nacional.

En debida observancia a lo dispuesto en el *Memorándum* anterior, la Secretaría de Energía, como la Comisión Federal de Electricidad, emitieron metodologías, criterios, opiniones y resoluciones, contra las cuales diversas

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

empresas privadas promovieron juicios de amparo indirecto en los que obtuvieron resoluciones que suspendieron sus efectos.

A guisa de ejemplo, destaca la resolución interlocutoria que concedió la suspensión definitiva solicitada por el quejoso en el amparo 240/2021, radicado en el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, para el efecto de suspender los efectos de las resoluciones adoptadas por la CFE y para restablecer las normas previas.

El 6 de noviembre de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el cual se reformaron diversas leyes secundarias con la pretensión de brindar mayor regularidad, transparencia y eficiencia en la asignación, administración, ejercicio y destino de los recursos públicos que constituyan patrimonio de diversos fideicomisos públicos, destacando la derogación del tercer párrafo del artículo 90 y en total del artículo 92 de la Ley de la Industria Eléctrica, que tuvo como consecuencia la extinción del Fideicomiso Público para Promover el Desarrollo de Proveedores y Contratistas Nacionales de la Industria Energética, el cual implicaba además un costo público elevado.

El 1 de febrero de 2021 el Presidente de la República presentó ante la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la iniciativa con proyecto de decreto para reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley de la Industria Eléctrica, el cual fue discutido y aprobado por ambas Cámaras del Congreso de la Unión, y el decreto se publicó en el Diario Oficial de la Federación de 9 de marzo de marzo de 2021, incorporando las siguientes modificaciones:

“Artículo 3.- ...”

I. a IV. ...”

V. Central Eléctrica Legada: Central Eléctrica que no se incluye en un permiso para generar energía eléctrica bajo la modalidad de autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, producción independiente o usos propios continuos, y:

a) Es propiedad de los organismos, entidades o empresas del Estado, y

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ENERGÍA, A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, **EN MATERIA DE ENERGÍA.**

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

b) *Cuya construcción y entrega sea con independencia de su modalidad de financiamiento;*

VI. a XI. ...

XII. ***Contrato de Cobertura Eléctrica:** Acuerdo entre Participantes del Mercado mediante el cual se obligan a la compraventa de energía eléctrica o Productos Asociados en una hora o fecha futura y determinada, o a la realización de pagos basados en los precios de los mismos. Exclusivamente los Suministradores de Servicios Básicos podrán celebrar Contratos de Cobertura Eléctrica con Compromiso de Entrega Física;*

XII Bis. ***Contrato de Cobertura Eléctrica con Compromiso de Entrega Física:** Acuerdo entre un Suministrador de Servicios Básicos y un Generador mediante el cual se obligan a la compraventa de energía eléctrica o Productos Asociados en una hora o fecha futura y determinada, con el compromiso de realizar la entrega física de la energía, Servicios Conexos o Potencia establecidos, y para lo cual el Generador presentará al CENACE los programas de generación de las Centrales Eléctricas que formen parte del Contrato mediante ofertas de programa fijo en el Mercado Eléctrico Mayorista, conforme a las Reglas del Mercado;*

XIII. ...

XIV. ***Contrato Legado para el Suministro Básico:** Contrato de Cobertura Eléctrica que los Suministradores de Servicios Básicos tendrán la opción de celebrar, con precios basados en los costos y contratos respectivos, que abarcan la energía eléctrica y Productos Asociados de las Centrales Eléctricas Legadas y las Centrales Externas Legadas, con compromiso de entrega física;*

XV. a LVII. ...

Artículo 4.- ...

...

I. *Otorgar acceso abierto a la Red Nacional de Transmisión y las Redes Generales de Distribución en términos no indebidamente discriminatorios, cuando sea técnicamente factible;*

II. a V. ...

VI. *Ofrecer energía eléctrica, potencia y Servicios Conexos al Mercado Eléctrico Mayorista basado en los costos de producción unitarios conforme a las Reglas del Mercado, garantizando, en primera instancia, los Contratos de Cobertura Eléctrica con Compromiso de Entrega Física y, en segundo término, el suministro de energías limpias, entregando dichos productos al Sistema Eléctrico*

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Nacional cuando sea técnicamente factible, sujeto a las instrucciones del CENACE.

Artículo 12.- ...

I. Otorgar los permisos a que se refiere esta Ley, considerando los criterios de planeación del Sistema Eléctrico Nacional establecidos por la Secretaría, y resolver sobre su modificación, revocación, cesión, prórroga o terminación;

II. a LIII. ...

Artículo 26.- Los Transportistas y los Distribuidores son responsables de la Red Nacional de Transmisión y las Redes Generales de Distribución y operarán sus redes conforme a las instrucciones del CENACE, quien considerará la prioridad en el uso de estas redes para el despacho de las Centrales Eléctricas Legadas y las Centrales Externas Legadas con compromiso de entrega física. Para el mantenimiento de la Red Nacional de Transmisión y de los elementos de las Redes Generales de Distribución que correspondan al Mercado Eléctrico Mayorista, los Transportistas y los Distribuidores se sujetarán a la coordinación y a las instrucciones del CENACE.

Artículo 35.- Cuando las obras, ampliaciones o modificaciones necesarias para la interconexión o conexión no se incluyan en los programas de ampliación y modernización de la Red Nacional de Transmisión y las Redes Generales de Distribución, los Generadores, Generadores Exentos, Usuarios Finales y/o los solicitantes para la interconexión de las Centrales Eléctricas y la conexión de los Centros de Carga podrán optar por agruparse para realizarlas a su costa o hacer aportaciones a los Transportistas o a los Distribuidores para su realización y beneficiarse de las mismas, bajo los términos, condiciones y metodologías de cálculo que se establezcan en los Reglamentos, o bien, que fije la CRE mediante disposiciones administrativas de carácter general, conforme a las bases generales siguientes:

I. a V. ...

Artículo 53.- Los Suministradores de Servicios Básicos podrán celebrar Contratos de Cobertura Eléctrica a través de subastas que llevará a cabo el CENACE. Los términos para llevar a cabo dichas subastas y asignar los Contratos de Cobertura Eléctrica respectivos se dispondrán en las Reglas del Mercado.

Artículo 101.- Con base en criterios de Seguridad de Despacho y eficiencia económica, el CENACE determinará la asignación y despacho de las Centrales Eléctricas, de la Demanda Controlable y de los programas de importación y exportación. Dicha asignación y despacho se ejecutará independientemente de la propiedad o representación de las Centrales Eléctricas, la Demanda Controlable u ofertas de importación y exportación. Lo anterior, considerando los Contratos de Cobertura Eléctrica con Compromiso de Entrega Física.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Artículo 108.- ...

I. a IV. ...

V. Determinar la asignación y el despacho de las Centrales Eléctricas, de la Demanda Controlable y de los programas de importación y exportación, a fin de satisfacer la demanda de energía eléctrica en el Sistema Eléctrico Nacional, y mantener la Seguridad de Despacho, Confiabilidad, Calidad y Continuidad del Sistema Eléctrico Nacional;

VI. Recibir las ofertas y calcular los precios de energía eléctrica y Productos Asociados que derivan del Mercado Eléctrico Mayorista, y recibir los programas de generación y consumo asociados a los Contratos de Cobertura con compromisos de entrega física, de conformidad con las Reglas del Mercado;

VII. a XXXIV. ...

Artículo 126.- ...

I. ...

II. La Secretaría establecerá los criterios para su otorgamiento en favor de los Generadores y Generadores Exentos que produzcan energía eléctrica a partir de Energías Limpias. El otorgamiento de los Certificados de Energías Limpias a Centrales Eléctricas, no dependerá ni de la propiedad, ni de la fecha de inicio de operación comercial de las mismas;

III. a V. ...

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en este Decreto.

Tercero. La Secretaría de Energía, la Comisión Reguladora de Energía y el Centro Nacional de Control de Energía, dentro del ámbito de su competencia, dispondrán de un plazo máximo de 180 días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para realizar las modificaciones que sean necesarias a todos los acuerdos, resoluciones, lineamientos, políticas, criterios, manuales y demás instrumentos regulatorios expedidos en materia de energía eléctrica, con el fin de alinearlos a lo previsto en el presente Decreto.

Cuarto. Los permisos de autoabastecimiento, con sus modificaciones respectivas, otorgados o tramitados al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, que continúen surtiendo sus efectos jurídicos, obtenidos en fraude a la ley, deberán ser revocados por la Comisión Reguladora de Energía mediante el procedimiento administrativo correspondiente. En su caso, los permisionarios podrán tramitar un permiso de generación, conforme a lo previsto en la Ley de la Industria Eléctrica.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Quinto. Los Contratos de Compromiso de Capacidad de Generación de Energía Eléctrica y Compraventa de Energía Eléctrica suscritos con productores independientes de energía al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, deberán ser revisados a fin de garantizar su legalidad y el cumplimiento del requisito de rentabilidad para el Gobierno Federal establecido en los artículos 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 32 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 18 de la Ley Federal de Deuda Pública. En su caso, dichos contratos deberán ser renegociados o terminados en forma anticipada.”

En contra de dicha reforma, nuevamente se promovieron diversos métodos de control constitucional pendientes de resolución, entre los cuales cabe resaltar la controversia constitucional 44/2021 promovida por la Comisión Federal de Competencia Económica, así como diversos amparos en revisión que señalan como acto reclamado varias disposiciones de la citada Ley de la Industria Eléctrica.²⁷

Lo anterior, sin demérito del importante antecedente que constituye la sentencia de 7 de abril corriente, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 64/2021 promovida por senadores del Congreso de la Unión, que demandaron la invalidez del Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley de la Industria Eléctrica, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 9 de marzo de 2021, la cual desestimó la acción ejercitada por los promoventes y ordenó el archivo del asunto, en términos del artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la

²⁷ El 22 de febrero de 2022, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *Acuerdo general número 3/2022 de diecisiete de febrero de dos mil veintidós, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se dispone el aplazamiento en el dictado de la resolución de amparos en revisión del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito Primero y Segundo en Materia Administrativa, Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, o radicados en cualquier otro Tribunal Colegiado de Circuito, en los que subsista el problema de constitucionalidad del Decreto por el que se reforman*. En este Acuerdo, se considera claramente que existe una multiplicidad de amparos, ahora en revisión, que cuestionan la legitimidad constitucional de la reforma legal.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

consecuencia de mantener la vigencia y aplicabilidad de la Ley de la Industria Eléctrica en sus términos.

Como se puede observar y más allá del antecedente inmediato anterior, cada uno de los acuerdos administrativos, normas reglamentarias y legales adoptados por las autoridades competentes para resolver la problemática que presenta la industria eléctrica, correspondientes a la nueva visión de que la electricidad es un bien público de utilidad social que admite la participación privada, han sido objeto repetido de impugnación para que se mantenga el marco regulatorio vigente, cuestionando reiteradamente la *constitucionalidad* de las medidas.

Pero además, reconociendo que modificaciones a reglas sobre contratos y permisos, a su cancelación o nulidad, a la regulación de normas de despacho de generación eléctrica, al alcance de certificados de generación energía limpia, a la revisión de las tarifas y su fórmula de cálculo, o aún a las atribuciones de órganos de control, entre otras varias, pueden ser cuestiones que se resuelvan en la jerarquía de las leyes secundarias; también debe advertirse que existen otros temas de importancia capital, como la definición de la rectoría del Estado sobre el área de la economía que constituye la energía eléctrica, sobre la distinta conceptualización del servicio público y el suministro de la electricidad, sobre la nacionalización del litio, sobre la responsabilidad final del Estado en el proceso de transición energética, sobre la definición conceptual del uso de energía como un derecho humano, sobre la participación del sector privado en un área fundamental para la nación, cuando menos, que son asuntos de innegable nivel superior por su trascendencia, envergadura y naturaleza, que deben necesariamente quedar inscritos en la instancia de las normas constitutivas de un país. Luego entonces, al procesar legislativamente un conjunto de reformas que incluyen asuntos de dos niveles de jerarquía, debe primar el superior. Por tanto, por este otro lógico razonamiento, hay materia para una reforma constitucional.

Por esas razones, por la naturaleza de una Constitución y por la expresión de una voluntad pública mayoritaria de considerar a la energía eléctrica

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

como un bien público de utilidad social, sin exclusión de la participación legítima de actores privados, es que se estima como procedente la reforma en el plano constitucional.

Ello no implica modificar la Constitución Nacional solo para otorgar soporte básico a la legislación secundaria, en especial al decreto de reformas de la Ley de la Industria Eléctrica de 9 de marzo de 2021–impugnado judicialmente–, sino por el cúmulo de consideraciones expuestas es que resulta procedente modificar la Constitución a efecto de dar paso a una nueva generación de leyes secundarias en materia de energía y, en especial, de energía eléctrica.

Las consideraciones para dar sentido y conclusión al dictamen:

En función del contenido de la iniciativa del Presidente de la República y de lo expuesto en este dictamen, se analiza a partir de los siguientes ejes temáticos, bajo la premisa de que comprenden el contenido sustantivo de la misma y de que este dictamen se entiende como un todo, integrado sistemáticamente por sus partes.

1. Sobre la armonía convencional de la reforma constitucional.
2. Sobre las áreas estratégicas y la asunción plena de la rectoría estatal.
3. Sobre la ubicación de las atribuciones de control y regulación.
4. Sobre la naturaleza constitucional de la CFE.
5. Sobre la nacionalización del Litio y otros minerales.
6. Sobre la Transición Energética; y el instrumento substituto de los CELs.
7. Sobre la incorporación del sector social y las entidades y municipios.
8. Sobre los permisos y los contratos y un nuevo régimen legal.
9. Sobre el derecho humano a una vida digna y la electricidad.
10. Sobre las adecuaciones al proyecto de Decreto de la Iniciativa.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

En el desarrollo de los anteriores enunciados se configura y articula la parte argumentativa que conduce el sentido del presente dictamen.

1. Sobre la armonía convencional de la reforma constitucional

Uno de los puntos de mayor divergencia a lo largo de la discusión institucional y social de la reforma que se considera, tiene que ver con la armonía de la modificación *constitucional* con los instrumentos internacionales obligatorios para el Estado Mexicano.

De forma sintética, se pueden observar dos posturas claras, la primera que estima que la reforma es compatible con el régimen convencional exigible a México y la opuesta que considera que es violatoria.

A favor de considerar la armonía de la reforma con el derecho convencional obligatorio para el Estado Mexicano se aducen como argumentos que el Estado tiene el poder soberano de modificar su Constitución, porque el contexto político, económico, social y cultural cambia y en esa medida la Constitución debe ajustarse a su realidad, de manera que si el contexto de hecho y de derecho que existía en 2013 ha cambiado a la fecha, en esa proporción y sentido hoy debe cambiar la Constitución.

También en pro se aduce que la propuesta de reforma está alineada con los principios sociales que informan al texto fundamental desde 1917 y con la visión de privilegiar el interés social.

En apoyo de la conformidad de la modificación constitucional propuesta con el derecho de tratados, incluso se expuso que en el artículo 8.1.2 (a) del *Protocolo por el que se sustituye el Tratado de Libre Comercio de América del Norte por el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá* (TMEC), México se reservó ampliamente el derecho de modificar su Constitución, en los siguientes términos:

"México se reserva su derecho soberano de reformar su Constitución y su legislación interna".

Cláusula que debe ser interpretada conforme a quien apoya la reforma, en términos de lo dispuesto en los artículos 31, 32, siguientes y vinculados de

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969*, en cuanto dicha *Convención* establece que los enunciados normativos de un tratado se deben interpretar conforme a su contexto -no solo de acuerdo a lo escrito en el tratado- considerando también el orden factual y que en el caso, el contexto de hecho revelaba que el Presidente de la República electo en 2018, antes de que se suscribiera el *Protocolo*, propuso a los estados contratantes reconocer el derecho soberano de México a reformar su Constitución y la legislación secundaria, justo en contra de lo sostenido por el equipo negociador mexicano previo y que, por ende, se debe entender como punto aceptado por los estados partes del *Protocolo*, ese derecho soberano de reformar sin restricción la materia energética.

Lo anterior significa que el Estado Mexicano hizo valer una reserva en los términos del artículo 19 de la mencionada *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*, por virtud de la cual excluyó o dejó fuera al sector de energía del ámbito de aplicación material del TMEC.

Al amparo de ese mismo tratado y en los propios términos del TMEC, se ha abonado que la reforma no viola los numerales 14.4, 14.5 y 14.6 del *Protocolo*, concernientes por su orden a los principios de trato nacional (Cada estado parte tiene la obligación de otorgar a los inversionistas e inversiones de las otras partes un trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a sus propios inversionistas e inversiones), trato de nación más favorecida (Cada estado parte está obligado a otorgar a los inversionistas e inversiones de las otras partes un trato no menos favorable que el trato que otorga, en circunstancias similares, a los inversionistas e inversiones de cualquiera de los estados parte o no parte) y de trato mínimo (Cada estado parte está obligado a otorgar a las inversiones cubiertas en los términos del tratado, un trato acorde con el derecho internacional consuetudinario, incluido trato justo y equitativo, y protección y seguridad plenas), puesto que la reforma propuesta no discrimina, ni prescribe un trato injusto o inequitativo, ni de menor protección o seguridad que al resto de los sujetos, tanto así que los inversionistas y las inversiones extranjeras legítimas y lícitas en el sector podrán continuar participando en la satisfacción de la demanda de energía eléctrica hasta en un porcentaje determinado de la demanda nacional total.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Los argumentos de quienes sostienen que la reforma que se dictamina viola el derecho convencional obligatorio para el Estado Mexicano, consisten en que México tiene el derecho soberano de modificar su Constitución y sus leyes nacionales, pero no de forma contraria a lo estipulado en los tratados que le obligan, y que en el caso la reforma restringe los principios de libre competencia en materia energética y de seguridad y certeza jurídicas de los inversionistas e inversiones en electricidad y sobre el litio; porque expropia de forma indirecta a los inversionistas, cambia el marco regulatorio para establecer la carga sobre la CFE de generar electricidad en sustitución de los privados que lo hacen hoy y porque se cancelan los contratos y permisos privados, lo cual vulnera los principios de trato nacional, trato de nación más favorecida y trato mínimo, pues los inversionistas e inversiones se tratan sin razón con discriminación, ya que la reforma propone echar atrás el marco regulatorio vigente, sin considerar que una disposición estatal interna, así sea *constitucional*, no puede estar por encima de una norma convencional, como lo prevé el artículo 27 de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*, en los términos siguientes: "Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado"; todo lo cual, dicen, es aplicable con mayor razón porque México no hizo reservas específicas sobre la materia de energía en el TMEC.

En esa tesitura, el nodo de la cuestión estriba evidentemente en ponderar si las reformas constitucionales de forma sustantiva se oponen a las normas que prevé el TMEC o cualquier otro tratado, en el marco del derecho internacional, teniendo en cuenta que una violación al régimen convencional podría desembocar en un litigio internacional de resultado y responsabilidad estatal determinables.

Las Comisiones dictaminadoras procedieron a sopesar los argumentos de ambos enfoques, a fin de poder concluir si la reforma es compatible con las normas de derecho convencional vinculatorias para el Estado Mexicano, en los términos siguientes:

La Cámara de Diputados, tal y como ha quedado escrito en este dictamen, reconoce por vía de estas Comisiones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos constituye la norma fundante de nuestro sistema

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

jurídico a la cual se ajustan y se deben ajustar las normas de diferente orden, incluso, aquellas que integran los instrumentos internacionales que, en esa virtud, son aprobados y ratificados por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Asimismo, las propias Comisiones están atentas a que el Congreso de la Unión como parte del Estado Mexicano, reconoce que los tratados se adoptan conforme a los principios de *libre determinación*, buena fe y *pacta sunt servanda*, por lo cual deben de ser cumplidos en sus términos; es decir, tanto Canadá como Estados Unidos de América están obligados, al amparo de dicho principio de derecho internacional convencional, a respetar la reserva hecha por el Estado Mexicano.

Sin embargo, se considera que un tratado, en las propias palabras de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*, no anula la potestad soberana de los estados para *autodeterminarse* como un igual a otro estado en el concierto internacional.²⁸

Asumir que el Estado Mexicano podría modificar su Constitución Nacional y su legislación, solo en aquellos márgenes de acción normativa que autorizaran en su texto o conforme a la interpretación unilateral del texto de los tratados internacionales suscritos, equivaldría a desnaturalizar la soberanía nacional —que es base de la firma de un tratado entre estados independientes— y crearía una subordinación de un estado soberano a otro u otros estados, resultando en un absurdo. Y en la errónea idea, que una legislatura puede limitar o impedir a las siguientes el ejercicio pleno de su competencia soberana.

Del mismo modo, las Comisiones consideran que el Estado Mexicano, no puede sin más, arbitrariamente, incumplir los tratados que ha suscrito, justamente en función del principio *pacta sunt servanda*. Pero consideran

²⁸ En el preámbulo de la *Convención*, se observa de manera clara que reconoce como principios del derecho internacional "los principios de la igualdad de derecho y de la libre determinación de los pueblos, de la igualdad soberana y la independencia de todos los Estados, de la no injerencia en los asuntos internos de los Estados, de la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza y del respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos y la efectividad de tales derechos y libertades"

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

también que los cambios constitucionales y legales sí son posibles, más allá de lo dispuesto en los tratados internacionales, bajo la condición de que estén justificados en razones sustentadas en la legitimidad.

De manera que si como ha quedado expuesto en los considerandos anteriores, se parte de la premisa de que hoy en día el voto del pueblo mexicano ha manifestado su voluntad de considerar a la energía y materiales estratégicos, y en especial a la energía eléctrica, como un bien público de utilidad social, sin excluir la participación del sector privado, a diferencia de la visión próxima anterior de 2013, que valoraba a la energía y a la eléctrica en particular como una mercancía, es decir, como un bien privado sujeto a las reglas del mercado en que el Estado —vía la CFE— participaba como un agente económico más —incluso en desventaja frente a los privados—, todo esto constituye una razón legítima para modificar las normas constitucionales en el sentido propuesto, justamente en reconocimiento a la potestad soberana del Estado Mexicano de modificar su marco regulatorio, reconocida en el derecho convencional e internacional, máxime que las concesiones y permisos que pudieran llegar a ser afectados con la reforma, lo serían por su ilegitimidad.

Lo anterior encuentra apoyo en el *Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)*, que previó que los estados partes acordaron reconocer al Estado Mexicano la reserva del derecho exclusivo de desempeñar y negarse a autorizar el establecimiento de inversiones en la prestación del servicio público de energía eléctrica en México, incluyendo la generación, conducción, transformación, distribución y venta de electricidad, salvo en el caso de autoabastecimiento, co-generación y productores independientes de energía eléctrica, en cuyos casos la CFE jugó un papel relevante;²⁹ todo

²⁹ Las hipótesis de excepción en que los privados podían participar en el sector, se establecen de manera textual como sigue: "(a) Autoabastecimiento. Una empresa de una de las otras Partes podrá adquirir, establecer u operar una planta de generación eléctrica en México para satisfacer sus necesidades de suministro. La electricidad generada que exceda dichas necesidades debe ser vendida a la Comisión Federal de Electricidad (CFE), y la CFE deberá comprarla bajo los términos y condiciones acordados por la CFE y la empresa. (b) Co-generación. Una empresa de una de las otras Partes podrá adquirir, establecer u operar una planta de co-generación en México que genere electricidad por medio de calor, vapor u otras fuentes energéticas asociadas con un

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

lo anterior sin que, por lo demás, existiera una mayor regulación o apertura en el sector, con lo cual se refrendó la postura soberana del Estado Mexicano en la materia, salvo las excepciones indicadas, pero siempre sujetas a los principios constitucionales y a la regulación legal y control estatal.

La indicada postura soberana del Estado Mexicano y reconocida de manera general por los estados partes del TLCAN, también fue refrendada en el *Protocolo por el que se sustituye el Tratado de Libre Comercio de América del Norte por el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá* (TMEC), en cuyo artículo 8.1(a) el Estado Mexicano se reservó el derecho "soberano de reformar su Constitución y su legislación interna", lo cual debe entenderse referido no solo a la materia de hidrocarburos (el artículo 8 se incluye en el capítulo 8 del "Reconocimiento del dominio directo y la propiedad inalienable e imprescriptible de los Estados Unidos Mexicanos de los Hidrocarburos") sino de forma inclusiva a la energía eléctrica y materiales o minerales estratégicos, pues es claro que de forma soberana el Estado Mexicano no incluyó en las materias de regulación específica, ni pormenorizada —como es lo usual cuando existe esa voluntad— ni abierta en el TLCAN ni en el TMEC estos conceptos (energía eléctrica y minerales y materiales estratégicos), naturalmente con

proceso industrial. No es requisito que los dueños de la planta industrial sean también los propietarios de la planta de co-generación. La electricidad generada que excede los requerimientos de suministro de la planta industrial debe ser vendida a la CFE, y la CFE deberá comprarla bajo los términos y condiciones acordados por la CFE y la empresa. (c) Producción independiente de energía eléctrica. Una empresa de una de las otras Partes podrá adquirir, establecer u operar una planta de producción independiente de energía eléctrica (PPIEE) en México. La electricidad generada por dicha planta para su venta en México deberá ser vendida a la CFE, y la CFE deberá comprarla bajo los términos y condiciones acordados por la CFE y la empresa. Cuando una PPIEE ubicada en México y una empresa eléctrica de otra Parte consideren que el comercio transfronterizo de electricidad pueda ser de su interés, cada una de las Partes de que se trate permitirá a estas entidades y a la CFE negociar los términos y condiciones para la adquisición de energía eléctrica y los contratos de venta de la misma. Las modalidades de ejecución de dichos contratos de suministro se dejarán a los usuarios finales, a los proveedores y a la CFE, y podrán asumir la forma de contratos individuales entre la CFE y cada una de las otras entidades. Cada una de las Partes de que se trate decidirá si los contratos se sujetarán a la aprobación reguladora."

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

el fin de salvaguardar la potestad soberana del Estado Mexicano de controlar la materia y de reformar su marco regulatorio. Es decir, que si en un contrato, pacto, convención o tratado internacional formal, no se pacta una materia o un asunto en específico, la inteligencia de la interpretación no puede llevar a entender que tal competencia queda comprendida de manera general o implícita.

Justamente, considerando ese derecho soberano de reforma que se asume desde un inicio y al momento de su firma y aprobación constitucional, es que el Ejecutivo Federal impulsó diversos acuerdos administrativos, modificaciones reglamentarias y reformas a la *Ley de la industria eléctrica* –ya analizada– en los términos del decreto publicado el 9 de marzo de 2021, cuyo texto es similar a lo propuesto en la reforma que se analiza y sobre la base de ejercer el derecho soberano a modificar el marco regulatorio reconocido en el *Protocolo*, pues de haberse entendido por parte del Estado Mexicano una potestad soberana regulatoria restringida, dichas modificaciones no se habrían ni propuesto, ni adoptado, ni firmado.

Es por ello que se estima que el *principio Ratchet* no opera en perjuicio del Estado Mexicano, con el subrayado de que en el TMEC no se previeron de forma específica las figuras de autoabastecimiento, co-generación, ni de productores independientes o similares, sino que por el contrario se postuló el derecho soberano mexicano de reformar su Constitución y la legislación de manera abierta, en los términos indicados.

Lo anterior, incluso, es conforme con el principio de transparencia y de combate a la corrupción que informa al TMEC (el principio se encuentra comprendido en el preámbulo del tratado y se desarrolla en varios de sus artículos, entre otros el artículo 13.17. -para eliminar la corrupción en las contrataciones públicas-, 14.17 -responsabilidad social corporativa-, 25.6 -respecto de PYMES-, entre otros); pero de manera puntual, es concordante con lo dispuesto en su capítulo 27 denominado “Anticorrupción” en el que los estados partes asumieron la obligación de desarrollar su legislación, ejercer funciones de prevención, educación, persecución, juzgamiento y sanción para combatir la corrupción, incluso en el sector privado y social, vinculados al comercio y a las inversiones en las que se comprenden aquellas de carácter internacional.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

En el entendido de que cada estado parte es soberano en cuanto a la aplicación de sus leyes en la materia (artículo 27.6), lo que reviste un interés especial en el caso, por razón de la aquejada ilicitud e ilegitimidad de contratos, permisos, prácticas y conductas de diversos generadores de energía eléctrica.³⁰

Las Comisiones dictaminadoras en consecuencia, luego de sopesar los argumentos sobre el punto, consideran que la reforma que se analiza es compatible con las normas de derecho convencional suscrito por el Estado Mexicano, como se ha leído en los párrafos anteriores y por ende, que la reforma es conforme con el derecho convencional obligatorio para el Estado Mexicano.

2. Sobre las áreas estratégicas y la asunción plena de la rectoría estatal.

La iniciativa de reformas y adiciones que se considera propone la adición de un párrafo séptimo al artículo 25 de la Constitución Nacional para establecer la obligación del Estado Mexicano de asegurar la autosuficiencia energética y el abastecimiento de energía eléctrica; presenta también la modificación del párrafo sexto del artículo 27 para reconocer con carácter estratégico a la energía eléctrica, al litio y minerales vinculados a la transición energética; y se determina que corresponde a la Nación la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica; así mismo propone la modificación del párrafo cuarto del artículo 28 para establecer la rectoría del estado también en áreas como las industrias requeridas para la Transición Energética; y ratifica el carácter estratégico de

³⁰ Baste recordar la denuncia de hechos presentada en 2003 ante la Auditoría Superior de la Federación, por los entonces legisladores del Congreso de la Unión, Manual Bartlett Díaz y Salvador Rocha Díaz, vinculados a su vez a la controversia constitucional 22/2001, resuelta en el sentido de declarar la invalidez del Decreto publicado el 24 de mayo de 2001 en el Diario Oficial de la Federación, por el que se modificaban diversas disposiciones del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, y en las que se enunciaron diversas conductas ilícitas de los generadores privados de energía eléctrica, en especial atinentes a autoabasto, co-generación y productores independientes.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

la electricidad, para su generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento, y la rectoría estatal sobre el particular.

Las proposiciones indicadas implican en sustancia recalificar a la energía eléctrica como un área económica estratégica y que por esa misma razón debe quedar sujeta a la rectoría del Estado Mexicano, sin demérito de la participación privada en el sector.

Con el fin de ponderar la propuesta, en primer término, la Iniciativa recuerda reiteradamente cómo la Constitución fue modificada progresivamente para considerar inicialmente a la energía eléctrica como un área económica estratégica que implicaba la rectoría estatal y cómo después sufrió una regresión para exentarla de ese carácter estratégico y excluirla de la rectoría estatal; para luego incursionar en una ruta de libre mercado, lo cual sopesa como argumento principal de justificación la propuesta de reforma.

En esos términos, es útil reseñar que el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado en 1983, estableció un régimen económico híbrido, pues por un lado prohibió de manera expresa los monopolios, institucionalizó la libre concurrencia y competencia, mientras que por otra parte exceptuó del carácter monopólico –término no técnico, pero significante- que el Estado debía tener a su cargo y en exclusiva áreas como la acuñación de moneda, los correos, telégrafos, la radiotelegrafía, la emisión de billetes por medio de un solo Banco controlado por el Gobierno Federal, así como también excluyó del talante monopólico a los privilegios temporales en materia de propiedad industrial, a las asociaciones de trabajadores y a las de productores.

Lo anterior, sin demérito de que el artículo 27 de la Constitución Nacional, reguló inicialmente la propiedad de la Nación sobre tierras y aguas, comprendiendo todos sus componentes.

Como impulso de los bienes y valores sociales de la Revolución iniciada en 1910, no suficientemente reflejados en el texto constitucional, el 29 de diciembre de 1960 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la adición de un párrafo séptimo al entonces artículo 27 de la Constitución Nacional,

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

para prescribir que correspondía exclusivamente a la Nación la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica como prestación de servicio público, por lo cual no se podían otorgar concesiones a los particulares, correspondiendo a la Nación aprovechar los bienes y recursos naturales requeridos para dicho fin. Con este cambio constitucional se estableció, sin enunciarlo expresamente, el carácter estratégico económico de la energía eléctrica y la rectoría estatal sobre su materia.

El 3 de febrero de 1983, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de reformas, entre otros artículos, al numeral 28 párrafo cuarto de la Constitución Nacional, para reconocer en concordancia con lo anterior y de manera enunciativa, como áreas económicas estratégicas las materias, actividades e inversiones correspondientes a: acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía, comunicación satelital, emisión de billetes por un banco central, petróleo, hidrocarburos (modificaciones introducidas en la oportunidad de la llamada expropiación petrolera), petroquímica básica, minerales radioactivos, generación de energía nuclear, ferrocarriles, las actividades que la ley secundaria definiera como estratégicas y de manera clara y precisa, la *energía eléctrica*.

La razón de ser de las áreas económicas estratégicas implica el reconocimiento de su valor vital (inenajenable) para el país y que, por ende, no pueden estar sujetas a la visión y al vaivén de los intereses de partido, sector o de particulares que pueden asumir una posición utilitaria en desmedro de la nación y del Estado Mexicano; de ello se desprende que la rectoría del propio Estado significa sustantivamente una atribución constitucional de garantía para lograr el desarrollo y progreso social justo del país, así como para inducir equilibrio en las relaciones de poder público-privadas, tanto en el orden doméstico como internacional.

Las facultades de planeación, ejecución, seguimiento, control y regulación del Estado Mexicano en el contexto de las áreas económicas estratégicas, incluso se fortalecieron mediante la reforma al segundo párrafo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

el 28 de junio de 1999 y por la que se prescribió la rectoría del estado en la planeación del desarrollo, para promover su carácter integral, democrático, justo en la distribución de la riqueza, garante de la libertad, dignidad y seguridad de las personas, así como impulsor de la economía y del empleo.

Sin embargo, y como ya se ha enunciado en otras consideraciones de este Dictamen, al mismo tiempo que se impulsó la visión social del reconocimiento de las áreas económicas estratégicas y su regulación exclusiva en clave pública, el propio Estado Mexicano adoptó el *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, publicado originalmente en el Diario Oficial de la Federación de 1 de diciembre de 1993, que excluyó según se ha apuntado, como área económica estratégica:

- El autoabastecimiento mediante generación de energía eléctrica para satisfacer las necesidades particulares propias de suministro;
- La cogeneración de energía eléctrica a partir de dos o más fuentes para satisfacer las necesidades propias; y,
- La generación de productores independientes de energía eléctrica de un estado parte del *Tratado* en otro estado parte, con la obligación de venderla a la CFE, que podría convenir la compraventa transfronteriza de energía eléctrica.

La Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica fue ajustada para armonizar la legislación nacional a los términos del *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, exceptuando del régimen constitucional estratégico a las actividades e inversiones en autoabastecimiento, cogeneración y generación de energía eléctrica por productores independientes, con lo cual se dio otro paso para reducir el carácter de área económica estratégica de la materia de energía eléctrica.

El abatimiento fundamental de la energía eléctrica como área económica estratégica y sujeta a la rectoría del estado, se consumó con la llamada reforma energética de 2013, que modificó los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Nacional y su posterior legislación secundaria; y aisló como

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

áreas económicas estratégicas únicamente la transmisión y distribución de la energía eléctrica, abriendo así la posibilidad de concesiones a privados en las demás actividades vinculadas al ramo, lo cual ha tenido entre otras consecuencias:

- Expandir el servicio de energía eléctrica con base en permisos y concesiones asignados a privados.
- Impedir que la CFE asigne recursos a la construcción de centrales de generación de electricidad.
- La vigencia de permisos de autoabastecimiento y cogeneración que simulan su objeto como de autoconsumo.
- El aprovechamiento de recursos naturales para ofrecer un servicio público de energía eléctrica, para el autoabastecimiento particular.
- La existencia de tarifas de porteo y de respaldo subsidiadas a favor de los generadores privados.
- La reducción de inversión en el sistema eléctrico nacional.
- El despacho de energía eléctrica preferente a los privados que desplazan el de la CFE a partir de costos variables y no fijos (con pérdida anual de 215,4 mil millones de pesos).
- La carga a CFE de comprar energía eléctrica a los privados por contratos y subastas con obligación de pago de energía convenida y no entregada totalmente (provocando pérdidas anuales de 222,9 mil millones de pesos).
- La simulación del autoabastecimiento, cogeneración y producción independiente como mecanismos para comercializar con consumidores particulares.
- La irracional incoherencia entre la oferta con la demanda de energía eléctrica (permisos a privados para 104,372 MW con demanda estimada para 2024 de 52,419 MW; el año pasado 86,039 MW instalados, con demanda real máxima en 2020 de 46,628 MW).

Además de estos costos directos e indirectos ocasionados a la CFE, se ha afectado la planeación del Sistema Eléctrico Nacional y el carácter

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

estratégico de la industria eléctrica, con perjuicio de los intereses de la sociedad.

Pues bien, todo lo anterior también fue materia de debate en los *Foros de parlamento abierto* como se ha reseñado en este dictamen.

Al respecto, de manera favorable a la propuesta de reforma se apuntó que la seguridad energética depende de 3 elementos: disponibilidad del recurso, asequibilidad de los precios y confiabilidad en la existencia del fluido, los cuales actualmente no están garantizados debido a la desmedida participación de los privados.

Así mismo, desde esa postura, se expresó que existen riesgos y amenazas en la industria eléctrica que ponen en peligro la seguridad nacional, por el desbalance que existe entre oferta y demanda de energía, asociado a la gran cantidad de permisos otorgados para generarla y que van a triplicar la oferta frente a una demanda mucho menor para los próximos años, lo que representa una frontera visible de problemas económicos y riesgos en las redes de transmisión y distribución.

En sentido inverso, en los *Foros* se adujo por quienes abogan por una permanencia del actual estado de cosas, que la seguridad energética debe ser un concepto flexible, en el sentido de que la rectoría del Estado, la regulación y el control del sector deben permitir la libre competencia, una regulación ajustada a ello para auspiciar inversiones privadas y poder cumplir los requerimientos establecidos en la Ley de la Industria Eléctrica y lograr una transición energética amigable con el medio ambiente, sustentable y con el mejor precio posible de la energía eléctrica.

En la misma línea discursiva, quienes expresaron una opinión en contra de la reforma, expusieron que la Secretaría de Energía ha publicado datos que corroboran que de 2018 a la fecha, la inversión pública no ha superado el 1% de su presupuesto anual, por lo que no ha habido avance en la transmisión y esto causa justamente ineficiencia en el sector.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Allende las diferencias específicas entre los participantes de los *Foros*, se puede considerar que quienes apoyan y quienes mantienen una posición diversa, coinciden en que es un propósito fundamental garantizar el suministro de energía eléctrica a los usuarios; la existencia de precios justos en la generación y consumo, y la consolidación de un modelo sostenible de producción y distribución de energía eléctrica.

En tal sentido, es evidente la importancia que tiene la energía e industria eléctrica para el desarrollo nacional, así como su relevancia en vinculación con otras industrias y ámbitos de la economía, lo que lleva a catalogarla como una cuestión de seguridad energética, toda vez que forma parte de la infraestructura básica del país para la provisión de bienes y servicios indispensables para la población; y porque la industria eléctrica está inmersa en una relación indefinida con los generadores privados –más interesados en la obtención de utilidades- que asumen una posición de poder frente al Estado Mexicano, que se asume -el último- como garante de los intereses sociales.

Adicionalmente, incluso la energía eléctrica, sus actividades e inversiones, también tienen un carácter estratégico desde el ángulo de la seguridad nacional, pues en términos del numeral 3 primer párrafo de la Ley de Seguridad Nacional se entiende por seguridad nacional las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, *estabilidad* y permanencia del Estado Mexicano, mientras la fracción XII del artículo 5 de la propia *Ley*, de forma complementaria se dice que constituyen una amenaza a la seguridad nacional los actos que tienden a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos; lo cual se pone en riesgo bajo el esquema que hay actualmente en materia de energía eléctrica.

De modo que los actos que afectan a la infraestructura básica del país debido a una deficiente planeación y operación del sistema eléctrico

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

nacional provoca afectación también de los intereses sociales, porque sujeta su gestión y administración a intereses no compatibles con los de la colectividad; es así que la incoherente generación de energía eléctrica ajena a la demanda, propicia riesgos tangibles tanto en tiempos presentes como futuros, en ámbitos interno y externo, para la población en general y la nación entera.

La rectoría del estado en materia de energía eléctrica que se propone, no solo es compatible con el carácter estratégico que se atribuye, sino por la naturaleza y categoría fundamental de la electricidad para la vida del país, pues la electricidad es indispensable para todos, un insumo, un servicio público, es motor de la economía, infraestructura de los demás sectores, un recurso de la nación, condición de un derecho humano, impulsora de empleo, de distribución de riqueza, fuente tributaria, causal de bienestar, de seguridad privada, pública y de la nación y en suma, determinante de todos los procesos sociales y de vida de los mexicanos.

A contrapartida, la historia nacional ha mostrado claramente que una industria eléctrica en manos del sector privado no lleva de forma natural a considerar como primer objetivo el mejoramiento de la vida colectiva, ni la provisión segura, constante y accesible de la electricidad para los usuarios, ni para el desarrollo justo del país.

La rectoría del estado en materia de energía eléctrica constituye consecuentemente un instrumento que garantiza su generación, transmisión, distribución y suministro justo, adecuado, suficiente y asequible.

En esa tesitura, se pondera correcto reconocer a la energía eléctrica y su industria un carácter estratégico y que el Estado asuma su rectoría, como garante para que se genere, transmita, distribuya y suministre en los términos antedichos a favor no solo de consumidores básicos, sino de todos y específicamente de la industria y las grandes, medianas y pequeñas empresas, como se propone en la iniciativa.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Conceptualizar así la electricidad como una área estratégica en México, debe puntualizarse con énfasis, no supone una exclusión de la participación del capital privado en la industria, pues como se plantea, los agentes económicos privados podrán generar una tasa sustancial de la energía eléctrica de la demanda nacional que crecerá sostenidamente, desde luego bajo distintas condiciones jurídicas para los permisos, autorizaciones y contratos con los particulares.

3. Sobre la ubicación de las atribuciones de control y regulación.

La iniciativa de reforma constitucional del presidente de la República, en el párrafo séptimo del artículo 25, tercero del 28 y transitorios segundo y cuarto, propone que la Comisión Federal de Electricidad y, en su caso, a través de los órganos descentralizados que se creen, ejerza funciones de control³¹ y regulación,³² también vinculados a la planeación en el sector de la energía eléctrica -su generación, transmisión, distribución y suministro- para garantizar la satisfacción del interés social y el desarrollo del país, así como, en esa vista y por vía de consecuencia propone suprimir a la Comisión Reguladora de Energía -que pasen sus atribuciones a la Secretaría de Energía en lo que corresponda- y determina que el Centro Nacional de Control de Energía se integre a la propia CFE.

El diseño constitucional propuesto, implica así una reubicación de atribuciones en las materias de control y regulación en el campo de la energía eléctrica.

En este apartado, para ponderar la propuesta se parte de un análisis de los modelos normativos del sector con el fin de destacar cómo es que de los modelos regulatorios se desprende la asignación y distribución de funciones

³¹ En tanto función básica que implica el poder de inspeccionar, fiscalizar, intervenir, ejercer acciones de dominio, prescriptivas y de preponderancia, para ajustar el actuar a principios de regularidad.

³² En el sentido de normar o reglamentar, y también en el sentido de intervención en la propia actividad de la generación, transmisión, distribución y suministro de energía eléctrica.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

de control y regulación; luego se da paso a un análisis de la evolución de esos modelos en el caso de México y se ubica el estado actual de la cuestión, para dar paso a la confronta de argumentos a favor y en contra, así como coincidentes que tuvieron lugar en los *Foros de parlamento abierto* sobre el particular y se argumenta, finalmente la posición de las Comisiones Unidas respecto de la propuesta de reforma que se analiza.

La regulación de la energía eléctrica en el mundo es diversa, pero para efectos de análisis los modelos de regulación se pueden agrupar en las categorías siguientes: monopolio público, de competencia o libre mercado e híbrido o mixto como ha sido llamado en el lenguaje mexicano,³³ bajo la aclaración de que no son categorías completamente puras, ni sostenidas en el tiempo, porque es usual que un país transite de un régimen privado a uno público y de ahí a uno híbrido o de un tipo diverso, o bien, en sentido contrario.

En el modelo de monopolio público no existe privatización, el Estado con sus órganos realiza los objetivos públicos; no existe un principio de libre competencia, el Estado tiene el monopolio de la cadena productiva de la energía eléctrica; regularmente no existe un órgano u órganos públicos rectores, la planeación pública es obligatoria, la intervención estatal es subrayada y no existe separación vertical, ni horizontal de actividades.

Por el contrario, el modelo de competencia o de libre mercado se caracteriza regularmente porque existe privatización, los agentes económicos particulares persiguen objetivos propios, la libre competencia (real) es un principio básico del sistema, existe una pluralidad de compradores y, eventualmente, una pluralidad de oferentes, no existen órganos públicos rectores sino autoridades de regulación independientes, la planeación pública es indicativa al no ser obligatoria, la consecución de los objetivos públicos es fruto de la libre competencia y de una intervención

³³ Para este apartado y la caracterización de los modelos, véase Moreno Castillo, Luis Ferney, *Regulación del mercado de energía eléctrica en América Latina: La convergencia entre libre competencia e intervención estatal*, Bogotá, Universidad del Externado de Colombia, 2012.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

mínima del Estado, y existe una separación vertical y horizontal de actividades con el fin de profundizar la competencia y diferenciar los mercados mayorista y minorista, controlando los agentes económicos privados el mercado mayorista.

Virtud a que los modelos de competencia, en los hechos, no han logrado los objetivos prefijados formalmente, porque la competencia perfecta no es posible, en especial en los rubros de transmisión y distribución; porque la competencia presupuesta es imperfecta, más en la generación; y porque la competencia no es aceptable socialmente en algunos segmentos como la comercialización, en la práctica se han ensayado diversos modelos propios y se ha focalizado la atención en los mercados mayoristas (grandes consumidores) y minoristas (consumidores menores).

A partir de esto es que se crean modelos híbridos o mixtos con características de uno y otro modelo (público/privado) y que varían de país en país, así como de tiempo en tiempo.

En el caso de México, como se ha expuesto páginas antes, en su origen existió un monopolio de carácter privado en materia de energía eléctrica (últimos veinte años del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX), que cambió inicialmente con la creación de la CFE, la inversión pública en el sector y definitivamente a partir del 29 de diciembre de 1960 cuando se hizo la modificación al artículo 27 de la Constitución para atribuir el carácter estratégico a la energía eléctrica y establecer la rectoría del Estado en la materia, sin que pudieran otorgarse concesiones a los particulares en el rubro.

La vigencia del modelo de monopolio público en México se caracterizó por la existencia de un órgano público rector, la Comisión Federal de Electricidad y, en cierta medida, por la Compañía de Luz y Fuerza del Centro en vinculación con las diversas dependencias básicas competentes del Gobierno Federal, que llevaban adelante la generación, transmisión, distribución y suministro de la energía eléctrica en el país, sin que existiera competencia en esos rubros, ni hubiera órganos públicos independientes que incidieran en el sector; no existía una separación de actividades y

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

existía una planeación pública que procuraba de forma coherente tanto atender los intereses populares y sociales, como el desarrollo general e industrial.

No obstante que, el modelo arrojó beneficios tangibles para el país, ya delineados en este dictamen y expuestos en la iniciativa, bajo el argumento de la incapacidad del Estado para prestar el servicio de energía eléctrica, a partir de 1992 -suscripción del *Tratado de libre comercio de América del Norte*- se emprendió la modificación del modelo de monopolio público que finalmente concluyó con la multicitada reforma energética de 2013.

Esa reforma mantuvo el rubro de transmisión y distribución de energía eléctrica, planeación y control, y de hecho en el suministro en el mercado básico, pero introdujo el principio de libre competencia en la generación y suministro, en especial para el mercado mayorista, con tintes ilegítimos.

Con el fin esencial de fomentar la competencia, a partir de la reforma de 2013 la CFE mutó su naturaleza de órgano público descentralizado hacia una empresa productiva del Estado y se dividió en subsidiarias y filiales; así como se creó la Comisión Reguladora de Energía para regular y resolver sobre el otorgamiento de permisos de generación solicitados y determinar las tarifas de porteo y transmisión de la energía eléctrica.

También se dispuso la creación del Centro Nacional de Control de Energía como un órgano público descentralizado orientado toralmente a controlar la operación del sistema eléctrico nacional, operar el mercado eléctrico mayorista y propiciar el acceso abierto y sin discriminación de los generadores privados a las redes nacionales de transmisión y distribución.

A estos órganos, se vinculó de manera sustantiva la Comisión Federal de Competencia Económica, como órgano público autónomo, de base constitucional y con la función de garantizar la libre competencia y concurrencia, revestido de importantes facultades para ordenar medidas tendentes a eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos.

En ese contexto, la CFE fue desintegrada en sus actividades y fue obligada a sujetarse al control y regulación de los órganos indicados en temas relevantes como las tarifas de porteo y transmisión de energía eléctrica (punto destacado, ya que la CFE solo conservó la potestad exclusiva en la transmisión y distribución de la energía), la operación del sistema eléctrico nacional -la CFE dentro de él-, el mercado mayorista (capturado esencialmente por los privados, con apoyo en la regulación del CENACE y participación de COFECE) el acceso a las redes nacionales de transmisión y distribución (con el privilegio para los privados de admitirles a tasas irreales, con base en lo dispuesto por la CRE y el CENACE) y a la modulación de su competencia en el sector por parte de la COFECE (observándose a la CFE como un agente económico más, pero en condiciones de competencia desleal).

En esa virtud, aunque la Constitución otorgó a la CFE facultades exclusivas en la transmisión y distribución de energía eléctrica, así como atribuciones en las actividades de planeación, regulación y control en la materia, en función de las demás normas constitucionales en juego y señaladamente a partir de las atribuciones conferidas a la CRE, el CENACE y a la COFECE, la CFE sobrevivió con un poder mínimo de control y regulación en el sector, pues las facultades se desplazaron de manera esencial a los órganos independientes antes indicados.

Bajo ese marco, en los *Foros de parlamento abierto* el tema fue ampliamente debatido y expuso posturas divergentes, pero también algunos puntos de coincidencia.

Los expositores con una opinión asequible a la reforma que se considera, manifestaron que la reforma energética de 2013 no creó un modelo de competencia en la generación de electricidad, que es más bien una sobre posición de dos modelos; aquel implementado por la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y el reglado por la Ley de la Industria Eléctrica, siendo que el primer modelo excluye a los contratos legados de competir;

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

además que la fragmentación de la CFE en empresas subsidiarias y la participación de los órganos independientes tuvo como consecuencia que se crearan ineficiencias en su operación y que se les impidiera por regulación coordinarse y apoyarse entre sí, causando un caos administrativo y operativo que solo se puede corregir mediante la integración vertical y horizontal de la CFE.

La CFE, expresan dichos expositores, es una entidad que reconoce la importancia de la electricidad, llegando al grado de suministrar electricidad por debajo de su costo o incluso si no se le ha pagado nada. Esto sólo puede continuar en la medida en que la CFE sea responsable de la industria eléctrica, porque los privados no lo harán si no les representa un beneficio económico. Las ineficiencias de la CFE resultan en gran medida de su necesidad de seguir suministrando electricidad incluso si no obtiene retribución alguna por ello. Por esto, debe reestructurarse a la CFE para permitirle continuar operando de la forma más eficiente posible.

La reforma de 2013, dicen quienes comparten la iniciativa, implementó un modelo tan complejo que pocas personas pueden comprenderlo y muestra de ello es que los ciudadanos en ocasiones no entienden lo que se está cobrando y tampoco saben a qué se debe la volatilidad de las tarifas.

En oposición a la reforma, los ponentes expresaron que el suministro de electricidad debe distinguir entre la electricidad abastecida para satisfacer el derecho humano a la vivienda digna y la electricidad suministrada a empresas que pueden pagar por ella. Cada tipo de suministro puede ser provisto bajo un modelo distinto y que atienda a la necesidad del consumidor.

Los mismos oradores expresaron que lo único capaz de otorgar transparencia y rendición de cuentas a la industria eléctrica es la existencia de un regulador y de un operador independientes de la Secretaría de Energía y la CFE. En la medida en la que la CFE sea juez y parte en esta industria, dicen, nunca existirá transparencia ni rendición de cuentas. La ausencia de controles externos solo resultará en discrecionalidad para la CFE y el abuso de poder.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

No obstante las discrepancias entre los partícipes en los *Foros*, se pueden establecer como conclusiones no debatidas que la reforma de 2013 resultó en un modelo muy complejo que no puede ser comprendido por los ciudadanos y que esto sin duda ha reducido la transparencia que percibe el ciudadano ordinario en el sector eléctrico.

Finalmente y con independencia de las valoraciones diversas, también se puede advertir como un punto de acuerdo que la reforma de 2013 tuvo como consecuencia la fragmentación de la CFE en empresas subsidiarias y filiales de difícil coordinación entre ellas, y que se crearon órganos independientes que inciden en la CFE y en el sector; que la Iniciativa tendría como resultado que se fortalezca el estatuto de la CFE con mayores facultades y obligaciones, su integración vertical y su transformación en una entidad de control directo del Estado.

Ahora bien, estas Comisiones Unidas estiman que se debe reconocer de forma concordante con los expositores en los *Foros*, que el modelo vigente ha propiciado la fragmentación general de la CFE y específicamente en la comercialización en la EPS Distribución y la EPS Suministro Básico que atiende a 46.2 millones de usuarios, y que con esto se han generado pérdidas económicas, parcelación del control y del registro de usuarios, problemas de recuperación de pagos tarifarios y *de pérdida de control y recuperación de pérdidas de energía*.

Que asimismo, pese a que la CFE solo tiene un solo presupuesto público, tiene que distribuirlo entre las entidades que se dividió, sin que pueda ejercer un *control administrativo* sobre las mismas, por lo que carece de potestad para orientarlo a objetivos deseables.

En el mismo hilo discursivo, se coincide con la iniciativa en el sentido de que si los agentes privados tienen el 62% del mercado y la CFE solo tiene una participación total del 38%, es claro que en la realidad son los agentes privados quienes tienen el control de la industria, pese a que la CFE tiene una capacidad instalada de 43,523 MW y puede generar el 54% de la energía eléctrica requerida, algo similar a lo que ocurrió en el gobierno del presidente de la República Adolfo López Mateos y que le llevó a proponer la

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

reforma constitucional por la que el Estado Mexicano asumió la total rectoría en materia de electricidad, para atender a los intereses sociales y asegurar la provisión de energía de manera adecuada y suficiente, así como a precios accesibles.

El actual marco regulatorio, como se dice en la iniciativa, ha originado efectivamente que existan entidades -sistemas eléctricos locales o regionales- que no se coordinan con las redes nacionales de transmisión y distribución, por lo que los privados han generado distorsiones de interconexión, ya que se conectan bajo la premisa de que CFE se encuentra obligada a prestar el servicio, pero sin que los privados desarrollen sus líneas de transmisión y distribución, lo que ha propiciado una disminución en la seguridad y la confiabilidad de las redes, en gran parte debido a que la CFE carece de facultades de regulación y control.

Otro problema derivado de la reforma de 2013 y en buena medida de la pérdida de control y regulación del Estado, es que se abandonó la planeación pública, que ha llevado a un sin fin de problemas como al otorgamiento de permisos de generación indiscriminada por encima de la demanda de energía eléctrica presente y esperada; la saturación de la red, la presión sobre CFE para construir líneas de transmisión y refuerzo de otras, la imposición de mayores costos a cargo de CFE, la sobre oferta de generación de energía eléctrica en diferentes regiones del país que no se puede trasladar a otras, que desestabiliza al sistema, la red eléctrica y afecta la confiabilidad del abastecimiento; la imposibilidad técnica y económica para ordenar la inyección de la energía generada, la competencia ruinosa para todos los participantes, el encarecimiento del costo total de generación y operación y la falta de criterios sociales en el desarrollo del sistema, entre muchos otros problemas.

En esa virtud, estas Comisiones Unidas encuentran justificada la propuesta de trasladar el ámbito de atribuciones de los órganos actuales de regulación, control y operación en la materia, por las razones expuestas supra y derivadas de la determinación de otorgar la rectoría del Estado Mexicano a través de la CFE.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

4. Sobre la naturaleza constitucional de la CFE.

En el texto de la iniciativa de decreto que se dictamina, se propone suprimir de los artículos 25 y 27 Constitucionales el concepto de “empresas productivas del Estado” para sustituirse por el de organismos del Estado como componente esencial de la valoración de la “electricidad” como área estratégica del Estado, concebida para regirse como una unidad indisoluble en la generación, conducción, transformación, distribución y suministro de energía eléctrica.

En este sentido se propone otorgar a la CFE el carácter de organismo del Estado con personalidad jurídica y patrimonio propio, responsable de la “electricidad” y del sistema eléctrico nacional, así como de su planeación y control; autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración; incluyendo que dicha Comisión sea el organismo del Estado responsable de la ejecución de la Transición Energética y que preste de manera exclusiva el servicio público de abastecimiento de energía eléctrica.

Como ya se ha señalado con anterioridad, con motivo de la reforma constitucional en materia de energía publicada el 20 de diciembre de 2013, se modificaron diversas disposiciones contenidas en los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, destacando sin lugar a dudas la incorporación de las denominadas “empresas productivas del Estado”, respecto de las cuales el Gobierno Federal mantendría su propiedad y control.

En dichos preceptos constitucionales se prevé que tanto la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica fueran áreas estratégicas del Estado, respecto de las cuales no se otorgarían concesiones, sin perjuicio de que se pudieran celebrar contratos con particulares en los términos que establecieran las leyes, determinándose en ellas la forma en que podrían participar en las demás actividades de la industria eléctrica.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

En ese contexto, en sus artículos transitorios se estableció que la CFE de organismo público descentralizado se convertiría en “empresa productiva del Estado”

Al respecto cabe considerar que conforme a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica abrogada por la nueva Ley de la Industria Eléctrica publicada en el Diario Oficial de la Federación del 11 de agosto de 2014 , la CFE se encontraba constituida como un organismo público descentralizado, a través del cual estaba a cargo la prestación del servicio público de energía eléctrica con la responsabilidad de realizar las actividades relacionadas con la planeación del sistema eléctrico nacional; la generación, conducción, transformación, distribución y venta de la energía eléctrica, así como la realización de todas las obras, instalaciones y trabajos que requiriera el sistema eléctrico nacional.

Al respecto, es importante mencionar que los organismos descentralizados forman parte de la Administración Pública Federal Paraestatal, creados conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal cuyo objeto consiste en la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias, así como la prestación de servicios públicos o sociales principalmente.

En este orden de ideas, respecto a la conversión de la CFE en una empresa productiva del Estado según la reforma constitucional de diciembre de 2013, que dispuso en sus artículos transitorios que el Congreso de la Unión realizaría las adecuaciones al marco jurídico para regular a estas empresas productivas del Estado -incluyendo a Petróleos Mexicanos- estableciendo para ello que su objeto sería la creación de valor económico e incrementar los ingresos de la Nación, y que su organización, administración y estructura corporativa serían acordes a las mejores prácticas a nivel internacional.

Como consecuencia de dicha reforma constitucional se publicó en el Diario Oficial de la Federación de 11 de agosto de 2014, la nueva Ley de la Comisión Federal de Electricidad con el objeto de regular la organización, administración, funcionamiento, operación, control, evaluación y rendición de cuentas de la empresa productiva del Estado CFE, incluyendo en su

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

régimen especial en materia de empresas productivas subsidiarias y filiales, remuneraciones, adquisiciones, bienes, responsabilidades, dividendo estatal, entre otros conceptos.

De su nueva configuración destacan los siguientes aspectos:

- a. Su naturaleza jurídica como empresa productiva;
- b. Régimen de gobierno corporativo;
- c. Su inclusión en la industria energética para competir con otros agentes económicos; y,
- d. Su finalidad para desarrollar actividades empresariales, económicas, industriales y comerciales en términos de su objeto, consistente en prestar el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica por cuenta y orden del Estado Mexicano.

En este contexto, cobra relevancia la propuesta contenida en la Iniciativa que se dictamina, para que previa definición de la “electricidad” como actividad estratégica estatal, la CFE sea responsable de la electricidad y del sistema eléctrico nacional, así como de su planeación y control, sin que ello implique que la CFE no pueda adquirir energía eléctrica del sector privado como se establece en el texto de la propia iniciativa.

Al respecto, es importante retomar algunas de las principales conclusiones que se pueden reputar coincidentes entre los partícipes del primer Foro de parlamento abierto de la reforma eléctrica:

- Cualquier modelo aplicable a la industria eléctrica debe: (i) propiciar el acceso de todos a electricidad barata, (ii) reducir los gases de efecto invernadero, (iii) lograr un suministro eléctrico confiable, (iv) impulsar el desarrollo económico y tecnológico.
- La liberalización del sector eléctrico comenzó desde los años ochentas y se intensificó con la reforma a la Constitución de 2013 (la “reforma de 2013”). La reforma de 2013 (i) tuvo como resultado la reorganización de todos los involucrados en el sector eléctrico, otorgando nuevos roles al

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Estado, a la CFE, y a los privados, y (ii) tuvo como propósito permitir que los privados invirtieran en generación de electricidad bajo la premisa de que solo con esa inversión se podría generar la electricidad demandada por nuestro país.

- La reforma de 2013 ha tenido como consecuencia el debilitamiento de la CFE, iniciando con su fragmentación en subsidiarias que compiten entre sí. El Estado cada vez genera menos de la electricidad requerida por el país y su capacidad del Estado de planear y coordinar al sector disminuyó sensiblemente.

De igual manera resalta lo expuesto por quienes apoyaron la reforma en el tercer Foro del parlamento abierto en el sentido de que el sector eléctrico no debe funcionar solo como un mercado, sino que debe regularse como un servicio público prestado por el Estado.

En este contexto, las conclusiones vertidas en el Foro 5 resultan relevantes para comprender la necesidad de regular ese mercado eléctrico a partir de una concepción de servicio, sin que ello implique excluir a la iniciativa privada, reivindicando al respecto el papel que ha jugado la CFE en la electrificación nacional.

Así, en el foro 6 los ponentes con opinión favorable a la reforma, enunciaron que la reforma generará estabilidad y continuidad en el suministro y los precios de la electricidad, ya que la CFE no tiene como único propósito generar utilidades y ganancias, como sí lo hacen las empresas privadas. La reforma que se analiza propone una estabilidad de precios a largo plazo a través de la CFE, quien se encargará de garantizar la seguridad energética para todos los ciudadanos y empresas.

En este sentido, cobra relevancia la importancia de que la CFE sea un organismo del Estado, no solo por su orientación institucional al servicio público; sino además porque de acuerdo con esa naturaleza jurídica no tendría como propósito fines de lucro, los cuales son propios de las empresas privadas.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

En este orden de ideas, en el Foro 11 del parlamento abierto, los participantes a favor de la reforma, expusieron dos ideas fundamentales relacionadas con la importancia de considerar a la industria eléctrica como un servicio público a cargo del Estado:

- La iniciativa busca cambiar el carácter de la electricidad de un commodity (bien fungible) a un servicio público. Este cambio tiene como propósito devolver el carácter social a la electricidad e impedir que en este sector solo prive el propósito maximizar utilidades.
- La iniciativa también busca dar flexibilidad a la CFE para que desempeñe su objetivo universal de suministrar electricidad. La CFE no puede seguir operando como una empresa que se limita a comprar y vender electricidad, sino que debe tomar un rol más importante en la vida de los mexicanos.

Lo anterior, sin que pasen inadvertidas las reflexiones que se hicieron en otros foros del parlamento abierto al abordar diversos temas como el de la seguridad energética, los elementos que integran la planeación del sistema eléctrico nacional, los niveles de producción de la CFE y sus desafíos, costos de las tarifas, incluyendo aspectos contractuales muy polémicos , así como el suministro eléctrico en sus dos modalidades principales (doméstica y empresarial) que sin lugar a dudas convergen en el modelo propuesto de adoptar para la CFE la categoría de organismo del Estado responsable del área estratégica de la electricidad, de su planeación y control y en donde el servicio público de abastecimiento de energía eléctrica quedaría exclusivamente a su cargo, sin perjuicio de adquirir energía eléctrica del sector privado.

En este contexto de propuesta de integración de la CFE como un organismo público en lugar de empresa productiva del Estado, se suman algunos de los planteamientos formulados por quienes opinaron a favor de la iniciativa, en el foro 12 del parlamento abierto, en los siguientes términos:

- La fragmentación de la CFE en empresas subsidiarias tuvo como consecuencia que se crearan ineficiencias en su operación. Asimismo, se les impidió por regulación coordinarse y apoyarse entre sí. La fragmentación

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

tuvo como resultado un caos administrativo y operativo que solo se puede corregir mediante la integración de la CFE.

- CFE es una entidad que reconoce la importancia de la electricidad, llegando al grado de suministrar electricidad por debajo de su costo. Esto sólo puede continuar en la medida en la que CFE sea responsable de la industria eléctrica, porque los privados no lo harán si no les representa un beneficio económico. Las ineficiencias de la CFE resultan en gran medida de necesidad de que siga suministrando electricidad, incluso si no obtiene retribución alguna por ello. Por esto, debe reestructurarse a la CFE para permitirle continuar operando de la forma más eficiente posible.

Por otra parte, en dicho Foro, pero en un sentido contrario a la iniciativa y como ya se ha enunciado, se hizo énfasis en que lo único capaz de otorgar transparencia y rendición de cuentas a la industria eléctrica es la existencia de un regulador independiente y de un operador independiente del Sistema Eléctrico Nacional, que solo provocará discrecionalidad y abuso de poder, además de que la asunción de mayores cargas a la CFE, ante la ausencia de recursos públicos de origen presupuestal, propiciará que no se invierte en el sector y se aumenten las tarifas para obtenerlos.

Al respecto, es importante considerar que en el marco de la iniciativa que se dictamina, por una parte se propone la integración de la CFE como un solo organismo del Estado en forma vertical y horizontal, suprimiendo la separación legal de sus empresas subsidiarias y filiales; y por la otra, que el CENACE se incorpore a dicha Comisión.

Ello, debido a que la fragmentación de que fue objeto la CFE, con motivo de la reforma Constitucional de diciembre de 2013 no favoreció ni contribuyó a mejorar su eficiencia; y que en todo caso, los temas de regulación que serían tratados por la propia Comisión deberán garantizar una reglamentación acorde a sus funciones de derecho público, privilegiando en todo momento el interés general; aunado a la necesidad de que la reintegración orgánica de CFE deberá asegurar la separación presupuestal para cada nueva atribución constitucional.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Finalmente, no pasa desapercibido que al exponerse en este apartado de Consideraciones lo atinente a la nueva forma como se debe reconceptualizar a la CFE, esto tiene su sustento en que en México existen rezagos para poder garantizar el derecho al servicio público de energía eléctrica. La reforma de 2013 no reconoció la electricidad como un derecho humano, y la CFE fue constreñida a operar como una empresa privada con una naturaleza mercantil. En este sentido, lo que se busca con la iniciativa es cambiar la política mercantilista del mercado eléctrico y llevar los objetivos hacia una política pública con sentido social, donde se fortalezca al órgano estatal y se garantice la asequibilidad de la energía eléctrica para todos los segmentos de la población usuaria.

Reconvertir a la CFE como un organismo del Estado y separarla de la condición de empresa productiva, será la premisa para entender la electricidad como un servicio público y de ahí, la condición para conceptualizarla como una obligación de Estado, lo cual requiere invariablemente otorgarle a la CFE su inclusión en la norma constitucional, no sólo para materializar la obligación del Estado Mexicano en instituir a dicho organismo público como el responsable de realizar tal actividad estratégica, sino además para garantizar la seguridad energética como condición que sustente la seguridad nacional.

Es indispensable que, ante la integración de un nuevo sistema eléctrico nacional, en el cual el Estado recupera su conducción, tanto en su planeación, como en su control directo y abastecimiento a través de la CFE, con autonomía en sus funciones y en su administración, se contemple su inclusión en el texto constitucional como se propone en la iniciativa que se dictamina, toda vez que se establece que corresponde a la Nación el área estratégica de la electricidad consistente desarrollar toda la enorme cadena de su proceso económico, aprovechando para ello los bienes y recursos naturales que se requieran ante esa finalidad; y si esa actividad es realizada por la CFE, es necesario que este organismo público quede contemplado en los preceptos constitucionales, materia de la reforma que se propone y dictamina.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

La ubicación de la CFE como un organismo del estado en el orden constitucional, también obedece a la pretensión de reconocer como un componente fundamental del sistema jurídico nacional, la inscripción de la Comisión como el ente público responsable y garante de que la generación, transmisión, distribución y suministro de la energía eléctrica atienda a los intereses sociales y públicos, sin demérito de la participación del sector privado en el rubro de generación, se enfatiza esto, hasta un umbral determinado de la demanda nacional.

En consecuencia de todo lo considerado, es sencillo advertir que al tratarse de una empresa productiva que si bien es pública, del Estado, pertenece de manera exclusiva al Gobierno Federal y que está constituida para prestar un servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica por cuenta del Estado Mexicano; lo cierto es que al compartir características similares a corporaciones mercantiles para competir en la industria energética con la capacidad de celebrar actos jurídicos en los términos permitidos por la legislación privada para el cumplimiento de su objeto, incluyendo la celebración de contratos bajo esquemas que le generen una mayor rentabilidad, con la posibilidad de asociarse y compartir costos, gastos, inversiones, riesgos y demás actividades empresariales, económicas, industriales y comerciales que al efecto emita su Consejo de Administración; presenta una distorsión y una falta de consonancia porque deviene desnaturalizada la visión histórica para la que fue creada una empresa nacional como a la CFE, que troca sus objetivos primigenios de brindar el gran servicio público de la generación y abasto de la energía a todo el país, al convertirla en una empresa con fines lucrativos que se pone a competir, en desventaja por cierto, con empresas privadas de gran capital trasnacional principalmente.

Que ese nuevo rol de funciones y actividades le encarga tareas muy distintas a las que había desarrollado durante décadas y le impiden además cumplir con una encomienda constitucional relegada que le dejó la reforma del año 2013, de brindar el servicio público del abastecimiento final de la energía al gran segmento de la población que no tiene capacidad para pagar tarifas de niveles internacionales y que por tanto, debe ser subsidiada

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

con recursos que finalmente aporta el Estado, pero cuyos beneficiarios en realidad son las utilidades de las centrales generadoras privadas.

Que la sola denominación de empresa productiva evoca el despropósito de entregarle a una empresa pública cometidos para producir y para generar ganancias y utilidades, habida cuenta que ni el Estado y ninguna de sus entidades paraestatales que incursionan en las áreas de la economía, han sido creadas y concebidas para ganar dinero, sino para aprovechar con miras al beneficio social los bienes de la nación o para brindar servicios públicos, generales, imprescindibles y dirigidos a proporcionar bienestar colectivo.

Para comprender mejor el propósito que significa la encomienda otorgada a la CFE en el estatuto de la industria eléctrica modelado por la reforma constitucional del 2013, valdría imaginar a otras entidades paraestatales, como la que se ocupa de proporcionar la seguridad social a mucho más de la mitad de la población mexicana; o la que tiene por encomienda administrar los fondos para promover la habitación popular; y si bien el IMSS o el Infonavit pueden tener solvencia económica y excedentes, estos no se conciben como utilidades acumulables sino como un resultado financiero cuyo destino solamente será la mejoría de la institución y de los servicios que brindan para el bienestar general de la población. La salud y el fomento a la vivienda y el proporcionamiento del fluido eléctrico, bien que son servicios tangibles que corren por el mismo vector que da razones superiores al Estado, insustituibles y totalmente ajenas al mundo de los negocios y del capital.

Dicho de otra manera muy sencilla, la empresa pública está para dar servicio público y para gestionar bienestar; y si por eficiencia y otras circunstancias favorables, como el buen manejo y otras circunstancias favorables tienen ganancias, estas deben tener como destino la inversión en favor de la gente de los estadios sociales más necesitados de México.

Las empresas privadas por su parte, no tienen por qué reflexionar acerca de su misión social, porque no la tienen; toda vez que dentro de los valores que contiene la legislación liberal mercantil existente desde hace más de un

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

siglo y predominante hoy en todo el mundo occidental, de cuyo ámbito no puede sustraerse México y su economía, están las reglas correspondientes a su naturaleza de negocios privados dentro de un régimen de capital, cuya función y objetivo principal es acumular ganancias para beneficio propio.

Pero todo esto no puede ser que el papel que se le endilgo en la reforma constitucional del año 2013, no corresponde ni lógica ni jurídica ni filosófica ni económica ni socialmente, al origen y condición pública de una entidad de la raigambre nacionalista e histórica, como es la CFE.

Reintegrarle su misión primigenia y devolverle su finalidad social, recuperando su naturaleza de órgano estatal, es congruente y correspondiente con el cuerpo principal de la iniciativa que se dictamina.

Finalmente constituye una razón que justifica su inclusión constitucional como órgano rector en la materia de energía eléctrica, la pretensión de brindarle a la CFE estabilidad en sus distintas vertientes orgánica, patrimonial, administrativa y financiera como prestadora de un servicio público nacional y sustraerle de la dinámica política coyuntural o meramente secundaria que llegara a afectar la seguridad y certeza sobre la rectoría estatal en la materia y que esto, a su vez, pueda propiciar la lesión de interés sociales y públicos.

No pasa desapercibido para estas Comisiones que dictaminan que la propuesta de reforma que se analiza en este segmento comprende a la Comisión Federal de Electricidad, pero que de igual manera se entiende extensiva a cualquier otro organismo del Estado que ejerza atribuciones exclusivas sobre áreas o materias estratégicas o prioritarias reconocidas en la propia Constitución de la República, como ocurre en el caso de Petróleos Mexicanos, y que por tanto, en los propios términos de la reforma que se propone se deja claro que estos organismos carecen de una entidad equiparable o asimilable a la de una empresa productiva y que deberán ajustarse conforme a la legislación secundaria que se apruebe, al régimen transitorio vinculado a esta reforma.

Como corolario de todo lo considerado, las Comisiones Unidas estiman

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

razonable la iniciativa de reforma constitucional que se considera en los términos correspondientes a este apartado.

5. Sobre la nacionalización del Litio y otros minerales.

La iniciativa de modificación constitucional propone la reforma al párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución, para que el litio y los demás minerales considerados estratégicos no sean objeto de concesión, vinculado a lo dispuesto en el artículo transitorio correspondiente que determina que las concesiones vigentes de oro, plata, cobre y otros minerales, no amparan la explotación y producción de litio, en el entendido de que a las concesiones vigentes en que existan antecedentes de exploración de litio avaladas por la Secretaría de Economía, no les aplicará la exclusión previa.

La propuesta de reforma sugiere que, así como ocurre con otras actividades o materias como por ejemplo la telegrafía, la generación de energía nuclear, la electricidad y la exploración y extracción de petróleo e hidrocarburos, también se considere al litio y a los minerales estratégicos para la transición energética –definibles propiamente en la ley reglamentaria correspondiente– como un área o materia estratégica para la Transición de la electricidad hacia fuentes y usos sustentables y desde luego, también para la economía mexicana.

El hecho de que la iniciativa atribuya ese carácter estratégico al litio y a los minerales vinculados a la transición energética y que determina la ley, implica que dichos elementos y las actividades económicas correspondientes se encuentran vinculadas a la seguridad nacional, al interés general y al beneficio social básico para el desarrollo; por lo cual en esas áreas o materias la asignación de permisos o concesiones se encuentra sujeta a un estatuto de derecho público, siendo en esencia el Estado el que realice las actividades.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

El litio como un elemento químico tiene usos diversos,³⁴ pero de manera importante permite que una de sus utilidades sea posibilitar el almacenamiento de la energía eléctrica; de ahí que los pequeños acumuladores, pilas de ion-litio se encuentran en gran parte de los dispositivos electrónicos de uso cotidiano o ya en los vehículos eléctricos o híbridos, entre otras herramientas y enseres del trabajo y las actividades habituales de buena parte de la población, según lo ha ido permitiendo el avance de la ciencia y la tecnología; así, el incremento progresivo de la capacidad de almacenamiento de energía eléctrica del litio, permitirá el uso creciente y más eficiente de la energía eléctrica generada por fuentes limpias y por lo cual se encuentra vinculado a la transición energética, con independencia de otras aplicaciones útiles del material como la producción de energía eléctrica mediante fusión nuclear controlada de deuterio y tritio, según consignan las fuentes de información disponibles.

Los minerales estratégicos para ese fin, a partir de su escasa disponibilidad y su finalidad para el logro de la generación de energía y con propósitos diversos para el desarrollo nacional, también constituyen un objeto de regulación en la reforma, sobre la cual el estado asume la rectoría, precisamente por su naturaleza trascendental.³⁵

El litio y los minerales estratégicos, cumplen hoy día una función importante en la vida social y en todas sus dimensiones, pues posibilitan la generación, aplicación y uso de nuevas tecnologías con fines económicos, sociales,

³⁴ Véase López, Andrés, et. al. *Litio en Argentina. Oportunidades y desafíos para el desarrollo de la cadena de valor*, Buenos Aires, Presidencia de la Nación, 2019, pp. 51 y ss., en las que se habla del uso del litio en el orden del mundo, señalándose que el primer uso del litio es la generación de baterías ion-litio, y luego vienen los usos en aplicaciones en la industria cerámica y del vidrio, producción de grasas y lubricantes, como aditivo en polvo para la fundición en la industria siderúrgica, aplicaciones en polímeros y tratamiento de aire.

³⁵ Los minerales estratégicos, tienen así un carácter crítico que no es absoluto, por ejemplo, el wolframio que fue relevante durante la segunda guerra mundial, pero igualmente se han considerado minerales estratégicos, entre otros: antimonio, berilio, cobalto, galio, germanio, indio, niobio y el tántalo; véase Prego Reboredo, Ricardo, *Las tierras raras*, Madrid, Catarata, 2019.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

políticos y de conocimiento e incluso juegan un papel catalizador en la propia transición energética.

El litio y los minerales estratégicos, por vía de ejemplo y en lo que corresponde, facilitan el comercio electrónico, el uso de la *internet*, la educación en línea, la participación política, la realización de actividades públicas de todo tipo, el funcionamiento de aplicaciones con fines sanitarios, generación de nuevos materiales y el enriquecimiento de los presentes, entre otros aspectos, por lo cual es evidente su valor fundamental para la vida social.³⁶

En los *Foros de parlamento abierto*, en apoyo a la iniciativa que se considera se expresó que la transición energética representa un cambio estructural para el funcionamiento de la sociedad y sus formas de generar electricidad, pero que han derivado en ventajas económicas para unos pocos, lo cual ha llevado a valorarla de forma encontrada.

Se reconoció que la capacidad de generación de energía eléctrica construida en los últimos años y la capacidad de la CFE son suficientes para cumplir con las metas de energías limpias asumidas por México, pero que es un problema la pérdida de soberanía energética al estar la industria eléctrica en manos de agentes económicos privados, de origen foráneo en su mayor caso.

También se manifestó en los *Foros* que de las 31 concesiones que el gobierno federal ha otorgado para la explotación de litio y que son anteriores a la actual administración pública federal en ejercicio, ninguna se ha conferido a una empresa mexicana, con lo cual el beneficio por la explotación de los materiales estratégicos para el país, va a parar a manos

³⁶ Existe una amplia y variada bibliografía de cómo el litio, junto con otros minerales estratégicos (el cobalto, en algunos casos es señalado como un mineral estratégico) están impulsando por sí o de forma mediatisada las nuevas tecnologías en todos los campos (biología, materiales, energía...) y cómo esto incide en la economía, la transición energética y en la vida social; y cómo, incluso, afectan las relaciones de poder entre los diversos estados nacionales.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

extranjeras, con demérito sobre su control y por lo cual se juzga que se debe recuperar, a favor del interés social.

Quienes en los *Foros* presentaron una visión diversa a la iniciativa que se examina, expresaron que de prosperar la iniciativa la CFE tendría que asumir la carga del suministro total de la energía eléctrica demandada, por lo cual tendría que hacer uso de todas las fuentes para generar energía e incrementaría su precio al consumo, afectando de esa manera, entre otras industrias, a la automotriz y su capacidad de exportación.

De manera específica con relación al litio y en oposición a la reforma, se apuntó que considerarlo como estratégico y con una rectoría estatal sobre el mismo, crearía un cuello de botella en la obtención del recurso, que eso incrementaría su costo y complicaría su utilidad y la propia transición energética, por lo que el elemento no debería ser considerado como un área o materia estratégica.

La síntesis de las posturas conformes con y adversas a la reforma, encuentran comunión en que la transición energética es un objetivo compartido, que México ha podido cumplir con sus obligaciones de disminuir la generación de gases de efecto invernadero, pero que existen dudas sobre si la reforma energética de 2013 posibilitará una adecuada transición energética, máxime que la transición de manera indudable exige la participación del Estado Mexicano, así como considerar al litio como un elemento estratégico que implica la rectoría estatal y que se vincula a la transición.

También apoya el carácter estratégico del litio, que en tiempos presentes este elemento se ha convertido en una prioridad para las empresas de nuevas tecnologías de los Estados Unidos de América y de Asia y que se le ha reconocido ese carácter en países diversos,³⁷ motivo por el que las

³⁷ López, Andrés, op. cit., explica que el litio tiene un carácter estratégico para los países dominantes en su producción, como Argentina, Chile, Bolivia y que, incluso, la Unión Europea le atribuye ese carácter, lo cual ha quedado reflejado en diversos instrumentos jurídicos.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

empresas han establecido acuerdos y alianzas para asegurarse la provisión oportuna y suficiente del elemento.³⁸

Incluso, cabe señalar que el mundo cuenta con alrededor de 86 millones de toneladas de litio, que se distribuyen hoy día y de acuerdo a los registros consultables en no más 25 países, encontrándose México en la décima posición de reservas con 1,7 millones de toneladas,³⁹ acompañado en este grupo de los diez países con mayores recursos del elemento por Estados Unidos de América, Bolivia, Argentina, Chile, Australia, China, Congo, Canadá y Alemania, aunque cabe reconocer que estos datos no son definitivos y los recursos de litio con los que cuenta el país pueden ser superiores, pues la exploración y explotación del elemento se encuentra en curso, entre otros, en los estados de Sonora, Chihuahua, Coahuila, San Luis Potosí y Zacatecas.

La regulación jurídica del litio es diversa en función de cada país, su contexto y su propia dinámica, pero es claro que regulaciones nacionales laxas y permisivas constituyen un incentivo para las empresas privadas, en especial de origen foráneo, para la explotación exhaustiva y de nula retribución al país –y a su población- usufructuado, no obstante lo cual es común que los marcos jurídicos nacionales reconozcan formalmente en sus leyes al litio como elemento estratégico en general y que debe ser protegido frente, por ejemplo, al extractivismo que solo explota el recurso con fines de exportación sin añadir ningún valor agregado, siendo esta una práctica que se ha sufrido en América Latina.⁴⁰

³⁸ Estadísticas e información del litio 2022, proporcionadas por el Servicio Geológico de los Estados Unidos de América, en: <https://www.usgs.gov/centers/national-minerals-information-center/lithium-statistics-and-information>

³⁹ Idem.

⁴⁰ Véase Sérandour, Audrey, “Extractivismo en zonas de margen y frontera: el caso del litio andino (Argentina, Bolivia y Chile), en Alcantara, Manuel (Coord.), *Estudios políticos. Memoria del 56º Congreso Internacional de Americanistas*, Salamanca, Universidad de Salamanca, 2018, pp. 430-440., quien concluye “...el extractivismo no es algo anodino...” reconociendo, además, su valor en la transición energética.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

La experiencia de los efectos perniciosos de marcos regulatorios laxos, de escaso control estatal y de nula retribución para el país en la explotación de áreas económicas estratégicas,⁴¹ incluso es patente para el Estado Mexicano justamente al tomar como ejemplo a la materia de energía eléctrica, pues como se considera a lo largo de este dictamen, de fines del siglo XIX y hasta mediados del siglo pasado las empresas privadas generaron, transmitieron, distribuyeron y suministraron energía eléctrica a su favor y en condiciones gravosas para el país, lo cual solo pudo ser revertido a través de la reforma de 1960 que nacionalizó la industria eléctrica y la consideró como un área estratégica sujeta a la rectoría estatal.

El esfuerzo por reconocer el carácter estratégico del litio en la Constitución no es pristino en el sistema jurídico nacional, toda vez que esto ya se ha propuesto con anterioridad,⁴² mientras que en otros sistemas jurídicos se le ha comprendido de manera general para atribuirle el carácter estratégico y la rectoría del estado correspondiente.⁴³

El hecho de que se mencione al litio de manera específica en la iniciativa de reforma que se analiza, solo debe entenderse como una expresión acentuada sobre el elemento, pero de ninguna manera como un texto cerrado o exclusivamente referido a él, como se desprende de que luego se emplee la expresión de minerales de carácter estratégico y con lo que se amplía el catálogo de minerales a los que se podrá atribuir conforme a la ley

⁴¹ Véase López, Andrés, op. cit., muestra como en el caso del cono sur de América se han tenido que renegociar los contratos con las empresas que obtenían altos beneficios económicos por la exploración y explotación del litio, sin una retribución justa para el país del que se obtenía el litio, lo cual en algunos casos fue complicado.

⁴² Iniciativa presentada por el Senador Alejandro Armenta Mier, suscrita el 8 de septiembre de 2020, y presentada ante la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

⁴³ La Constitución Política del Estado de Bolivia, en su artículo 345 establece que son recursos naturales los minerales en todos sus estados y todos los elementos susceptibles de aprovechamiento, y tienen un carácter estratégico como de interés público para el desarrollo del país, y son competencias exclusivas del nivel central del país, estableciendo la rectoría estatal en los artículos 369 y siguientes.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

dicha naturaleza transcendental, lo cual es consonante con buena parte de las Constituciones escritas del mundo.⁴⁴

En las condiciones relatadas, estas Comisiones estiman que la iniciativa de reforma constitucional que se examina en la materia señalada en el epígrafe se encuentra justificada.

6. Sobre la Transición Energética; y el instrumento substituto de los CELs.

La iniciativa objeto de este dictamen eleva por primera vez a rango constitucional el concepto de transición energética, de conformidad con lo siguiente:

“Artículo 27

“En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos, litio y demás minerales considerados estratégicos para la Transición Energética, no se otorgarán concesiones. Corresponde exclusivamente a la Nación el área

⁴⁴ Por vía de ejemplo, la Constitución de Ecuador, en su artículo 1; la Constitución de la República de Perú, en su artículo 66 y siguientes, entre otras.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

estratégica de la electricidad, consistente en generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica. La Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

“El Estado queda a cargo de la Transición Energética y utilizará de manera sustentable todas las fuentes de energía de las que dispone la Nación, con el fin de reducir las emisiones de gases y componentes de efecto invernadero para lo que establecerá las políticas científicas, tecnológicas e industriales necesarias para esta transición, impulsadas por el financiamiento y demanda nacional como palancas de desarrollo.

“Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a organismos del Estado o a través de contratos con éstos o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos los organismos del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.” [énfasis añadido]

“Artículo 28....

“No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos, litio y demás minerales estratégicos; generación de energía nuclear, electricidad; y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y octavo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite, los ferrocarriles, y las industrias requeridas para la Transición Energética son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución. El Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos respecto de las vías de comunicación mantendrá su dominio de acuerdo con las leyes de la materia.

“La Comisión Federal de Electricidad, organismo del Estado con personalidad jurídica y patrimonio propio, es responsable de la electricidad y el Sistema eléctrico Nacional, así como de su planeación y control; será autónoma en el ejercicio de sus funciones y en su administración, y estará a cargo de la ejecución de la Transición Energética en materia de electricidad, así como de las actividades necesarias para ésta.

“La Comisión Federal de Electricidad generará al menos el cincuenta y cuatro por ciento de la energía eléctrica que requiera el país. El sector privado participará hasta en el cuarenta y seis por ciento de la generación que requiera el país. El servicio público de abastecimiento de energía eléctrica será prestado exclusivamente por la Comisión Federal de Electricidad, la que podrá adquirir energía eléctrica del sector privado.”

Del texto anterior y de la exposición de motivos vinculada, se puede reconocer que sus objetivos son establecer la política de Estado para la Transición Energética Soberana a cargo de la CFE en materia de electricidad, mediante las siguientes atribuciones:

- Conducir la planeación y ejecución en materia de electricidad.
- Crear propiedad intelectual del Estado sobre tecnologías críticas requeridas.
- Producción industrial de bienes de capital, sistemas y equipos para usos finales de la energía e infraestructuras que sean consideradas críticas para esta transición.
- Coordinación con los sectores social y privado en el área prioritaria para la producción industrial y servicios que requiera esta transición.

Por todo ello que el Poder Ejecutivo Federal establecerá las políticas científicas, tecnológicas e industriales requeridas por la Transición

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Energética Soberana, que será impulsada con el mercado interno y el financiamiento nacional.

En términos generales, el decreto de reforma objeto de este dictamen incorpora el concepto de “transición energética” a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y esa idea tiene como desarrollo necesariamente el propósito de:

- a. Reconocer expresamente la necesidad que tiene nuestro país de migrar la actual preponderancia del 87% de energías primarias de origen fósil, hacia fuentes de energía renovable y limpia. Este reconocimiento tiene como propósito dotar a este concepto de relevancia constitucional, de forma que sirva como parámetro de constitucionalidad de las leyes dictadas por el Congreso de la Unión, de los actos y normatividad emitida por el Poder Ejecutivo, y de las decisiones del Poder Judicial. Esto constituye una medida progresiva con el propósito de fortalecer la transición energética.
- b. Reconocer que el Estado Mexicano deberá impulsar y liderar la transición energética, actividad que llevará a cabo haciendo uso de todos los medios a su alcance y estableciendo políticas que impulsen dicha transición desde bases científicas y tecnológicas. El Estado Mexicano, a través de la Comisión Federal de Electricidad, es el productor más grande de electricidad y de energía limpia en el país; por ello, es indispensable que se reconozca la responsabilidad que tiene el Estado Mexicano en transitar hacia fuentes renovables de generación de electricidad, así como de sustituir las energías primarias y secundarias de origen fósil por electricidad proveniente de energías renovables y nuclear.
- c. Reconocer que reducir la emisión de gases de efecto invernadero requiere de adoptar políticas que influyan en una multiplicidad de industrias. La emisión de gases y compuestos de efecto invernadero no es un fenómeno exclusivo de la industria eléctrica, sino que dichos gases son un residuo de un sinfín de procesos productivos o de actividades cotidianas. Por ello, es necesario que el Estado Mexicano pueda impulsar políticas con el propósito de reducir la emisión de gases de efecto invernadero en

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

industrias que sean catalogadas por la legislación secundaria como áreas prioritarias.

d. Designar a organismo responsable de llevar a cabo la transición energética en la industria eléctrica. Si bien la emisión de gases de efecto invernadero se da en todas las industrias, la industria eléctrica es una de las principales responsables de la emisión de dichos gases. Por ello, es indispensable designar a un organismo como el responsable de liderar la transición energética en esta industria.

Al mismo tiempo, la electricidad como energía secundaria permitirá reemplazar la combustión de energías de origen fósil, en el transporte, industrias, generación eléctrica, usos domésticos, servicios públicos y actividades económicas.

e. Reconocer la relevancia del litio en la transición energética. Toda vez que el litio tiene propiedades relevantes para el almacenamiento de energía eléctrica, este recurso es de vital importancia para impulsar el desarrollo y construcción de fuentes renovables de electricidad y, posteriormente, del desarrollo e incorporación de equipos para el almacenamiento de energía.

Con base en estándares internacionales, el rendimiento de la industria eléctrica debe medirse en tres dimensiones: la confiabilidad del suministro eléctrico, la inclusión social y la sustentabilidad ambiental. Para que el sector eléctrico cumpla con su rol como posibilitador de la actividad económica, es necesario que la capacidad de generación se expanda a la par que crece la demanda de electricidad del país. Para que cumpla con su rol como plataforma para la inclusión social, el país debe alcanzar la electrificación universal y el servicio de suministro eléctrico asequible por todos los estratos sociales. Por último, para que el sector eléctrico contribuya con la sustentabilidad ambiental, debe reducir su dependencia de fuentes intensivas en hidrocarburos y carbón.

En este sentido, es ampliamente aceptado que el fin último de la normatividad aplicable al sector eléctrico es lograr la universalidad en el acceso a la electricidad garantizando precios bajos para los consumidores.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Sin embargo, con el paso del tiempo, a esta finalidad se han añadido algunas finalidades secundarias, como lo son la sustentabilidad social, entendida como la necesidad de que el desarrollo de este sector tome en consideración una perspectiva social, propicie la transparencia e impulse el desarrollo tecnológico y humano, y como lo es la sustentabilidad ambiental, entendida como la transición de matriz energética hacia fuentes de energía renovable para reducir la emisión de gases de efecto invernadero.

En este concepto, la transición energética constituye un mecanismo para garantizar la sustentabilidad ambiental de la industria eléctrica, así como de garantizar la autosuficiencia energética de la Nación, ante la declinación del sistema energético de origen fósil. Este concepto hace referencia a la necesidad de sustituir fuentes de energía contaminante por fuentes de energía renovable y limpia. La transición energética es primordialmente una transición tecnológica; se trata de sustituir la tecnología existente por nueva tecnología más eficiente y con mayor perspectiva ambiental, que permita la utilización de energías primarias que no emitan gases y compuestos de efecto invernadero.

La matriz energética puede definirse como el abanico de fuentes de energía primaria y secundaria en un país o región. Esta matriz energética se compone de una multiplicidad de fuentes de energía; en el entendido de que dichas fuentes deben ser diversas para garantizar su disponibilidad sin importar las circunstancias. Dentro de las diversas fuentes de energía se encuentran los minerales, los combustibles fósiles, el agua, el viento o la radiación solar como insumos para la producción de energía limpia, así como otros recursos naturales. De la misma forma puede hablarse de una gama o matriz de generación eléctrica, que se compone de la multiplicidad de centrales eléctricas que componen el sistema eléctrico nacional. La matriz de generación eléctrica se compone de centrales térmicas, centrales de ciclo combinado, centrales de combustión interna, centrales nucleares, centrales hidroeléctricas, centrales geotérmicas, centrales solares, centrales eólicas, entre otras. La proporción que cada tipo de tecnología represente en nuestro sistema eléctrico nacional tendrá como resultado que la matriz de generación eléctrica sea más o menos confiable, así como que sea más o menos sustentable desde una perspectiva ambiental. En este contexto, la

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

transición energética debe verse como un incremento paulatino en la proporción que las fuentes renovables de electricidad representan de las fuentes de generación de electricidad; es decir, debe haber un incremento progresivo en las fuentes renovables de electricidad.

Por restricciones tecnológicas, hoy en día no hay una sola matriz de generación de electricidad que opere cien por ciento basada en fuentes renovables. Sin embargo, cada día hay avances tecnológicos y científicos que permiten una mayor penetración de fuentes renovables de generación en los sistemas eléctricos.

El concepto de transición energética fue ampliamente discutido en los Foros de Parlamento Abierto organizados por el Congreso de la Unión. Si bien en dichos foros hubo consenso sobre que la transición energética es algo deseable y que el Estado Mexicano tiene el deber de fomentarla, se discutieron puntos de vista encontrados sobre los mecanismos que deben implementarse para lograr una efectiva transición hacia una matriz de generación eléctrica más limpia.

Por una parte, aquellos en contra del decreto objeto de este dictamen argumentaron que, mientras el modelo impuesto por la reforma constitucional de 2013 contaba con tres mecanismos específicos para promover la transición energética, a saber, el criterio de despacho económico que privilegia a las centrales eólicas y solares, los certificados de energía limpia, y las subastas de mediano y largo plazo para fuentes de energía limpia; que por lo contrario la iniciativa carece de mecanismos puntuales para promover la transición energética.

Asimismo, durante los foros se reconoció que la transición energética requiere de grandes inversiones para desarrollar y construir nuevas centrales eléctricas, las suficientes para satisfacer los nuevos requerimientos de electricidad y para sustituir a las centrales eléctricas de tecnología ya superada, y grandes inversiones para fortalecer la red nacional de transmisión y distribución, con el propósito de permitir minimizar la congestión de las líneas de transmisión y permitir que las nuevas centrales eléctricas inyecten su producción a la red.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Sobre esto, aquellos en contra de la iniciativa presentada por el Poder Ejecutivo argumentaron que la Comisión Federal de Electricidad y el Estado Mexicano no cuentan con los recursos suficientes para impulsar la transición energética por sí misma. Adicionalmente, argumentaron que para que la Comisión Federal de Electricidad lidere dicha transición es necesario su fortalecimiento y la aportación de una cantidad significativa de recursos extraordinarios para su modernización.

Por último, aquellos en contra de la iniciativa presidencial argumentaron que la transición energética se estancó en los últimos años debido a la poca o nula inversión que la Comisión Federal de Electricidad ha realizado en la red nacional de transmisión. Más allá de ello, argumentaron que la penetración de fuentes renovables en una matriz de generación eléctrica debe estar acompañada de una fuerte inversión en redes inteligentes, modernización y fortalecimiento de infraestructura de transmisión y el fortalecimiento del Centro Nacional de Control de Electricidad. De acuerdo con esta postura, los problemas de confiabilidad resultado de la transición energética podrían resolverse bajo el modelo jurídico actual y, por tanto, que no es necesaria la aprobación de la iniciativa.

Por otra parte, aquellos a favor de la iniciativa argumentaron que la transición energética debe implementarse como resultado de un minucioso proceso de planeación. Ellos argumentaron que, debido a la intermitencia de las fuentes renovables de generación, la transición energética ha puesto en entredicho la confiabilidad y seguridad de nuestro sistema eléctrico nacional. Esta pérdida de confiabilidad ha sido resultado, en gran medida, del desacoplamiento entre la planeación de la generación de electricidad y la planeación de la transmisión de electricidad. Es decir, la penetración de fuentes renovables de generación ha superado la capacidad de la Comisión Federal de Electricidad, como transportista, de construir la infraestructura necesaria para evacuar las nuevas centrales eléctricas desarrolladas por privados y, en consecuencia, se ha puesto en riesgo la operación del sistema eléctrico nacional.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Por lo anterior, aquellos a favor de la iniciativa presidencial argumentaron que es necesario volver a acoplar la planeación de la generación y transmisión de electricidad. La manera más sencilla de lograr esto es integrar en un mismo organismo las facultades de planeación de generación y transmisión. Asimismo, argumentaron que es necesario designar a una misma entidad como el operador del sistema eléctrico nacional, como el responsable de la transición energética y como el responsable de regular dicha transición energética. En este sentido, y debido a su relevancia histórica, el Ejecutivo Federal/la Comisión Federal de Electricidad se encuentra en una posición privilegiada para coordinar y liderar la transición energética.

Bajo esta última perspectiva, la transición energética debe ser permanente y más controlada, de forma que se privilegie en todo momento la confiabilidad y seguridad en el suministro de electricidad a los usuarios finales. En la medida en la que un mismo organismo concentre la generación, transmisión, distribución y suministro de electricidad, incluyendo las tareas de planear la generación y transmisión de electricidad, no es necesario contar con mecanismos como un criterio de despacho económico, certificados de energía limpia o subastas de electricidad, sino que la Comisión Federal de Electricidad puede funcionar como un planificador de la oferta e ir incorporando fuentes renovables de generación a nuestra matriz de generación eléctrica.

Más aún conforme al avance, la disponibilidad de energía fósil y aumente la necesidad de incrementar la generación limpia de electricidad, será necesario aumentar dicha generación, a tasas de crecimiento del orden del 12% anual.

Con base en lo anterior, es posible encontrar puntos de común acuerdo entre las visiones presentadas en los foros de parlamento abierto. En primer lugar, el Estado Mexicano debe jugar un rol en el proceso de transición energética, ya sea como regulador de rectoría del Estado y ejecutor de las actividades estratégicas a cargo de la CFE, o como participante directo en la industria eléctrica. En segundo lugar, es necesario que la legislación secundaria en materia de electricidad incorpore mecanismos específicos

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

para lograr la transición energética. En tercer lugar, los recursos con los que actualmente cuenta la Comisión Federal de Electricidad se deben sumar a los de los sectores privado y social en las industrias requeridas por la transición energética, por lo que deben fortalecerse y proveerlas de fuentes diversas y suficientes para hacerse de recursos económicos y tecnológicos. En cuarto lugar, que la iniciativa privada jugará un rol relevante en lograr la reducción de gases de efecto invernadero, ya sea con su participación en la generación de electricidad o con su participación en otras industrias que consumen electricidad de forma intensiva. Y, por último, que la transición energética no puede esperar, sino que el Estado Mexicano debe adoptar medidas con efectos inmediatos para reducir la emisión de gases de efecto invernadero.

Ahora bien, antes de presentar las conclusiones de estas Comisiones Unidas en relación con este tema, es relevante destacar que, desde los inicios de la industria eléctrica en nuestro país, la Comisión Federal de Electricidad ha jugado un papel preponderante. Ésta siempre ha desempeñado su tarea con responsabilidad al país poniendo primero los intereses y necesidades de los ciudadanos, incluso en aquellas circunstancias en las que no era rentable económicamente proveer electricidad. Nuestro sistema eléctrico fue cuidadosamente diseñado y planeado por dicha Comisión Federal de Electricidad.

No existe un organismo o entidad en nuestro país con un conocimiento más profundo sobre las fortalezas y áreas de mejora de nuestro sistema eléctrico nacional, que el personal técnico y profesional de los mandos medios y superiores que se desempeñan prácticamente como personal de carrera y que se suceden y transmiten conocimientos y capacidades de unas generaciones a otras de funcionarios y empleados, que han entregado su vida al servicio de la Comisión Federal de Electricidad; nadie más lo ha podido operar y nadie más ha sido responsable de su expansión y mantenimiento.

No obstante el rol que ha desempeñado la Comisión Federal de Electricidad, la reforma constitucional de 2013, como se ha reflexionado en este dictamen, implementó un modelo de política económica que tuvo como

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

resultado el desmembramiento de la Comisión Federal de Electricidad y que ésta no pueda operar de forma coordinada, afectando la confiabilidad y seguridad en el suministro eléctrico.

La iniciativa presidencial tiene como propósito crear un modelo alternativo a la reforma energética de 2013. El nuevo modelo se apega más al desarrollo histórico que ha tenido la industria eléctrica en nuestro país. Y, en dicha medida, este modelo incorpora nuevos mecanismos para lograr la transición energética de manera más ordenada.

En este tenor, si bien existen diversos esquemas y diversas herramientas para migrar hacia una matriz energética más limpia, ninguna de ellas puede igualar la flexibilidad y responsabilidad que otorga un modelo en el que el Estado intervenga activamente en la industria eléctrica. Es decir, un modelo en el que una entidad del Estado sea el responsable único de la transición energética y pueda ejercer por sí mismo todas las acciones necesarias para transitar hacia energías limpias. Al ser la Comisión Federal de Electricidad en gran medida el creador del sistema eléctrico nacional, se insiste en ello, no existe una entidad con mayor conocimiento de su operación, fortalezas y con tino el decreto propone que la Comisión Federal de Electricidad sea responsable de la transición energética. Y, para que esté en posibilidades de liderar dicha transición es que se le debe fortalecer y dotar de recursos económicos adicionales. Asimismo, la Comisión Federal de Electricidad debe estar en condiciones de adquirir electricidad de los privados.

La participación de la iniciativa privada en el sector eléctrico deberá permitirse en la generación de electricidad y en la medida definida en este dictamen. Asimismo, la legislación secundaria deberá definir las técnicas e instrumentos que la Comisión Federal de Electricidad podrá emplear con el fin de lograr la captación de recursos para impulsar la transición energética conforme a los principios que inspiran esta reforma.

En virtud de lo anterior, se considera procedente y oportuno que el dictamen sobre la iniciativa presidencial en materia de electricidad sea favorable.

7. Sobre la incorporación del sector social y municipios.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

La iniciativa de reformas en materia energética que se analiza centra su atención en los actores públicos y privados en el rubro de la energía eléctrica, pues constituyen los protagonistas recurrentes en la materia, sin embargo, como quedó expuesto en los *Foros de parlamento abierto*, son partes con interés legítimo en el sector: los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

Esto ha llevado a presentar dos modelos que, el primero se adscribe a la idea de servicio público, en la cual el Estado, vía sus órganos, finalmente suministra la energía eléctrica a los usuarios, caso en el cual el Estado asume el carácter de prestador del servicio público; desde el otro extremo se concibe a la energía eléctrica como un bien privado sujeto a la libre competencia y en el cual los agentes económicos privados participan en toda o parte de la cadena productiva de la energía eléctrica (generación, producción, distribución y suministro) por lo cual finalmente presentan un carácter de prestador de servicio, aunque en régimen privado; y se omite al sector social.

Al respecto, debe tenerse en consideración que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 constitucional, forman parte del sector social los sujetos enunciados en el primer párrafo de este apartado, y de manera específica los señalados en el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sienta las bases por las que se reconoce el carácter pluricultural de la Nación, sustentada en sus pueblos originarios - aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas- y comunidades -una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que tienen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres- a los que se reconoce un derecho de autodeterminación, individualizando a los pueblos y comunidades afromexicanas.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Conforme las bases del propio artículo 2º invocado, los pueblos originarios tienen derecho a decidir sus formas de vida, en todos los órdenes, a conservar y mejorar su hábitat, a acceder a la propiedad y el disfrute de los recursos naturales de los lugares que habitan; en tanto el estado se encuentra obligado a impulsar su desarrollo, a mejorar sus condiciones de vida, de acceso a los servicios sociales básicos, y apoyar sus actividades productivas.

Las bases constitucionales escritas, encuentran refrendo en el *Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*, obligatorio para el Estado Mexicano.

Ahora bien, aunque el marco constitucional-convencional reconoce derechos a los pueblos y comunidades originarios en lo colectivo e individual, la realidad es que la eficacia de sus derechos y el cumplimiento de las obligaciones correspondientes al Estado, son todavía una tarea pendiente, como se puede constatar y solo como ejemplo, a partir de las diversas recomendaciones que la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha pronunciado y que tienen que ver con los temas de acceso a la justicia, a la salud, a la seguridad y la propiedad.

Por otra parte, los pueblos originarios que constituyen más del 10% de la población nacional, aún se encuentran en condiciones sociales de desventaja frente al resto de la población, tal como lo menciona Adelfo Regino Montes en *Autonomía indígena región mixe: relaciones de poder y cultura política*, al expresar que la mayoría de los municipios catalogados como extremadamente pobres, en su mayoría (un porcentaje al rededor del 90%) son de pueblos originarios, además que aproximadamente la mitad de ellos carecen de electricidad y agua potable.

Naturalmente, la pobreza de los municipios con presencia de pueblos originarios, implica que el resto de sus derechos humanos (a la salud, a la educación, al trabajo, entre otros) se encuentran comprometidos.

Por otro lado, la inversión de agentes económicos privados, muchos de ellos extranjeros, en fuentes de generación de energía limpia y renovable -

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

energía fotovoltaica o eólica, por ejemplo- que implican el uso de tierras de ejidos, o de pueblos y comunidades originarios, en tiempos recientes ha dado lugar a actos de abuso.

Así, y en especial de 2018 hacia atrás, se han llevado a cabo, sin que mediaran consultas adecuadas y con afectación de la vida social de los pueblos, esas inversiones y la ocupación de tierras, como lo muestra el caso del municipio de Muna, Yucatán, en donde las autoridades ejidales y ecológicas competentes autorizaron un parque solar que implicaría la instalación de un millón de paneles solares sin que se informara previamente a los pueblos.

Otro caso similar, tiene que ver con las grandes centrales eólicas que se construyeron, luego de la reforma de 2013, en la región del Istmo de Tehuantepec, a través de mecanismos desleales y sin consultas previas, abusando del desconocimiento de los pueblos y comunidades originarios, lo cual ya había tenido precedentes durante el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa, pues justamente en la región del Istmo de Tehuantepec los pueblos sufrieron despojos de terrenos, encarcelamientos y violación de derechos humanos con el objetivo de construir parques eólicos privados, como se informó en los *Foros*.

Amén de lo anterior, y como también quedó evidenciado en los *Foros*, los proyectos de generación de energías limpias y renovables (proyectos eólicos y solares, entre otros) instalados en tierras ejidales y comunales o de pueblos y comunidades originarios, pese al derecho que tienen de participar del fruto de las tierras -sus recursos- en los que habitan, los inversionistas de esos proyectos, no retribuyen económicamente o lo hacen en estándares por debajo de los que rigen a nivel internacional, con lo que se da paso a una práctica abusiva e injusta.

Además, hay que considerar que las energías llamadas limpias también contaminan, ya que, por ejemplo, la instalación de aerogeneradores en los parques eólicos ha provocado el derrame de grandes cantidades de aceite en las parcelas y los pozos de agua de los campesinos que sirven para suministrar agua a su ganado.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Lo anterior lleva a compartir la conclusión de que en el actual modelo eléctrico, los pueblos originarios han sido olvidados, discriminados, y afectados y que la generación de electricidad con energías renovables también ha tenido un impacto negativo en el medio ambiente por la instalación de su infraestructura y mantenimiento, pues han contaminado pozos agrícolas y ganaderos.

En esa función y por razones de justicia y equidad, se deben proponer alternativas para que los pueblos y comunidades originarios, así como ejidos y comunidades y actores sociales, puedan generar electricidad⁴⁵ conforme a su estatuto y lo dispuesto en la propia Constitución y, en su caso, el acceso a tarifas preferentes, así como evitar que sean objeto de abuso y vejación en el caso de proyectos energéticos que impliquen el uso y disfrute de las tierras y de los recursos naturales de sus lugares de habitación.

El modelo de organizaciones sociales, comunitarias o vecinales con fines no utilitarios, ni de generación de riqueza, sino para la satisfacción de las necesidades propias en materia de electricidad, constituyen una herramienta legítima, en casos determinados en los que no resulte posible el acceso justo a la energía, o bien, que las cooperativas u otro tipo de organización social, puedan producir energía eléctrica con un límite razonable para su consumo, lo cual, incluso se debe hacer extensivo para las personas en lo singular, bajo los mismos principios de satisfacción de necesidades propias, definición de casos de procedencia y de ausencia de fines de lucro.

En este apartado deben inducirse dos líneas de proposición: la primera, para que se entiendan comprendidas a las comunidades originarias y a sus habitantes de descendencia ancestral indígena y demás sujetos definidos

⁴⁵ Véase Gibson-Graham, J.K., et. al., *Retomemos la economía*, trad. Willian Enrique Sánchez Amézquita y María Juliana Flórez Flórez, Bogota, Pontificia Universidad Javieriana, 2017. En esta obra se exponen diversos emprendimientos sociales, bajo la forma de cooperativas o bien de empresas sociales, entre otras figuras que aglutinan a trabajadores, vecinos u otros actores sociales, unidos por un objeto social, para realizar fines de beneficio común, como es el caso de generar electricidad para consumo propio.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

constitucionalmente como parte del sector social que debe tener cabida en ese espacio de la generación que se domina distribuida, aumentándose el rango de la llamada generación distribuida de más de 0.5 a 1.0 megawatt, desde luego mediante contratos celebrados con la CFE en donde se observen los requerimientos, necesidades de control y planeación del Sistema Eléctrico Nacional y que va a servir para su autoabasto

La segunda, derivada del breve y sintético relato de abusos y omisiones que los permissionarios y contratistas particulares perpetraron en contra de los habitantes del campo en las zonas del país que podríamos llamar de territorios prehispánicos, y que justifica la revisión del régimen jurídico contractual que ha estado en vigor, a fin de eliminar prácticas excedidas y las cláusulas y autorizaciones sobrepuertas en permisos y contratos que fueron expedidos de manera permanente en el sexenio anterior, a partir de la multicitada reforma eléctrica del año 2013.

Esto también implica una participación de los municipios en el ámbito de su competencia, que por sus propias necesidades y razones expresaron a través de algunos voceros ponentes en el parlamento abierto, la posibilidad de que fueran considerados como entidades co-generadoras para su autoabasto en el alumbrado público, en utilización de la energía para bombeo de agua potable y los procedimientos de saneamiento de residuales en las ciudades, así como en otros ámbitos prioritarios del país como el de las instituciones de salud pública, que por su responsabilidad y tareas invaluables e insustituibles, toda vez que atienden a la población de las capas sociales trabajadoras y las más desprotegidas en el ingreso y el acceso al bienestar, dichas instituciones encargadas de su atención, requieren el apoyo en el suministro y el autoabasto de generación distribuida, en el nuevo esquema de la industria eléctrica.

8. Sobre los permisos y los contratos y un nuevo régimen legal.

Uno de los aspectos que más agudizaron el contraste de opiniones de los expositores en los paneles de los foros del Parlamento Abierto que la Cámara organizó y que se describen en páginas anteriores, fue sin duda los que tienen que ver con la calificación, desde el punto de vista legal y ético,

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

de los beneficios y correlativos perjuicios entre la empresas privadas y la CFE, que se desprenden del régimen legal actual de permisos y contratos, consolidado con la reforma constitucional del año 2013.

En efecto, para quienes participaron provenientes de espacios académicos, empresariales o especializados en la defensa de los intereses particulares, esos beneficios son legales y bien habidos porque están respaldados por la ley, y han sido autorizados por las dependencias competentes en la materia; que cuando se han revisado por el examen jurisdiccional, el resultado ha sido refrendar en su validez y que la explicación está en la eficiencia y productividad de su manejo al generar energía eléctrica. Que en todo caso puede hacerse un ajuste de costos y tarifas bajo reglas de leyes secundarias.

Para quienes participaron en esos foros, con una visión vinculada al gobierno y por ello defensores del Estado en alguna medida, los beneficios provenientes del esquema legal con que se expiden actualmente los permisos de autogeneración y los contratos de productores independientes, así como la cuestión de los excedentes, se explican por la simulación de actos jurídicos y la condescendencia de autoridades que han permitido a las empresas privadas, predominantemente extranjeras, abastecer a un mayor número de consumidores de los que inicialmente, en su calidad de socios, solicitaron el permiso original. Que aquellos en realidad no son socios sino clientes, que los excedentes en la producción de energía son comprados obligadamente por la CFE a precios más altos a los del mercado; que a su vez, deben detener parcialmente sus plantas de generación propias, ocasionando con esto pérdidas y privación de sus ganancias; que además las tarifas de la transmisión de la electricidad, el porte y los costos por respaldar a las empresas privadas no se pagan, o se cubren en ínfima medida; y que tal situación es lo irregular y desventajosa con mucho para la Empresa del Estado.

Respecto a esto deben hacerse consideraciones sobre la legalidad de dichos actos jurídicos, a partir de la teoría que distingue entre la ilicitud típica o explícita y la implícita.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

La primera no suscita mayor discusión porque se trata de una contradicción flagrante entre una conducta o una hipótesis y el texto de la ley, cuya confrontación, en la mayor parte de las veces, no necesita llegar a los tribunales para interpretarse y aplicarse, pues su evidencia misma resuelve el conflicto y propicia la restauración del estado de cosas entre las propias partes involucradas.

El problema puede suscitarse cuando esa conducta o los hechos hipotéticos se enmarcan aparentemente en la comprensión de la norma, pero que en la realidad la vulneran porque se simula o se aparenta literalmente el cumplimiento del contenido de la disposición jurídica, cuando en realidad se desobedece, consiguiendo esquivar la obligación a través de un subterfugio.

La teoría invoca a los valores jurídicos supremos de una nación, en el caso de la energía la seguridad en la producción y el abasto, y con ello la Seguridad Nacional, que deben anteponerse a cualquier otro principio jurídico valedor del interés particular en el marco de los derechos de los individuos.

Luego entonces, que para resolver esta cuestión debe hacerse un ejercicio de análisis y ponderación de la situación existente, a la vista de los precedentes jurisdiccionales y la doctrina.

A la luz de estas cuestiones no existen muchos antecedentes formales o institucionales que aclaren la situación, en el caso concreto, de los permisos y los contratos en materia de generación eléctrica, a partir de que las empresas privadas empezaron a participar como lo permitió una reforma legal del año de 1992, concordante con la intención del Tratado de Libre Comercio que se estaba propalando en aquel año con los otros dos países norteamericanos. Y que modificó la Ley de 1975 que había ordenado la situación en la materia, partiendo de una premisa: la de responsabilizar a la CFE como la entidad del Estado encargada de toda la cadena productiva de la electricidad y del postulado de declarar como un servicio público, en su extensión y comprensión, lógica, material y jurídica, la prestación del fluido eléctrico para todo consumidor mexicano.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

El único antecedente en donde la Suprema Corte de Justicia se atrevió a estudiar las figuras de la generación de electricidad privada y las hipótesis del autoabastecimiento y la producción excedente, es la sentencia que pronunció en la controversia iniciada por dos senadores⁴⁶ contra modificaciones al reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, vigente en aquel momento, que permitía prácticamente la producción de excedentes sin límite, a partir de modificar su concepto jurídico.

Al respecto, en la resolución de la controversia constitucional 22/2001, cuyo actor fue el Congreso de la Unión, a ponencia del entonces ministro Juan Silva Meza Meza, el máximo tribunal constitucional de México declaró inconstitucionales las modificaciones reglamentarias a los artículos 126 y 135, que pretendían cambiar el concepto de excedentes y permitían rangos de producción adicional a la amparada por los permisos originales o por los contratos de generación de empresas particulares, en montos laxos que llevaban al tope la permisión de excedentes y concluían con entregarle discrecionalmente a la autoridad administrativa la facultad de normar lo que sólo era materia de la reserva de la ley.

Para llegar a la declaración de inconstitucionalidad de ese uso reglamentario indebido que se sometía al examen jurisdiccional, la Suprema Corte entró a dilucidar el esquema constitucional de la reforma de 1960, vigente entonces en lo sustantivo, y a desentrañar los alcances de la figura de la autogeneración fuera de limitación y del concepto de la producción excedente; en el punto, el Tribunal Máximo afirmó que el autoabasto llevado a múltiples consumidores invadía el campo del servicio público y que los excedentes debían tener una medida lógica y racional, acorde al objetivo con que fueron creadas estas figuras permisivas para los particulares de participar en la generación de energía eléctrica.

No había habido desde entonces más pronunciamientos sobre el fondo de estas cuestiones, toda vez que los jueces federales se habían contentado

⁴⁶ La demanda de controversia constitucional fue presentada por los legisladores Manuel Bartlett Díaz y Salvador Rocha Díaz.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

con admitir demandas y conceder suspensiones bajo la visión de la escuela jurídica hoy predominante en el derecho mexicano.

Vale entonces traer aquí las expresiones, asertos, citas de antecedentes y consideraciones que hicieron los ministros en el año 2002, sobre estos conceptos.

Sobre la autogeneración, reconocen que bien puede suceder que aquellas personas que producen su propia energía eléctrica tengan sobrantes o excedentes de lo que corresponde a su interno consumo; y al respecto, la Corte estimó que resulta congruente la interpretación de que ese sobrante o excedente pueda ser vendido a la Comisión Federal de Electricidad para que ésta preste el servicio público, ésto es, que brinde la satisfacción de una necesidad general, colectiva, de manera uniforme, regular y ordenada, mediante la actividad directa del Estado sujeta a un régimen jurídico especial de derecho público.

Pero consideraron en ese entonces que el sobrante o excedente de la generación particular debía ser de tal cantidad que de ninguna manera se desnaturalice el carácter del autoconsumo, que es el propio de esas figuras del derecho positivo administrativo.

Así, lo establecido en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, que parcialmente todavía está vigente para estos asuntos exclusivamente, debe interpretarse en el sentido apuntado, toda vez que la norma constitucional dispone que no se considera servicio público la generación de energía eléctrica para autoabastecimiento y cogeneración; empero, si los excedentes por la operación de centrales amparadas por un contrato o un permiso son de tal magnitud, deliberadamente calculado muy por encima de la capacidad o necesidad de consumo de los permisionarios, titulares y asociados, o contratistas, entonces se está en un caso de una alteración de la naturaleza de lo que deben significar esos tipos de generación; o sea que sus excedentes sean en cantidades razonablemente reducidas y que no impliquen que bajo la apariencia del autoabastecimiento o la cogeneración, se produzca en forma significativa más energía por las empresas particulares, pues lo que queda claro cuando un permisionario vende a

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

muchísimas más personas su energía producida con un permiso limitado, es que crea prácticamente un pequeño o mediano mercado paralelo de electricidad, que desplaza en los hechos al propio órgano del Estado, que es la CFE, lo cual no deja lugar a dudas de que se convierte en una burla al tenor del artículo 27 de la Constitución, con misma letra vigente al respecto entonces y hoy día.

Con toda claridad la sentencia de referencia afirmó que en tales casos se desvirtúa el requisito del autoconsumo, que es un elemento esencial de las figuras del autoabastecimiento y la generación particular de energía eléctrica y que se altera el concepto de excedente, pues las modificaciones al Reglamento controvertido (artículos 26 y 135), llevaban a decir: “lo que sobra racionalmente después de la auto consumo de la producción”, a un sentido de “la capacidad sobrante del permisionario, una vez satisfechas sus necesidades” (SIC), lo cual puede interpretarse como todo lo que se pueda producir y no se consuma.

En conclusión, el mayor tribunal constitucional del país previó y determinó que no debía establecerse un subterfugio para crear un sistema que convirtiera prácticamente a los abastecedores, cogeneradores y productores privados, en concesionarios del servicio público de energía eléctrica o de alguna de las operaciones que integran la materia. Esto lo hizo referido, tal cual se apunta, a la reforma del reglamento iniciada por el Ejecutivo en turno, que proponía autorizar la compra prácticamente sin límites de los excedentes.

Puede decirse en los hechos, que esa situación prevalece el día de hoy pero en proporciones mayúsculas, según las cifras de generación en las que participa con los mismos subterfugios y cláusulas excedentes la iniciativa privada en la generación de energía eléctrica, que se beneficia en gran medida de esa manera, contrastando con la que inyecta la Red Nacional Eléctrica la CFE, no obstante su capacidad instalada, capaz de producir cerca del cien por ciento de la energía que requiere el país en este momento.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Vale hacer una remembranza de uno de los senadores que intervino en el debate ante el Senado con motivo de la reforma que introdujo el presidente López Mateos de 1960, precisamente a los artículos 27 y 28, para establecer que en México se considerara estratégica la electricidad, que ésta se brindaría en todas las etapas de su cadena productiva por el Estado a través de la CFE y que en esta actividad no se expedirían contratos ni concesiones. En aquel entonces, en una sesión de octubre de 1960, el senador Olivo Monsiváis exponía que el régimen jurídico de la etapa porfiriana había abierto la intervención de los particulares y dispuesto una serie de estímulos para que iniciara la inversión en la instalación de centrales de generación y redes de distribución, para abastecer a un país que entonces estaba en penumbra prácticamente.

Pues esas leyes permisivas y abiertas a la inversión extranjera, como parte de un proceso inmerso en la globalidad de la economía mundial, son esencialmente las mismas que existen ahora derivadas de la reforma del año 2013. Es por ello que proclama una visión de Estado distinta el planteamiento del Ejecutivo derivado de una propuesta programática de campaña electoral votada en julio del año 2018, que se presenta como una iniciativa de reforma sustantiva a la Constitución de México.

No obstante que la ley actual y la Constitución implícitamente permiten los contratos con particulares, ello no escapa para analizarlos a la luz de los anteriores conceptos y consideraciones expuestas por la Suprema Corte en la resolución citada; y también a la vista del pliego de observaciones que rindió la Auditoría Superior de Fiscalización sobre la Cuenta Pública del año 2004, que dejó claramente observadas en similares términos violaciones a las leyes vigentes entonces, respecto de los asuntos que se exponen en estas líneas.

Cabe citar como una caja de resonancia de la controversia analizada, lo resuelto en materia tributaria en el juicio de amparo directo 472/2015, del índice del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa, en el sentido de desvincular las enajenaciones hechas por las sociedades de autoabastecimiento a sus socios.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

La argumentación del tribunal de circuito se articula en el engarce de las razones siguientes:

- Dado que las sociedades de autoabasto tienen prohibido vender la energía eléctrica, el IVA trasladado o cargado a los socios es improcedente.
- Lo anterior significa que la generadora no puede llevar a cabo la compensación o acreditamiento de ese IVA que fue trasladado en las facturas expedidas por sus proveedores y contratistas.
- Esto es, toda vez que la generadora no tiene contra qué acreditar o compensar el IVA que le fue repercutido, su importe total debió ser declarado y pagado al SAT.
- La improcedencia del cargo del IVA igualmente afecta o trasciende al socio, quien seguramente acreditó esa carga impositiva inexistente contra el IVA trasladado a sus clientes, incurriendo en una diversa infracción de carácter fiscal.

Finalmente, de esa misma argumentación jurídica se colige que la prohibición de la venta de energía a los socios conlleva una consecuencia delicada: los pagos por concepto de la adquisición de la energía no son deducibles para efectos de la determinación de la utilidad fiscal y el monto del impuesto a pagar para por ISR.

Hoy la Ley de la Industria Eléctrica es una proposición redactada en términos ambiguos que permite a las autoridades administrativas otorgar permisos y luego extender su alcance, así como la celebración de contratos de generación particular cuya producción total, se necesite o no, tiene que comprar la CFE a precio muy alto.

El Ejecutivo actual ha tratado de cambiar estas disposiciones de las normas legales por medios ordinarios, y hoy tanto los acuerdos administrativos como las reformas a la ley secundaria del año pasado, permanecen sub-judice con un sin número de amparos que han sido admitidos y con orden

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

inmediata de suspensión, por jueces federales que han considerado primero el interés particular, bajo el principio de la apariencia del buen derecho, frente al del interés social, que el artículo 107 de la Constitución y 128 de la Ley de amparo prevén como parámetros de ponderación para que excepcionalmente un juez adelante, con suma responsabilidad, su prejuicio de resolución desde el momento de recibir una demanda de garantías y mande suspender la vigencia de una ley. Como es sabido, se dio el caso de que una suspensión de amparo tuvo efectos generales, aún para empresas particulares que no habían solicitado protección constitucional; potestad esta que ni la Suprema Corte tiene, tratándose de Acciones de Inconstitucionalidad, es decir, de controversias no de un particular sino de toda la minoría parlamentaria contra las leyes.

Luego, el estado de cosas prevalente en el derecho positivo mexicano es el mismo que existía antes de la reforma del 2013, pero ahora consolidado por ésta; y por lo tanto en el terreno de los hechos, dice el Ejecutivo, no es posible modificarlo sino a través de una propuesta de cambio constitucional que transite más arriba de la jerarquía de las leyes, los reglamentos o aun de acuerdos administrativos.

Por todo lo anterior, debe determinarse que muchos permisos y contratos vulneran el tenor descrito en las Leyes secundarias de la industria eléctrica, y también directamente, a la Constitución.

Esta premisa significa que, en tanto son actos jurídicos en contra del contenido de una norma constitucional, no pueden producir efectos jurídicos; antes bien, los que hayan producido, traducidos éstos en ingresos económicos sobrepasados al alcance legal y colocados en el umbral de lo ilícito, deben ser reconocidos y declararse así, como nulos de pleno derecho, en la parte relativa a la contradicción jurídica descrita en párrafos supra.

Así, los artículos transitorios deben adecuarse para que en ellos se precise cuál es la condición de un permiso o de un contrato que ha de considerarse ilegal y que por ello se vuelve ilícito y por tanto debe considerarse nulo por ministerio de la disposición constitucional; o en su caso, si esa condición de

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

ilicitud no afecta todo el permiso o contrato sino solamente una parte de su contenido, alcance y contexto.

Todo ello sin perjuicio de que el organismo del Estado constituido por esta reforma constitucional pueda celebrar otros contratos, a fin de sustentar la otra parte de la propuesta de reforma constitucional que se aborda en este dictamen, la cual reconoce y determina que es dable para las empresas de los sectores privado y social participar en el área de la actividad económica de la electricidad, con un porcentaje sustantivo en mercado eléctrico mexicano.

Luego entonces, dado el reconocimiento que la iniciativa del Ejecutivo Federal hace sobre las inversiones privadas de los últimos años en un determinado porcentaje del mercado eléctrico de generación, no obstante el esquema de prácticas ilegales en la expedición y uso de permisos y contratos; es por ello necesario concluir este considerando proponiendo la respectiva modificación al texto de las disposiciones transitorias de la iniciativa que se dictamina, para que se precise de la manera más clara posible que el modelo de autorizaciones otorgadas a empresas privadas se deja sin efecto jurídico alguno, cancelando todos esos permisos y contratos desde el momento en que se publique el Decreto de la reforma constitucional, que en su caso se aprobara con este Dictamen.

Al respecto convendrá ordenar los artículos transitorios que por otra parte indiquen cuáles son las centrales de las empresas privadas que podrán seguir generando electricidad, a partir de futuros contratos de largo plazo por adquisición de energía y capacidad que pueda celebrar la CFE.

Y así paralelamente, en una disposición articulada que incluya las dos hipótesis y al mismo tiempo las distinga, convendrá indicar cuáles son los permisos y contratos ilegales, sobrepuertos a los permisos originales, con contenidos excedidos, que no se reconocen precisamente por su condición de ilicitud.

9. Sobre el derecho humano a una vida digna y la electricidad.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

La iniciativa de reformas que propone el presidente de la República, entre otros objetos persigue la adición de un párrafo al artículo 25 de la Constitución, para establecer:

“El Estado preservará la seguridad y la autosuficiencia energéticas de la Nación, y el abastecimiento continuo de energía eléctrica a toda la población, como condición indispensable para garantizar la seguridad nacional y el derecho humano a la vida digna.”

Del texto propuesto se desprende que el Estado preservará la seguridad y la autosuficiencia energéticas de la Nación y el abastecimiento continuo de energía eléctrica a toda la población; que atendiendo a su naturaleza, la seguridad y la autosuficiencia, son condición indispensable para *dar sustento a la seguridad nacional y para garantizar el derecho humano a la vida digna.*

A ese respecto conviene considerar que a raíz de la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, se estableció que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia carta magna y en los tratados internacionales de los que el país sea parte, y la obligación de todas las autoridades a promover, respetar, proteger y garantizarlos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Así también se estableció el bloque de constitucionalidad, el de convencionalidad, la interpretación conforme y el principio pro-persona como parte de las herramientas necesarias para la materialización de los derechos humanos.

En este sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) se pronunció porque todas las normas que contienen un derecho humano y que están recogidas en tratados internacionales, tendrán rango constitucional; y aun el principio de extiende a las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que serán vinculantes para los jueces en México aún cuando se trate de decisiones en las que el país no fuese parte.⁴⁷

⁴⁷ Por vía de ejemplo, se cita la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Masacres de Río Negro vs Guatemala, en el que se reconoció el derecho al servicio público de energía eléctrica a favor de la colonia Pacux, y la obligación

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Es decir, que eso significa que México tiene actualmente una posición pro activa frente al régimen internacional de derechos humanos.

El Estado Mexicano ha suscrito diversos tratados internacionales respecto a la obligación de tomar las medidas apropiadas para asegurar el derecho a gozar de condiciones de vida adecuadas, lo que incluye el derecho a la electricidad, como la *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW), el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, y el *Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”*.

La observación general número 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce que la disponibilidad de energía eléctrica para la cocina y el alumbrado se encuentra entre los requerimientos para una vivienda digna.⁴⁸

Es decir, el derecho al acceso a la energía eléctrica se encuentra reconocido como un Derecho Económico, Social y Cultural (DESC) y conforma junto con los derechos individuales y políticos los soportes básicos del sistema de derechos fundamentales.

Uno de los objetivos del Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 reside en garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna⁴⁹. En este sentido, precisa que la falta de acceso al suministro de energía y a sistemas de transformación es un obstáculo para el desarrollo humano y económico.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha señalado que los suministros públicos como el agua y la electricidad son fundamentales y

correlativa del Estado de prestar dicho servicio de forma gratuita por ser la colonia parte de la Comunidad de Río Negro en situación de vulnerabilidad social, y como una condición para el disfrute de otros derechos.

⁴⁸ Los Estados deben adoptar medidas para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda, incluyendo la energía eléctrica, sean soportables por las personas, y commensurados con los niveles de ingreso. Igualmente, el suministro de la energía eléctrica debe ser de carácter ininterrumpido.

⁴⁹ Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/energy/>

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

desempeñan un papel esencial en el desarrollo económico y social, y con ello para la erradicación de la pobreza.

Como se expuso anteriormente los derechos humanos son universales, interdependientes, indivisibles y progresivos. Es decir, corresponden a todas las personas por igual, sin discriminación alguna; están vinculados entre sí y no pueden fragmentarse, por lo que el ejercicio de un derecho está vinculado a la garantía del resto de los derechos; además de que son graduales y no regresivos.

El derecho a la energía eléctrica es interdependiente, es decir, se encuentra directamente relacionado con los derechos humanos básicos.

Lo anterior, significa el derecho a la energía eléctrica es fundamental para poder ejercer efectivamente los derechos a la alimentación, a la protección de la salud, al medio ambiente sano, al acceso, disposición y saneamiento de agua, a la vivienda digna y decorosa, a la educación y a la movilidad en condiciones de seguridad vial, accesibilidad, eficiencia, sostenibilidad, calidad, inclusión e igualdad. Esto significa ni más ni menos que el suministro de la electricidad se convierte en una condición previa para el goce y disfrute de una gama extensa de derechos humanos.

El acceso a la energía es un derecho universal necesario para el desarrollo humano y para la exigibilidad de los derechos humanos básicos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que debe ser reconocido como tal y no como una mercancía.

Por tanto, es responsabilidad del Estado mexicano garantizar el acceso a la energía eléctrica. Para ello, es necesario contar con un suministro de energía que cumpla con los elementos esenciales de los derechos humanos, que sea accesible, disponible, de calidad y con aceptabilidad.

La iniciativa presidencial al proponer la adición de un párrafo séptimo al artículo 25, en los términos indicados hace un reconocimiento explícito de que la energía eléctrica es un elemento fundamental para garantizar el derecho a una vida digna.

Además, con el *abastecimiento continuo de energía eléctrica a toda la población* se asegura la accesibilidad y disponibilidad. Pues que se

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

garantiza la suficiencia de los servicios y la accesibilidad en su dimensión física, de asequibilidad y sin discriminación. Lo que significa que aunque exista una carga económica respecto al servicio de suministro de energía eléctrica no podrá ser desproporcionada, sobre todo para los sectores más vulnerables de la población mexicana.

Es importante aclarar que esto no implica gratuidad en el suministro del servicio, sino que garantiza una carga económica asequible y proporcional, que podría además contemplar acciones afirmativas para los sectores más vulnerables de la población.

Otro aspecto importante a considerar radica en que la generación y distribución de una tasa mínima de energía eléctrica a cargo del Estado, contribuirá a asegurar la asequibilidad y disponibilidad de la energía eléctrica.

También importante es señalar el principio de progresividad y prohibición de regresión, lo cual implica una gradualidad en la efectividad de los derechos, es decir, el Estado establecerá una base mínima para la exigibilidad del derecho y sobre ella deberá avanzarse para su fortalecimiento.

De los conceptos antedichos se desprende secuente la idea de que el Sistema Eléctrico Nacional revise sus esquemas tarifarios, en este caso los referidos al consumo de la electricidad de las actividades primarias y desde luego al doméstico, pues la condición del precio a los consumidores es clave para convertir a la realidad el suministro como vector hacia el derecho humano. Declararlo como un apotegma simplemente sin considerar la real posibilidad de pagarla sería inútil y una proclama sin posibilidad de cumplir por el Estado. En otras palabras, si la tarifa de la luz resulta impagable para un agricultor ejidatario o comunero, o para el hogar de un trabajador, el derecho humano se quedará solo en la letra de la Constitución.

Entonces, para que la consagración de un derecho individual, fundamental, como el que se pronuncia asequible a las personas físicas, en el caso de la electricidad debe pasar necesariamente por la revisión de los esquemas de tarifas del SEN que atienda. A la condición social económica del consumidor. Deberá haber como premisa, una relación entre la tarifa y la pertenencia a los parámetros en deciles de la medición socioeconómica de la población.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Por último, no se debe pasar por alto el máximo uso de los recursos disponibles, lo que nos lleva al fortalecimiento de la CFE, pues por décadas se han concentrado recursos en mejorar su funcionamiento. Este fortalecimiento será crucial para recuperar la vocación social y garantizar el derecho a la energía eléctrica en condiciones de igualdad y no discriminación.

En esa virtud, se considera justificada la propuesta que se hace en la iniciativa de reforma que se analiza.

CUARTA.- Consideración de la iniciativa de Reforma Constitucional presentada por la diputada Alma Carolina Viggiano Austria.

La iniciativa con proyecto de Decreto por la que se propone la adición de un párrafo séptimo al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la diputada Alma Carolina Viggiano Austria, tiene como fin reconocer el derecho fundamental al suministro de energía eléctrica, en los siguientes términos:

“Toda persona tiene derecho al suministro de energía eléctrica suficiente para su subsistencia. El Estado garantizará las condiciones para el suministro, a través de una tarifa social justa o bien de medidas de auto generación y auto abasto individual o comunitario; así mismo, garantizará que en la protección de este derecho no se trastoque el derecho reconocido en el párrafo cuarto del presente artículo. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso suficiente al suministro de energía eléctrica.”

Del texto propuesto se desprende la afirmación de que toda persona tiene derecho al suministro de energía eléctrica suficiente para su subsistencia; que el Estado garantizará las condiciones para el suministro, a través de una tarifa social justa o bien de medidas de auto generación y auto abasto individual o comunitario; que el Estado garantizará que en la protección de este derecho no se trastoque el derecho a la protección de la salud, reconocido en el párrafo cuarto del artículo 4º constitucional, y que la Ley definirá las bases y modalidades para el acceso suficiente al suministro de energía eléctrica.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Ahora bien, como se puede observar del punto 9 del considerando tercero se abordó el análisis de la propuesta de reforma del Presidente de la República para establecer la obligación del estado de abastecer de energía eléctrica en forma continua a la población, como una condición indispensable para garantizar el derecho humano a la vida digna -la cual se estimó justificada-, lo que lleva a considerar que la propuesta de la diputada Viggiano Austria, tal como se encuentra redactada, se encuentra comprendida en aquella del Presidente de la República.

La razón es que el enunciado normativo constitucional que sugiere el Presidente de la República, implica una obligación de prestación que es correlativa a un implícito derecho humano al suministro y uso de la energía eléctrica propuesto por la diputada Alma Carolina Viggiano Austria.

Por esa razón, estas Comisiones Unidas ponderan que la iniciativa de la diputada Viggiano Austria que versa sobre el derecho de acceso a la energía eléctrica se encuentra comprendida en la del Presidente de la República, para todos los efectos a que haya lugar.

QUINTA. Modificaciones a la iniciativa del Presidente de la República.

1. En el propuesto transitorio octavo de la iniciativa de reforma constitucional, el Presidente de la República, establece la cláusula derogatoria de las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en el proyecto de Decreto; pero, para un mejor ajuste y en refrendo de una correcta técnica normativa, dicho transitorio se modifica en su orden para quedar como segundo, luego del primer transitorio que contiene el mandato de vigencia, recorriendose el número de los transitorios subsecuentes.

2. La iniciativa del Presidente de la República, en el artículo transitorio segundo original propone a la CFE como responsable del Sistema Eléctrico Nacional, instala dicho Sistema y establece la cancelación de contratos y permisos, conforme a los enunciados que se pueden apreciar de forma desarticulada.

En esa virtud se propone un escalonamiento de disposiciones numeradas con base en números romanos y en el escalón inferior con base en incisos, agrupando temáticamente las disposiciones relativas al carácter de la CFE

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

como órgano responsable del Sistema Eléctrico Nacional, su integración, facultades generales, la inversión reconocida a los anteriores generadores privados de electricidad, generación no reconocida y permisos que no se autorizarán.

3. En el original primer párrafo del artículo sexto transitorio propuesto por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, se estableció de manera literal:

“Las concesiones mineras ya otorgadas por el Estado Mexicano y por las cuales ya se está explorando y/o explotando oro, plata, cobre y otros minerales se conservan en los términos que fueron otorgadas. Sin embargo, estas concesiones no amparan la explotación y producción del litio.”

Mientras que en la proposición de reforma al cuarto párrafo del artículo 28 de la Constitución de la República, se dice:

“No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos, litio y demás minerales estratégicos;...”

Como una de las rutas de interpretación de las dos porciones normativas indicadas y que se vinculan, puede llevar a atribuir el significado de minerales estratégicos al oro, plata, cobre y otros minerales por los cuales ya se hayan otorgado concesiones vigentes, lo cual puede crear incertidumbre e inseguridad con relación a los derechos que amparan dichas concesiones, se propone que el primer párrafo del artículo transitorio sexto -ahora séptimo- del proyecto de Decreto establezca que lo que dispone, se constriñe solo a los efectos de lo que indica el artículo 25 y el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución Nacional, y como no existe un margen de precisión ilimitado para el legislador ordinario para identificar cuáles son los minerales estratégicos ahora enunciados como tierras raras, se remite y deja, por técnica normativa, a la legislación minera su solución.

4. Las Comisiones Unidas, por razón de técnica normativa, adicionan un nuevo artículo transitorio octavo, recorriendose por su orden los restantes propuestos en la iniciativa. El nuevo artículo transitorio tiene el siguiente texto:

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

“Se reconocen los contratos de generación distribuida existentes y se mantienen las condiciones vigentes para nuevos contratos hasta 0.5 megawatt.

“Los ayuntamientos y organizaciones del sector social sin fines de lucro podrán celebrar contratos para el autoconsumo con la generación distribuida, hasta por 1.0 megawatt cumpliendo los requisitos que establezca la CFE.

“Lo anterior, considerando las necesidades de control y planeación del Sistema Eléctrico Nacional.”

Sobre el particular, vale la pena recordar que en los *Foros de parlamento abierto*, como en este dictamen y en el seno social, se ha manifestado de manera consistente que la generación de la electricidad no se analice en forma dicotómica, esto es, a partir de solo dos actores, uno público y otro privado; sino que se tenga en cuenta al sector social que comprende a pueblos y comunidades originarios, así como a ejidos y organizaciones vecinales, entre otros, para que estos puedan igualmente generar energía eléctrica con el fin de satisfacer necesidades propias y eventualmente vender excedentes a la CFE.

Estas Comisiones Unidas participan de la petición a que se ha hecho alusión, por razones de igualdad y equidad, sin que existan razones legítimas que lleven a discriminar con fines de exclusión a los citados actores sociales, esto es, no se observan razones para impedir que puedan generar electricidad para su consumo, pero con sujeción a la planeación y control correspondiente del sistema eléctrico nacional, en la forma y términos indicados en la propuesta.

El texto de las modificaciones queda en los términos contenidos en el proyecto de Decreto contenido en la parte final de este dictamen.

SEXTA. Modificaciones aprobadas a la iniciativa del Presidente de la República, en la discusión del proyecto de dictamen de las Comisiones Unidas.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Con base en las reservas presentadas, discutidas y aprobadas en la sesión de discusión del proyecto de dictamen, las Comisiones Unidas modifican la iniciativa en consideración conforme a los puntos siguientes.

1. Acceso al suministro de energía eléctrica. Los diputados Moisés Ignacio Mier Velazco, Coordinador del Grupo Parlamentario Morena; Alberto Anaya Gutiérrez, Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo; y Carlos Alberto Puente Salas, Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentaron reserva para considerar el derecho de acceso a la energía eléctrica.

Cabe considerar que en el proyecto de dictamen, la iniciativa de la diputada Alma Carolina Viggiano Austria fue considerada como comprendida en la propuesta de reforma al artículo 25 de la Constitución de la República del Ejecutivo Federal, en función de la redacción propuesta.

Ahora bien, por acuerdo de las diputadas y los diputados de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía, en sesión de discusión del proyecto de dictamen que recae a la iniciativa del Presidente de la República, se planteó que se adicionara un nuevo párrafo séptimo recorriéndose los subsecuentes, para reconocer que toda persona puede acceder al suministro y uso de la electricidad en condiciones asequibles, como una condición previa para el goce y disfrute de los demás derechos humanos, dejando al Estado la facultad de regular las modalidades y condiciones de su garantía.

En esa tesis y conforme al punto 9 de la Consideración tercera que abordó el análisis de la propuesta de reforma del Presidente de la República para establecer la obligación del Estado de abastecer de energía eléctrica en forma continua a la población, como una condición indispensable para garantizar el derecho humano a la vida digna -la cual se estimó justificada-, se considera que es justificado adicionar un párrafo séptimo al artículo 4º de la Constitución Nacional en los términos anteriores.

La razón es que el enunciado normativo constitucional que sugiere el Presidente de la República implica una obligación de prestación que es

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

compatible con la propuesta de acceso asequible al suministro y uso de la energía eléctrica, sin que ello se encuentre explícito en el texto constitucional.

Por esa razón, estas Comisiones Unidas ponderan justificado, sobre la base de las propias reflexiones vertidas y para otorgar certidumbre y seguridad, que se adicione un párrafo séptimo al artículo 4° de la Constitución que reconozca de forma expresa el suministro de energía eléctrica como una condición previa al disfrute o goce de otros derechos humanos, en los términos siguientes:

“Toda persona podrá acceder al uso y suministro de energía eléctrica suficiente y asequible como condición previa para el goce de los derechos humanos que establece esta Constitución. El Estado garantizará las condiciones y la ley definirá las bases y modalidades para el acceso a la energía eléctrica.”

2. Certificados de energías limpias. Valoradas las reservas presentadas por los diputados Moisés Ignacio Mier Velazco Coordinador del Grupo Parlamentario Morena; Alberto Anaya Gutiérrez, Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo; y Carlos Alberto Puente Salas, Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en la sesión de discusión del proyecto de dictamen, de forma coincidente a la iniciativa del Presidente de la República, se propone superar la figura de los Certificados de Energías Limpias como instrumentos financieros, para instrumentar otras alternativas sustentables y limpias de energía.

Las Comisiones Unidas coinciden con la pretensión de sustituir los Certificados de Energías Limpias por otros instrumentos para promover la eficiencia energética, la reducción de emisiones contaminantes y promover la generación y consumo de energías limpias, en la inteligencia de que los instrumentos, al recaer en la responsabilidad del Estado, deben ser desarrollados por el Ejecutivo Federal y mantener su carácter nacional.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Las políticas industriales, científicas, tecnológicas y de financiamiento, así como las herramientas que sustituyan a los certificados de energías limpias, constituyen medidas que de manera clara y precisa tienen también como objetivo cumplir con las obligaciones internacionales asumidas por el Estado Mexicano en la materia.

Por tanto, debe adicionarse un párrafo al transitorio que cancela los Certificados de Energías Limpias, que establezca la instrucción a las autoridades de la materia para crear un mecanismo substituto que instrumente de manera eficaz y ágil acciones de estímulo y sanción, para quienes asuman prácticas de generación y consumo de energías sustentables y que por el contrario, impongan medidas punitivas y cautelares a quienes atenten contra el medio ambiente y los compromisos internacionales de México para contribuir a la reversión del cambio climático.

3. Reducción de tarifas. La propuesta realizada vía reserva por los diputados Moisés Ignacio Mier Velasco Coordinador del Grupo Parlamentario Morena; Alberto Anaya Gutiérrez, Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo; y Carlos Alberto Puente Salas, Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, para que existan tarifas más bajas por el suministro de energía eléctrica a la población, es compatible con la filosofía que anima la reforma que considera a la energía eléctrica como un bien público de utilidad social y que debe ser asequible para los consumidores finales.

La asequibilidad, entre otros aspectos, presupone la generación de la energía eléctrica; pero también y de manera subrayada que el precio tasado para acceder a ella debe estar al alcance de los consumidores, no solo porque éstos puedan cubrir el costo, sino porque en sí mismo el costo no sea excesivo.

De especial interés es obligar a que la Comisión Federal de Electricidad revise y determine a la entrada en vigor de este Decreto, el esquema de tasas para disminuirlas en el caso de alumbrado público, bombeo de agua potable y saneamiento, como servicios públicos de alcance social

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

inmediato; e igualmente en el caso de consumo doméstico que comprenda a toda persona, independientemente de su situación de vulnerabilidad; y que reconsidere también las cuotas a favor de las instituciones de salud y de educación pública que incidirán en un mejor servicio de estas.

4. Mantenimiento de la CRE. Los diputados Moisés Ignacio Mier Velazco, Coordinador del Grupo Parlamentario Morena; Alberto Anaya Gutiérrez, Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo; y Carlos Alberto Puente Salas, Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, Leonel Godoy Rangel y Alejandro Carvajal Hidalgo, presentaron reserva para considerar la subsistencia del actual párrafo octavo del artículo 28 de la Constitución Nacional en el cual se instituye a la Comisión Reguladora de Energía y la Comisión Nacional de Hidrocarburos, lo que se considera a continuación.

En el marco de un modelo regulatorio de libre mercado en el sector eléctrico, que exige la tutela del principio de libre competencia a través de órganos u organismos independientes que regulen y apliquen la regulación para que exista paridad entre los agentes económicos y estos puedan competir en el segmento correspondiente, esto es, la generación, transmisión, distribución y/o el suministro-comercialización de energía eléctrica; se dio paso a los órganos Comisión Reguladora de Energía (CRE) y al Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) como entidades independientes con fines regulatorios y de diverso orden para procurar la libre competencia en el sector eléctrico del país.

Sin embargo, como se desprende de los datos que provee la iniciativa del Presidente de la República y de los *Foros de parlamento abierto*, el modelo regulatorio en la práctica no produjo un mercado de libre competencia en materia de energía eléctrica, ni siquiera en los segmentos de generación y suministro-comercialización; sino que generó auténticos mercados estancos de energía eléctrica en beneficio de los generadores y comercializadores privados de energía eléctrica.

La consecuencia perniciosa deriva de manera esencial de su diseño constitucional, como legal, y de las condiciones de hecho prevalecientes

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

hasta 2018, que creó incentivos para reconocer y privilegiar los intereses de los generadores y comercializadores privados de energía eléctrica, inaccesibles a la CFE.

La CRE se define en su Reglamento Interno (artículo 1) como una dependencia de la Administración Pública Federal centralizada, con carácter de órgano regulador coordinado en materia energética, provista de autonomía técnica, operativa y de gestión, personalidad jurídica propia y capacidad para disponer de los ingresos que se deriven de las contribuciones y contraprestaciones establecidas por los servicios de su competencia.

Su organización comprende un órgano de gobierno compuesto por siete comisionados -incluido su Presidente- una secretaría ejecutiva, la oficialía mayor, seis Unidades con objetos diversos y oficinas regionales y estatales.

La CRE tiene atribuciones diversas, entre otras, relacionadas con la energía eléctrica, de regular y promover el desarrollo eficiente de la generación, transmisión, distribución y comercialización de la electricidad, así como la fijación de tarifas y el otorgamiento de permisos, a las que se añan atribuciones similares en materia de petróleo, petrolíferos, petroquímicos y bioenergéticos.

En ese tenor, la CRE, pese a estar vinculada a la Secretaría de Energía, tiene un poder relevante en el sector eléctrico y responde en su filosofía y misión a un principio utilitario de libre competencia que, por lo demás, no se cristalizó en el terreno de los hechos, creando, más bien, distorsiones.

Sin embargo, se considera que fue tanto el diseño jurídico constitucional-legal, la misión atribuida, los incentivos que se proveían a la CRE y las situaciones de hecho, como el perfil ideológico liberal de los gobiernos previos, lo que produjo las consecuencias anotadas.

Si en el caso, los principios constitucionales de la reforma que se analiza ahora, impulsan un nuevo modelo regulatorio del sector eléctrico, subordinado al interés público y social, y ahora se concibe a la energía eléctrica como un bien público de utilidad colectiva, deviene por vía de

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

consecuencia que la CRE deberá ajustar su marco normativo, filosofía, misión y visión al nuevo orden, lo cual redundará en transparencia y el logro de una competencia legítima entre los generadores privados de energía eléctrica, en el margen del mercado que se les asigna hasta un umbral máximo.

La autonomía de la CRE en un piso de modelo de regulación híbrido o mixto del sector de la energía eléctrica, no solo es admisible, sino necesario, máxime que ello expresa el mensaje correspondiente de transparencia.

Las modificaciones quedan en los términos del proyecto de Decreto infra.

SÉPTIMA. Opinión de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados presentó opinión que fue aprobada en sesión de trabajo de 4 de abril corriente, con relación a las iniciativas con proyecto de Decreto del Presidente de la República, para modificar los artículos 25, 27 y 28 en materia de energía; y la diversa de la diputada Alma Carolina Viggiano Austria para adicionar un párrafo al artículo 4°, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la ilustración de las y los integrantes de las Comisiones Unidas, la cual se glosa al presente como anexo 1 y forma parte íntegra del propio dictamen, misma que se encuentra visible en:<https://t.ly/OpinionComisionMedioAmbiente>

G. SENTIDO DEL DICTAMEN

Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía, con la opinión de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados, LXV Legislatura, ha considerado y ponderado sustancialmente los razonamientos y alcances de la iniciativa con Proyecto de Decreto que reforman los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los razonamientos vertidos por todos los actores interesados, por las diputadas y diputados en los debates de las reuniones de Comisiones y teniendo a la vista especialmente los expuestos de manera sistemática y metódica por los ponentes que se

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

presentaron en los 26 Foros de la modalidad de consulta denominada Parlamento Abierto, cuyas propuestas, críticas y documentos de respaldo han quedado referidos de manera resumida en páginas supra y que pueden ser consultados de forma íntegra en el micrositio de la pagina Web de la Cámara, que se manifestaron tanto a favor como en contra, han permitido a estas Comisiones Unidas que dictaminan llegar a la siguiente conclusión:

ÚNICO. – Se aprueba con las modificaciones indicadas la iniciativa del Presidente de la República con proyecto de Decreto por la cual se reforman y adicionan los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de energía eléctrica.

H. TEXTO NORMATIVO Y RÉGIMEN TRANSITORIO

Por lo antes expuesto y fundado, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía, con la opinión de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados, LXV Legislatura, aprueban el siguiente Proyecto de Decreto a la iniciativa del Presidente de la República con proyecto de Decreto por la cual se reforman y adicionan los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energía, para quedar como sigue:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 4°, 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE ENERGÍA Y DE ACCESO A LA ENERGÍA ELÉCTRICA.

Artículo Único. Se reforman los párrafos quinto del artículo 25, sexto y séptimo del artículo 27 y cuarto del artículo 28; se adicionan un nuevo párrafo séptimo al artículo 4°, un nuevo párrafo séptimo al artículo 25, un nuevo párrafo séptimo al artículo 27, dos nuevos párrafos sexto y séptimo al artículo 28, y se recorren los subsecuentes en su orden, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4°. ...

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ENERGÍA, A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, **EN MATERIA DE ENERGÍA.**

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

...

...

...

...

...

Toda persona podrá acceder al uso y suministro de energía eléctrica suficiente y asequible como condición previa para el goce de los derechos humanos que establece esta Constitución. El Estado garantizará las condiciones y la ley definirá las bases y modalidades para el acceso a la energía eléctrica.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículo 25. ...

...

...

...

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos del Estado y organismos descentralizados que en su caso se establezcan.

...

El Estado preservará la seguridad y autosuficiencia energéticas de la Nación, y el abastecimiento continuo de energía eléctrica a toda la población, como condición indispensable para garantizar la seguridad

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

nacional y el derecho humano a la vida digna.

...

...

...

...

Artículo 27. ...

...

...

...

...

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos, litio y demás minerales considerados estratégicos para la Transición Energética, no se otorgarán concesiones. Corresponde exclusivamente a la Nación el área estratégica de la electricidad, consistente en generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica. La Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

El Estado queda a cargo de la Transición Energética y utilizará de manera sustentable todas las fuentes de energía de las que dispone la Nación, con el fin de reducir la emisión de gases y componentes de efecto invernadero

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

para lo que establecerá las políticas científicas, tecnológicas e industriales necesarias para esta transición, impulsadas por el financiamiento y demanda nacional como palancas de desarrollo.

Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a organismos del Estado o a través de contratos con éstos o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos **los organismos** del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.

...

...

...

Artículo 28. ...

...

...

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos, litio y demás minerales estratégicos; generación de energía nuclear, electricidad; y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y octavo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite, los ferrocarriles, y las industrias requeridas para la Transición Energética son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución. El Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos respecto de las vías de comunicación mantendrá su dominio de acuerdo con las leyes de la materia.

...



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

La Comisión Federal de Electricidad, organismo del Estado con personalidad jurídica y patrimonio propio, será responsable de la electricidad y del Sistema eléctrico Nacional, así como de su planeación y control; será autónoma en el ejercicio de sus funciones y en su administración, y estará a cargo de la ejecución de la Transición Energética en materia de electricidad, así como de las actividades necesarias para ésta.

La Comisión Federal de Electricidad generará al menos el cincuenta y cuatro por ciento de la energía eléctrica que requiera el país. El sector privado participará hasta en el cuarenta y seis por ciento de la generación que requiera el país. El servicio público de abastecimiento de energía eléctrica será prestado exclusivamente por la Comisión Federal de Electricidad, la que podrá adquirir energía eléctrica del sector privado.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

...

...

...

...

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto.

Tercero. Conforme a lo dispuesto en los artículos 25, 27 y 28 constitucionales de este Decreto, se constituye al Estado en el responsable del Sistema Eléctrico Nacional a través de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), por lo que el mismo día de la entrada en vigor del presente Decreto, se instala dicho Sistema en los términos siguientes:

I. La CFE se convierte en organismo del Estado responsable del área estratégica de la electricidad, de su planeación y control. Adoptará las medidas que sean necesarias para la instrumentación de lo dispuesto en el presente Decreto.

II. La CFE se integra como un solo organismo del Estado en forma vertical y horizontal, por lo que se suprime la separación legal de sus empresas subsidiarias y filiales. Subsistirán la Subsidiaria CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos y las filiales CFENnergía, CFE International y CFE Capital, y podrá crear las que considere convenientes.

III. El Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) con sus funciones y atribuciones se reincorpora a la CFE, en lo que corresponda.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

IV. La CFE queda a cargo de los procedimientos para despachar sus centrales por mérito económico, cumpliendo con criterios de confiabilidad, continuidad y estabilidad.

V. Los permisos de generación eléctrica otorgados y los contratos de compraventa de electricidad con el sector privado, se cancelan, así como las solicitudes pendientes de resolución.

VI. Derivado de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 28 de la Constitución, la CFE desarrollará el despacho económico de unidades de generación eléctrica, considerando la participación:

a) De generadores, de las centrales eléctricas de la CFE en por lo menos el cincuenta y cuatro por ciento de la energía eléctrica requerida por el país; y,

b) De las centrales eléctricas del sector privado hasta el cuarenta y seis por ciento de la energía requerida por el país, garantizando los costos más bajos para el servicio público y considerando los costos totales de producción.

VII. El porcentaje de la energía eléctrica que se reconoce a la inversión privada es la que se generaba al amparo de los permisos y contratos cancelados a las empresas que operaban a:

a) Las centrales de los Productores Independientes de Energía, sin considerar atribuidos excedentes; las centrales Eléctricas construidas a partir de la reforma energética del 2013; las centrales Eléctricas de Autoabastecimiento auténtico que hayan operado conforme a los términos establecidos en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica; y las centrales adjudicatarias de las subastas de largo plazo.

Estas centrales eléctricas podrán seguir generando electricidad y competir para ofertar los menores costos de producción, para que sea adquirida por la CFE a través del CENACE, en el corto

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

y largo plazo, para beneficio de los usuarios finales. La CFE celebrará contratos de cobertura financiera bilateral de largo plazo, para la adquisición de energía eléctrica y capacidad generada por el sector privado.

b) La generación procedente de las modificaciones a los permisos de Autoabastecimiento que fueron otorgados en contravención a lo establecido en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica no será reconocida, ni adquirida por la CFE.

La generación excedente de los Productores Independientes de Energía, derivada de permisos sobrepuertos al permiso original de la central, tampoco será reconocida ni adquirida.

Las solicitudes de permisos pendientes de resolución no serán autorizadas.

VIII. La CFE adquirirá la energía eléctrica y capacidad generada por el sector privado, requerida en el corto plazo, mediante la competencia para su despacho por sus menores costos de producción.

IX. La CFE establecerá, por medio de disposiciones generales, las modalidades de contratación necesarias para la adquisición de energía eléctrica y capacidad generada por el sector privado, a fin de dar cumplimiento al servicio público de abastecimiento.

X. La CFE establecerá las modalidades necesarias para la contratación de bienes, servicios, obras y combustibles, en el marco general del artículo 134 constitucional.

XI. La CFE determinará las tarifas de las redes de Transmisión y Distribución, así como las tarifas para usuarios finales.

XII. Se cancelan los Certificados de Energías Limpias. El Ejecutivo Federal instrumentará mecanismos que contribuyan a la

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

eficiencia energética, la reducción de las emisiones y el incremento de la utilización de energías limpias, en los procesos de generación y consumo de energía eléctrica.

Cuarto. La participación en la generación eléctrica del sector privado, se sujetará a la planeación y control a cargo de la CFE y a la regulación para la continuidad y confiabilidad de la electricidad; lo anterior para efectos de garantizar en todo momento la continuidad de la generación para la prestación del servicio público de electricidad.

Quinto. Para la Transición Energética soberana se establece: política industrial para la electricidad, desde la transformación de recursos naturales, hasta la manufactura de equipos para usos finales; ciencia y tecnología nacional; propiedad intelectual del Estado, de tecnologías, sistemas y equipos; manufactura por entidades públicas de componentes y equipos considerados críticos; financiamiento de la banca de desarrollo y mercado nacional para crear empresas públicas, sociales y privadas de capital nacional.

Sexto. Para los efectos de la reforma del artículo 25 y del párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución a que se refiere este Decreto, las concesiones mineras otorgadas por el Estado Mexicano y por las cuales ya se está explorando y/o explotando oro, plata, cobre y otros minerales, se conservan en los términos que fueron otorgadas. Estas concesiones no amparan la explotación y producción del litio ni de otros minerales denominados de tierras raras, en los términos de la legislación minera.

A las concesiones mineras ya otorgadas por el Estado Mexicano y en aquellas que a la fecha existan antecedentes de exploración de litio debidamente avalados por la Secretaría de Economía, no les será aplicada la restricción referida en el párrafo anterior.

Séptimo. Se reconocen los contratos de generación distribuida existentes y se mantienen las condiciones vigentes para nuevos contratos hasta 0.5 megawatt.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía

Los ayuntamientos y organizaciones del sector social sin fines de lucro podrán celebrar contratos para el autoconsumo con la generación distribuida, hasta por 1.0 megawatt cumpliendo los requisitos que establezca la CFE.

Lo anterior, considerando las necesidades de control y planeación del Sistema Eléctrico Nacional.

Octavo. Los derechos laborales de los trabajadores que presten sus servicios en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal dedicadas a las actividades que comprende el presente Decreto, se respetarán en todo momento de conformidad con la Ley.

Noveno. Dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico, a fin de hacer efectivas las disposiciones del presente Decreto.

Décimo. A la entrada en vigor de este Decreto, la CFE procederá a establecer un esquema tarifario del servicio público que permita reducir las tarifas de alumbrado público, de bombeo de agua potable, saneamiento y doméstico; asimismo, revisará las que correspondan a las instituciones de salud y educación pública, con el objeto de que su suministro se preste en condiciones asequibles.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 11 días del mes de abril de 2022, por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía.