

SAPI-ISS-02-14

DIRECCIÓN DE SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS

Subdirección de Análisis de Política Interior



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS



Dirección General de  
Servicios de Documentación,  
Información y Análisis

**“ESTUDIO COMPARATIVO DEL TEXTO ANTERIOR  
Y EL TEXTO VIGENTE DE LOS ARTÍCULOS  
25, 27 Y 28 CONSTITUCIONALES  
EN MATERIA ENERGÉTICA”**

Mtra. Claudia Gamboa Montejano  
Investigadora Parlamentaria

Lic. Sandra Valdés Robledo  
Asistente de Investigación

Lic. Miriam Gutiérrez Sánchez  
Auxiliar de Investigación

**Enero, 2014**

Av. Congreso de la Unión Núm. 66; Col. El Parque; Delegación Venustiano Carranza;  
C.P. 15969 México, DF; Teléfono: 50360000 extensiones: 67033, 67036 y 67026

**E-mail: [claudia.gamboa@congreso.gob.mx](mailto:claudia.gamboa@congreso.gob.mx)**

**“ESTUDIO COMPARATIVO DEL TEXTO ANTERIOR Y EL TEXTO VIGENTE  
DE LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 CONSTITUCIONALES  
EN MATERIA ENERGÉTICA”**

**Í N D I C E**

	<b>Pág.</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>2</b>
<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>3</b>
<b>I. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL</b>	<b>4</b>
• Áreas estratégicas y áreas prioritarias	<b>4</b>
• Fideicomisos	<b>12</b>
• Planeación y control	<b>18</b>
• Jurisprudencia en materia de artículos transitorios	<b>20</b>
<b>II. DATOS GENERALES DEL PROCESO LEGISLATIVO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL</b>	<b>21</b>
<b>III. CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO ANTERIOR CON EL TEXTO VIGENTE DE LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 CONSTITUCIONALES EN MATERIA ENERGÉTICA</b>	<b>22</b>
<b>IV. ANÁLISIS DE LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS</b>	<b>30</b>
• PRIMERO	<b>30</b>
• SEGUNDO	<b>30</b>
• TERCERO	<b>30</b>
• CUARTO	<b>31</b>
• QUINTO	<b>33</b>
• SEXTO	<b>34</b>
• SÉPTIMO	<b>37</b>
• OCTAVO	<b>38</b>
• NOVENO	<b>39</b>
• DÉCIMO	<b>40</b>
• DÉCIMO PRIMERO	<b>41</b>
• DÉCIMO SEGUNDO	<b>42</b>
• DÉCIMO TERCERO	<b>44</b>
• DÉCIMO CUARTO	<b>45</b>
• DÉCIMO QUINTO	<b>48</b>
• DÉCIMO SEXTO	<b>49</b>
• DÉCIMO SÉPTIMO	<b>50</b>
• DÉCIMO OCTAVO	<b>51</b>
• DÉCIMO NOVENO	<b>52</b>
• VIGÉSIMO	<b>53</b>
• VIGÉSIMO PRIMERO	<b>55</b>
<b>V. CUADRO DE OBJETIVOS Y PLAZOS A CUMPLIR, ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS DE LA REFORMA ENERGÉTICA</b>	<b>56</b>
<b>CONSIDERACIONES GENERALES</b>	<b>60</b>
<b>FUENTES DE INFORMACIÓN</b>	<b>65</b>

## **INTRODUCCIÓN**

La reforma energética, es un tema que ya se había presentado en anteriores Legislaturas, sin haber logrado un consenso general en cuanto a su cambio a nivel Constitucional, es hasta esta LXII Legislatura que se dieron las condiciones coyunturales para que esto fuera posible.

Es así, que el 20 de diciembre de 2013, finalmente se publicó en el Diario Oficial de la Federación, los cambios correspondientes a los artículos: 25, 27 y 28 Constitucionales, aunados 21 artículos transitorios.

El presente trabajo tiene como objetivo un acercamiento al nuevo texto constitucional, junto con las disposiciones transitorias de éste, presentado en primera instancia un cuadro comparativo del texto anterior y texto vigente de la reforma energética, así como del contenido de las disposiciones transitorias, las cuales resultan abundantes al momento de su interpretación.

En el desarrollo del mismo, se encuentra también un marco teórico, que apoya a la identificación a nivel conceptual los alcances de ciertos términos y vocablos utilizados en la reforma, tales como las principales diferencias entre área estratégica y prioritaria, el fideicomiso y sus implicaciones en la utilización del mismo, así como la elaboración de un cuadro cronológico en el que se clarifican los principales puntos que habrán de cumplimentarse dentro de ciertos plazos establecidos por las disposiciones transitorias.

En espera de que se presenten, discutan y aprueban las respectivas leyes secundarias en la materia, este documento proporciona algunos puntos de reflexión sobre los alcances de esta reforma, así como los principales aspectos y directrices que habrán de cambiar significativamente en materia energética en nuestro país.

## **RESUMEN EJECUTIVO**

El presente trabajo tiene como objetivo dar a conocer las reformas Constitucionales que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el pasado 20 de diciembre de 2013 y que marcan los lineamientos del nuevo régimen del sector energético en México, ubicando con ello algunos datos importantes. El trabajo consta de cinco apartados:

- En el primer apartado, a fin de permitir una mejor comprensión de algunos términos que abordan las reformas, se presenta un marco teórico conceptual en donde se destaca la definición de algunos términos y conceptos como áreas estratégicas y áreas prioritarias, fideicomisos, planeación y control.
- En un segundo apartado, se dan a conocer los datos generales del proceso legislativo para la aprobación de dichas reformas.
- En el tercer a través de un cuadro comparativo y con el propósito de ubicar los cambios realizados a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por medio de las reformas aprobadas, se presentan los textos constitucionales de los artículos 25, 27 y 28 anteriores a la reforma y ahora vigentes, cada uno con sus datos relevantes correspondientes.
- En el cuarto apartado, se hace un análisis de los artículos transitorios derivados de dichas reformas constitucionales y dentro de los que destaca el cuarto transitorio en donde se establece las nuevas modalidades de contratación que podrán celebrar tanto Petróleos Mexicanos como la Comisión Federal de Electricidad y las contraprestaciones a cada una de ellas. Entre los contratos que podrán celebrarse se encuentran los de utilidad y producción compartida.
- Por último, en quinto apartado, se presenta con un cuadro que muestra de manera más esquemática los tiempos que permitirán ir dando forma a la aplicación de la reforma energética.

## **I. Marco Teórico Conceptual**

Con el fin de coadyuvar en la comprensión del tema energético que se aborda en este trabajo, a través de un comparativo entre el texto anterior y el nuevo texto de las disposiciones constitucionales reformadas y adicionadas que ya se encuentran vigentes, se presenta el siguiente marco conceptual que permitirá en alguna medida clarificar algunos de los conceptos, términos o figuras que se manejan en torno al nuevo régimen energético.

- **Áreas estratégicas y áreas prioritarias**

El siguiente cuadro (número 1) se muestran algunas características y diferencias entre las áreas estratégicas y prioritarias, derivado de que en el artículo 28 Constitucional se señala que la 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 pertenecen a las denominadas áreas estratégicas.

Cabe señalar que el cuadro se elaboró en lo que concierne a las disposiciones del texto constitucional anterior a las reformas, en donde se aprecia de forma clara la separación constitucional que se hacía de las áreas estratégicas y prioritarias, de acuerdo al propio esquema constitucional que se tenía antes.

## CUADRO 1. CUADRO COMPARATIVO A NIVEL TEÓRICO DOCTRINAL DE LA DIFERENCIA ENTRE ÁREAS ESTRATÉGICAS Y ÁREAS PRIORITARIAS, CON LAS ANTERIORES DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES

<b>ÁREAS ESTRATÉGICAS<sup>1</sup></b> <b>(Concepto)</b>	<b>ÁREAS PRIORITARIAS</b> <b>(Concepto)</b>
Es el conjunto de actividades económicas –producción y distribución de bienes y servicios- que exclusivamente realiza el gobierno federal a través de organismos públicos descentralizados, y unidades de la administración pública, por imperativos de seguridad nacional, interés general o beneficio social básico para el desarrollo nacional. <sup>2</sup>	Es el conjunto de actividades económicas –producción y distribución de bienes y servicios- que el gobierno federal, mediante las empresas públicas, realiza por sí o en concurrencia con los sectores social y privado, a fin de impulsarlas y organizarlas con antelación a otras, por razones circunstanciales e imperativos de interés general, proveyendo de esta forma al desarrollo nacional. <sup>3</sup>
<b>Elementos en común</b>	
Actividades económicas: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Producción de bienes y servicios</li> <li>• Distribución de bienes y servicios</li> </ul>	
<b>Sujetos o sectores que intervienen en cada uno</b>	
Actividades <b>exclusivas</b> del gobierno a través de: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Organismos públicos descentralizados</li> <li>• Unidades de la administración pública</li> </ul>	El gobierno las lleva a cabo mediante: <div style="margin-left: 20px;">                         Empresas públicas                         <div style="display: inline-block; vertical-align: middle; margin-left: 10px;">                             ↙ Por sí                              ↘ En concurrencia con los <b>sectores: social y privado</b> </div> </div>
<b>Causas por las que se diferencia el manejo en cada una</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Imperativos de seguridad nacional</li> <li>• Interés general</li> <li>• Beneficio social básico para el desarrollo nacional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Razones circunstanciales</li> <li>• Imperativos de interés general, proveyendo al desarrollo nacional</li> </ul>
<b>Materias que corresponden a cada área</b>	

<sup>1</sup> “EVOLUCIÓN DEL MARCO JURÍDICO DE PEMEX”, Principales ordenamientos jurídicos que lo han regido, Cámara de Diputados, LX Legislatura, México, Marzo de 2008, SPI-ISS-06-08, fecha de consulta 4 de septiembre de 2013, en: [http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi\\_actual.htm](http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi_actual.htm). Dicho cuadro fue complementado con más datos.

<sup>2</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo A-CH, México, 1991, Pág. 209.

<sup>3</sup> *Idem*, pág. 210.

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Correos, telégrafos y radiotelegrafía</li> <li>• <b>Petróleo</b> y los demás <b>hidrocarburos</b></li> <li>• <b>Petroquímica básica</b></li> <li>• Minerales radiactivos y generación de energía nuclear</li> <li>• Electricidad y las actividades que señalen expresamente las leyes que expida el Congreso de la Unión</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comunicación vía satélite</li> <li>• Ferrocarriles</li> </ul>
<b>Modalidades a través de las cuales se llevan a cabo las actividades</b>	
<p><b>De forma <u>exclusiva a la Nación</u>:</b></p> <p>Llevar a cabo la explotación de <b><u>Petróleo y carburos de hidrógeno</u></b> sólidos, líquidos o gaseosos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>No se otorgarán:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ <b>Concesiones</b></li> <li>→ <b>Contratos,</b></li> <li>→ <b>Ni subsistirán</b> los que, en su caso, se hayan otorgado y</li> </ul> </li> </ul> <p>Generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer <b><u>energía eléctrica</u></b> que tenga por objeto, transformar distribuir y abastecer <b><u>energía eléctrica</u></b> que tenga por objeto la prestación de servicio público.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>No se otorgarán:</b> → <b>Concesiones a los particulares</b></li> </ul>	<p>En materia de Comunicación vía satélite y Ferrocarriles, el Estado</p> <p><b>Otorgará:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ <b>Concesiones, o</b></li> <li>→ <b>Permisos</b></li> </ul> </p>
<b>Fundamento Jurídico Constitucional</b>	
<p><b>Artículo 25 [párrafo cuarto]:</b>                  Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la <b>soberanía de la nación</b><sup>4</sup>....</p> <p>...                  El sector público tendrá a su cargo, <b>de manera exclusiva</b>,<sup>5</sup> las áreas</p>	<p><b>Artículo 25 [párrafo quinto]:</b>                  Podrá participar <b>por sí</b> o con los <b>sectores social y privado</b>, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las <b>áreas prioritarias</b> del desarrollo.</p>

<sup>4</sup> “La **soberanía** es la instancia última de decisión. Es la libre determinación del orden jurídico o, como afirma Herman Sélmer es “aquella unidad decisoria **que no está subordinada a ninguna otra unidad decisoria universal y eficaz**”. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo P-Z, Editorial Porrúa, México, 1993, Pág. 2936. Otra definición señala que: “En política es la cualidad por parte del **poder o de un organismo de no estar sometido a otro poder**. Tubella Casadevall, Imma y Vinyamata Camp, Eduard, “*Diccionario del Nacionalismo*”, Okios-textos Barcelona, España, 1999, Pág. 111.

<p><b>estratégicas</b> que se señalan en el <b>artículo 28</b> párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.</p>	
<p><b>Artículo 27 párrafo cuarto:</b>          “Corresponde a la <b>Nación</b><sup>6</sup> el <b>dominio</b><sup>7</sup> <b>directo</b> de [...] el <b>petróleo</b> y todos los carburos de hidrógeno, sólidos líquidos o gaseosos...”.</p>	-----
<p><b>Artículo 27 párrafo sexto</b>          [...] Tratándose del <b>petróleo</b> y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radiactivos, <b>no</b> se otorgarán <b>concesiones, ni contratos,</b><sup>8</sup> <b>ni subsistirán</b> los que, en su caso, <b>se</b></p>	-----

<sup>5</sup> Entre las acepciones que el Diccionario de la Lengua Española, establece se encuentran: Que excluye o tiene fuerza y virtud para excluir. Privilegio o derecho en virtud del cual una persona o corporación puede hacer algo prohibido a las demás. *Diccionario de la Lengua Española, versión electrónica*, fecha de consulta 10 de septiembre de 2013, en: <http://www.rae.es/rae.html>

<sup>6</sup> “**La nación** es un todo humano cuya unidad real obedece a la conjugación, concurrencia o combinación de todos esos factores que a su vez son variables en su tiempo y espacio y en cada colectividad de que se trate. Por esta fundamental razón la nación mexicana, no obstante su composición étnica heterogénea, es una verdadera comunidad nacional que casi en su totalidad se expresa en español ... Tiene una misma vida histórica, ... Por otra parte, independientemente de su implicación sociológica, la Nación es una persona sociológica, La Nación es una persona moral. Así la conceptúa el artículo 25, fracción I , del Código Civil, Bajo el aspecto jurídico, este ordenamiento la identifica con el Estado mexicano mismo, identificación que es indebida. En efecto, la Nación es el elemento humano de la entidad estatal, su existencia es óptica no jurídica. El Estado, en cambio, es creación del Derecho, que lo inviste de personalidad moral. Sin embargo, merced a dicha equivalencia heterodoxa, la Nación es sujeto de derechos y obligaciones en su carácter de persona jurídica.” Burgoa O., Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional. Garantías y Amparo*, Editorial Porrúa, México, 1998. Págs. 306-307.

<sup>7</sup> DOMINIO EMINENTE. I. En su acepción moderna el *dominium eminens* consiste en la potestad soberana del Estado sobre su territorio, la cual implica la llamada propiedad originaria; por ello, el dominio eminente representa la expresión jurídico-política de la soberanía interna. “El dominio eminente es un poder supremo sobre el territorio; vinculase a la noción de soberanía. Se ejerce, potencialmente, sobre todos los bienes situados dentro del Estado, ya se trate del dominio privado o público del mismo o de la propiedad de los particulares o administrativos”. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo D-H, Editorial Porrúa, México, 1998, Pág. 1208.

<sup>8</sup> “Es un acto jurídico bilateral que se constituye por el acuerdo de voluntades de dos o más personas y que produce ciertas consecuencias jurídicas (creación o transmisión de derechos y obligaciones) debido al reconocimiento de una norma de derecho. Sin embargo, tiene una doble naturaleza pues también presenta el carácter de una norma jurídica individualizada. El contrato como acto jurídico. Entre los sucesos que el derecho toma en cuenta para atribuirles efectos jurídicos destaca el acto o negocio jurídico que es una manifestación exterior de la voluntad bilateral o unilateral, cuyo fin es engendrar con apoyo en una norma jurídica o en una institución jurídica en contra o a favor de una o varias personas un estado, es decir una situación jurídica permanente y general o por el contrario un efecto de derecho limitado consistente en la creación, modificación o extinción de una relación jurídica”. Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo A-CH, *Op. Cit.*, Pág. 691.

<p>hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación<sup>9</sup> de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva...</p>	
<p><b>Artículo 28 [párrafo cuarto]</b>                  No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes <b>áreas estratégicas</b>: correos, telégrafos y radiotelegrafía; <b>petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica</b>; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; <b>electricidad</b> y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. ...</p>	<p><b>Artículo 28 [párrafo cuarto]</b>                  ... La comunicación vía satélite y los ferrocarriles <b>son áreas prioritarias</b> 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 <u>concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio</u> de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.</p> <p><b>Artículo 28 [párrafo quinto]</b>                  El Estado contará con los <b>organismos y empresas públicas</b> que requiera para el eficaz manejo de las <u>áreas estratégicas</u> a su cargo y las <u>actividades de carácter prioritario</u> donde de acuerdo con las leyes, <b>participe por sí o con los sectores social y privado.</b></p>

Con el nuevo texto Constitucional cambian en gran medida los mapas conceptuales, ya que la dinámica en cuanto a la diferencia que hay entre las áreas estratégicas y prioritarias se ve disminuida, y no hay en algunos de los casos aún soportes teórico-doctrinales sobre el nuevo panorama constitucional, como se aprecia en el siguiente cuadro, con los nuevos fundamentos constitucionales sobre el tema:

<sup>9</sup> Explotación: “Acción de aprovechar, de sacar provecho, o beneficio de bienes, bosques, minas, etc.”. Explotar: “aprovechar una riqueza natural...” *Diccionario Enciclopédico Larousse*. México, 1999, Pág. 335.

**CUADRO 2. CUADRO COMPARATIVO ENTRE ÁREAS ESTRATÉGICAS Y ÁREAS PRIORITARIAS, CON LAS NUEVAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES**

ÁREAS ESTRATÉGICAS	ÁREAS PRIORITARIAS
<b>Nuevo Fundamento Jurídico Constitucional</b>	
<p><b>Artículo 25:</b>                      Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la <b>soberanía de la nación</b>....</p> <p>...</p> <p><b>[párrafo cuarto]</b>                      El sector público tendrá a su cargo, <b>de manera exclusiva</b>, las <b>áreas estratégicas</b> que se señalan en el <b>artículo 28</b> párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno la propiedad y el control sobre los organismos <b>y empresas productivas del Estado</b> que en su caso se establezcan.</p> <p><i>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 Constitución. ...</i></p>	<p><b>Artículo 25 [párrafo quinto]:</b>                      Podrá participar <b>por sí</b> o con los <b>sectores social y privado</b>, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las <b>áreas prioritarias</b> del desarrollo.</p>
<p><b>Artículo 27 párrafo cuarto:</b>                      “Corresponde a la <b>Nación</b> el <b>dominio directo</b> de [...] el <b>petróleo</b> y todos los carburos de hidrógeno, sólidos líquidos o gaseosos...”.</p>	-----
<p><b>Artículo 27 párrafo sexto</b></p> <p>...</p> <p><i>Corresponde <u>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</u></i></p>	-----

<p><b>que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.</b></p>	
<p><b>Artículo 27 [párrafo séptimo]</b>  <i>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 <u>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</u>, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos <u>las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares</u>. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo <u>son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos</u>.</i></p>	<p>----</p>
<p><b>Artículo 28 [párrafo cuarto]</b>          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; <b>la 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</b> las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. ...</p>	<p><b>Artículo 28 [párrafo cuarto]</b>          ... La comunicación vía satélite y los ferrocarriles <b>son áreas prioritarias</b> 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 <u>concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio</u> de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.</p>
<p>---</p>	<p><b>Artículo 28 [párrafo cuarto]</b>          El Estado contará con los <b>organismos y empresas públicas</b> que requiera para el eficaz manejo de las <u>áreas estratégicas</u> a su cargo y las <u>actividades de carácter prioritario</u> donde de acuerdo con las leyes, <b>participe por sí o con los sectores social y privado.</b></p>

**Modalidades a través de las cuales se llevan a cabo las actividades estratégicas**

De manera exclusiva las áreas estratégicas del Estado en materia energética, son entre otras:

- La planeación y el control del sistema eléctrico nacional;
- El servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y
- La exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos.

• NO se pueden otorgar Concesiones

Pero SI se permite:

- Celebrar contratos con particulares, y
- Otorgar asignaciones o contratos a empresas productivas del Estado.

**Modalidades a través de las cuales se llevan a cabo las actividades prioritarias**

En materia de Comunicación vía satélite y Ferrocarriles, el Estado:

Otorgará: → Concesiones, o  
→ Permisos

Dado que el nuevo mandato constitucional, señala la creación de fondos a través de la figura de los fideicomisos públicos, por la importancia que significa el manejo de esta figura dentro del ámbito del manejo de recursos público, es que se desarrolla tal figura a nivel teórico-regulatorio, con el propósito de tener presente sus principales implicaciones.

## Fideicomisos

De acuerdo con el Diccionario Jurídico Mexicano el fideicomiso en términos generales es un contrato mediante el cual una persona física o moral transfiere la propiedad sobre parte de sus bienes a una institución fiduciaria, para que con ellos se realice un fin lícito, que la propia persona señala en el contrato respectivo.<sup>10</sup>

En el Glosario de Términos Hacendarios más utilizados en la Administración Pública Federal, se define a la figura del fideicomiso público como

“Entidad de la Administración Pública Paraestatal creada para un fin lícito y determinado, a efecto de fomentar el desarrollo económico y social a través del manejo de ciertos recursos que son aportados por el Gobierno Federal y administrados por una institución fiduciaria. La estructura del fideicomiso público está formada por tres elementos: los fideicomisarios o beneficiarios; el fideicomitente, atribución que corresponde únicamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y la Fiduciaria, que puede ser cualquier institución o sociedad nacional de crédito.”<sup>11</sup>

La propia Ley Federal de las Entidades Paraestatales en su artículo 40 señala qué implica un fideicomiso público y por consiguiente, del mismo se desprenden los elementos y características que lo conforman:

“**ARTICULO 40.-** Los fideicomisos públicos que se establezcan por la Administración Pública Federal, que se organicen de manera análoga a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, que tengan como propósito auxiliar al Ejecutivo mediante la realización de actividades prioritarias, serán los que se consideren entidades paraestatales conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y quedarán sujetos a las disposiciones de esta Ley.

Los Comités Técnicos y los directores generales de los fideicomisos públicos citados en primer término se ajustarán en cuanto a su integración, facultades y funcionamiento a las disposiciones que en el Capítulo V de esta Ley se establecen para los órganos de gobierno y para los directores generales, en cuanto sea compatible a su naturaleza.

**ARTICULO 41.-** El Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien será el fideicomitente único de la Administración Pública Federal Centralizada, cuidará que en los contratos queden debidamente precisados los derechos y acciones que corresponda ejercitar al fiduciario sobre los bienes fideicomitados, las limitaciones que establezca o que se deriven de derechos de terceros, así como los derechos que el

---

<sup>10</sup> Acosta Romero, Miguel, en, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo D-H, Editorial Porrúa, México, Pág. 1441.

<sup>11</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Glosario de Términos Hacendarios más utilizados en la Administración Pública Federal*.

fideicomitente se reserve y las facultades que fije en su caso al Comité Técnico, el cual deberá existir obligadamente en los fideicomisos a que se refiere el artículo anterior.”<sup>12</sup>

Por su parte, Irma Eréndira Sandoval en su estudio Rendición de Cuentas y Fideicomisos: El Reto de la Opacidad Financiera, explica que:

“Los [fideicomisos públicos] son todos aquellos constituidos por el Gobierno Federal o cualquiera de las entidades paraestatales y dependencias de la Administración Pública Federal, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo. Algunos de estos fideicomisos públicos cuentan con una estructura orgánica análoga a las otras entidades de la Administración Pública Federal y cuentan con comités técnicos. Los fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal o sus dependencias, se establecen por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que funge como fideicomitente único de la Administración Pública Centralizada, y en el cual, inicialmente, la integración del patrimonio se realiza con recursos públicos federales, pudiendo, posteriormente, recibir aportaciones de personas públicas y privadas.”<sup>13</sup>

Y al respecto agrega que hay dos tipos de fideicomisos públicos:

“Dentro de los fideicomisos públicos, tenemos aquellos que son considerados entidades paraestatales y los que, a pesar de ser prácticamente iguales a los primeros, no se consideran entidades paraestatales. Lo cual, como es evidente, es origen de muchos de los problemas vinculados a la discrecionalidad y opacidad imperante en su manejo.

Los fideicomisos considerados entidades paraestatales tienen un control más preciso de sus ingresos y gastos pues están obligados a reportarlos en el Presupuesto de Egresos de la Federación y en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Ello, desde luego, facilita la vigilancia y abre la posibilidad de que estas figuras puedan ser llamadas a rendir cuentas. Por otro lado, los fideicomisos que no se consideran entidades paraestatales han permanecido en la opacidad. El simple hecho de no contar con una estructura homóloga a la de la administración pública los ha blindado de los controles de ingreso y gasto que caracterizan a los otros fideicomisos. Para los fideicomisos públicos no considerados entidades paraestatales no existe información suficiente, ni responsables bien definidos, ni contabilidad convencional de ningún tipo. No se rinden cuentas sobre los fondos, no se conocen los montos recaudados, ni los beneficiarios directos de los subsidios, ni las obras que se ejecutan. En otras palabras operan con la más absoluta discrecionalidad.”<sup>14</sup>

Respecto a los tipos de Fideicomisos Sandoval advierte las siguientes diferencias:

---

<sup>12</sup> *Ley Federal de las Entidades Paraestatales*, fecha de consulta 23 de enero de 2014, en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/110.pdf>

<sup>13</sup> Sandoval, Irma Eréndira, *Rendición de Cuentas y Fideicomisos: El Reto de la Opacidad Financiera*, Auditoría Superior de la Federación, Serie Cultura de la Rendición de Cuentas, No. 10, fecha de consulta 22 de enero de 2014, en: [http://www.asf.gob.mx/uploads/63\\_Serie\\_de\\_Rendicion\\_de\\_Cuentas/Rc10.pdf](http://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc10.pdf)

<sup>14</sup> *Idem*.

**Diferencias entre Fideicomisos Públicos**

<b>FIDEICOMISOS PÚBLICOS CONSIDERADOS ENTIDADES PARAESTATALES</b>	<b>FIDEICOMISOS PÚBLICOS NO CONSIDERADOS ENTIDADES PARAESTATALES</b>
<p>Fideicomisos públicos con una estructura orgánica análoga a una institución de gobierno; por ello se consideran entidades de la Administración Pública paraestatal.</p> <p>Se constituyen por el Gobierno Federal a través de las dependencias y entidades, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para un fin lícito y determinado, a efecto de fomentar el desarrollo económico y social a través del manejo de ciertos recursos que son aportados por el Gobierno Federal y administrados por una institución fiduciaria.</p> <p>Obligados por Ley a reportar sus ingresos y gastos en el Presupuesto de Egresos de la Federación y en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.</p> <p>Existencia obligatoria de un Comité Técnico.</p>	<p>Fideicomisos públicos sin estructura orgánica análoga a una institución de gobierno; se constituyen por el Gobierno Federal a través de las dependencias y entidades, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con el propósito de administrar recursos públicos fideicomitidos destinados al apoyo de programas y proyectos específicos.</p> <p>Sin obligación de reportar ingresos ni gastos en el Presupuesto de Egresos de la Federación y en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.</p> <p>Existencia opcional de un Comité Técnico</p>

Esta autora asevera claramente que la existencia del Comité Técnico al que también hace referencia la Ley Federal de las Entidades Paraestatales es fundamental en los fideicomisos públicos, pero también hace una crítica respecto a la forma en cómo se designan a sus miembros:

“La existencia del **Comité Técnico es fundamental en los fideicomisos públicos**, pues este órgano es el responsable de revisar la buena gestión del fideicomiso y de tomar las decisiones que no estén previstas en el contrato. La institución fiduciaria tiene obligaciones correlativas de, acatar simultáneamente las órdenes del Comité Técnico y de responder a éste por el patrimonio. **En los fideicomisos públicos, el Estado tiene la prerrogativa de nombrar al Comité Técnico.** En otras palabras, el **Comité Técnico responde al dueño del patrimonio, esto es, el Estado y no al banco.** Incluso, en términos formales, el banco recibe órdenes del Comité Técnico. Sin embargo, en el abigarrado esquema que funciona hoy, al banco también se le otorga el derecho para que nombre un representante, con voz pero sin voto, en el Comité Técnico. Generalmente, el Presidente de la República a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público, designa a los miembros del Comité Técnico. Teóricamente, estos integrantes deberían ser técnicos o especialistas en los temas de interés del fideicomiso. Sin embargo, por lo general se termina designando a políticos cercanos al Secretario de Hacienda que muchas veces no cuentan con la experiencia suficiente para coordinar la gestión del fideicomiso. Además, por ser funcionarios públicos de alto nivel, muchas veces terminan fungiendo, al mismo tiempo, en varios de los comités técnicos establecidos por el gobierno.

Algunas veces, los **fideicomisos públicos** que no se **asumen como entidades paraestatales, si cuentan con estructura orgánica análoga a una institución de gobierno que no reportan como tal para escapar del control y la fiscalización. Igualmente estos fideicomisos contratan a trabajadores a través de empresas alternas, para, de esta forma, disponer de la estructura necesaria para operar.**

Pero como los empleados de estas empresas no dependen directamente de los fideicomisos, entonces éstos declaran no tener estructura, organización homóloga a la de las entidades paraestatales, ni comité técnico alguno, todo ello con el fin de no rendir cuentas, ni estar expuestos a las exigencias de la transparencia y el acceso a la información.<sup>15</sup>

Además de los dos fideicomisos mencionados, la autora en comento también identifica a los fideicomisos mixtos señalando que:

Finalmente, los ***fideicomisos mixtos son aquellos actos jurídicos constituidos por las entidades federativas o los particulares***, en donde las dependencias y entidades otorgan, ***a través de subsidios o donativos, recursos públicos federales***. Formalmente, dichos recursos públicos se deben identificar en una subcuenta específica para su mejor control. Pero esto raramente ocurre. Los fideicomisos mixtos tampoco se han caracterizado por un ***adecuado nivel de transparencia y apertura en el manejo de los recursos públicos a ellos asignados***.

En cuanto a la reglamentación jurídica de la figura del fideicomiso Sandoval explica que en general se ajusta a las normas de derecho privado, sin embargo tratándose de los fideicomisos públicos no deben dejarse de lado las normas de derecho público. Asimismo, dada la importancia de la figura y observando que se encuentran dispersas las normas y que existen lagunas con relación a la rendición de cuentas de fondos y fideicomisos, considera que debiera contarse con una Ley General de Fideicomisos bajo el siguiente argumento:

“[...] a pesar de la generalización del uso de la figura jurídica del fideicomiso y de los cuantiosos recursos públicos en ellas depositados, todavía hoy no contamos con una ***Ley General de Fideicomisos*** en donde se encuentre reunida toda la información relativa a los fideicomisos o contratos análogos en un solo ordenamiento jurídico.”

El marco jurídico donde se encuentra la figura del Fideicomiso, según Sandoval, es el siguiente:

- Ley Federal de las Entidades Paraestatales
- Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito
- Ley General de Deuda Pública
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- Ley General de Contabilidad Gubernamental
- Ley de Instituciones de Crédito
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Presupuesto de Egreso de la Federación
- Reglamento Interior de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

---

<sup>15</sup> *Idem.*

Acorde con el tema anterior y la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversas tesis jurisprudenciales<sup>16</sup> en materia de fideicomiso en la que destacan aquellas que hacen alusión a su naturaleza, su concepto, las relaciones laborales que se derivan del mismo y con relación a la que se refiere al concepto encontramos que, lo define como un acto jurídico que debe constar por escrito, se identifican a los tres elementos que lo conforman: fideicomitente, fideicomisario, y fiduciaria. El fideicomitente destina bienes para un fin lícito en beneficio del fideicomisario, encomendando su realización a una fiduciaria (institución bancaria):

Tesis:	Semanario Judicial de la Federación	Séptima Época	245771 100 de 165
Sala Auxiliar	Volumen 97-102, Séptima Parte	Pag. 71	Tesis Aislada(Civil)

### **FIDEICOMISO, CONCEPTO DE.**

“El fideicomiso es un acto jurídico que debe constar por escrito, y por el cual una persona denominada fideicomitente destina uno o varios bienes a un fin lícito determinado, en beneficio de otra persona llamada fideicomisario, encomendando su realización a una institución bancaria llamada fiduciaria, recibiendo ésta la titularidad de los bienes, únicamente con las limitaciones de los derechos adquiridos con anterioridad a la constitución del mismo fideicomiso, por las partes o por terceros, y con las que expresamente se reserve el fideicomitente y las que para él se deriven del propio fideicomiso. De otro lado, la institución bancaria adquiere los derechos y acciones que se requieran para el cumplimiento del fin, y la obligación de sólo dedicarlos al objetivo que se establezca al respecto, debiendo devolver los que se encuentran en su poder al extinguirse el fideicomiso, salvo pacto válido en sentido diverso”.

Amparo directo 45/71. Crédito Algodonero de México, S.A. 16 de marzo de 1977. Cinco votos. Ponente: Gloria León Orantes. Secretario: Rogelio Camarena Cortés.

En cuanto a la naturaleza del fideicomiso se tiene que, esta radica en que el patrimonio es autónomo:

Tesis:	Semanario Judicial de la Federación	Séptima Época	240907 95 de 165
Tercera Sala	Volumen 121-126, Cuarta Parte	Pag. 43	Tesis Aislada(Civil)

<sup>16</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación*, fecha de consulta 22 de enero de 2014, en: <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>

**FIDEICOMISO, NATURALEZA.**

“El fideicomiso es un negocio jurídico por medio del cual el fideicomitente constituye un patrimonio fiduciario autónomo, cuya titularidad se concede a la institución fiduciaria, para la realización de un fin determinado; pero al expresarse que es un patrimonio fiduciario autónomo, con ello se señala particularmente que es diverso de los patrimonios propios de las partes que intervienen en el fideicomiso, o sea, es distinto a los patrimonios del fideicomitente, del fiduciario y del fideicomisario. Es un patrimonio autónomo, afectado a un cierto fin, bajo la titularidad y ejecución del fiduciario, quien se halla provisto de todos los derechos y acciones conducentes al cumplimiento del fideicomiso, naturalmente de acuerdo con sus reglas constitutivas y normativas. Los bienes entregados en fideicomiso, salen, por tanto, del patrimonio del fideicomitente, para quedar como patrimonio autónomo o separado de afectación, bajo la titularidad del fiduciario, en la medida necesaria para la cumplimentación de los fines de la susodicha afectación; fines de acuerdo con los cuales (y de conformidad con lo pactado), podrá presentarse dicho titular a juicio como actor, o demandado, así como vender, alquilar, ceder, etcétera”.

Amparo directo 5567/74. Banco Internacional Inmobiliario, S.A. 15 de junio de 1979. Mayoría de tres votos. Ponente: José Alfonso Abitia Arzapalo. Secretario: José Guillermo Iriarte y Gómez

Tesis:	Semanario Judicial de la Federación	Sexta Época	269168	1 de 1
Tercera Sala	Volumen CXXXV, Cuarta Parte	Pag. 77	Tesis Aislada(Civil, Administrativa, Común)	

**FIDEICOMISO, NATURALEZA DEL.**

“Conforme a los artículos 346, 351 y 356 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, se concibe al fideicomiso como una afectación patrimonial a un fin cuyo logro se confía a las gestiones de un fiduciario, afectación por virtud de la cual el fideicomitente queda privado de toda acción o derecho de disposición sobre los bienes fideicomitados, de los cuales pasa a ser titular la institución fiduciaria para el exacto y fiel cumplimiento del fin lícito encomendado”.

Amparo directo 1355/67. Jesús Galindo Galarza. 30 de septiembre de 1968. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Mariano Azuela.

Ahora bien con relación al patrimonio se encontró:

Tesis:	Semanario Judicial de la Federación	Séptima Época	240909	1 de 1
Tercera Sala	Volumen 121-126, Cuarta Parte	Pag. 74	Tesis Aislada(Civil)	

## **FIDEICOMISO, PATRIMONIO FIDEICOMITIDO.**

El fiduciario es titular de la propiedad fideicomitida, es decir, de cuantos patrimonios separados o autónomos de afectación se hubieren constituido con su intervención (fracción III del artículo 45 de la Ley General de Instituciones de Crédito); pero cada patrimonio fideicomitido y el general o propio de la institución fiduciaria, deben ser administrados con reglas propias, y especialmente cada patrimonio responde de sus propias deudas, las cuales permanecen ajenas y sin influencia ni afectación de cada uno de ellos en los otros (fracciones XI y XIV del mismo artículo), naturalmente salvo los casos excepcionales que la ley prevé, en que la institución fiduciaria responde con su capital propio en el fideicomiso, como sucede particularmente en las hipótesis a que se refieren las fracciones IV y XII del citado artículo 45.

Amparo directo 5567/74. Banco Internacional Inmobiliario, S.A. 15 de junio de 1979. Mayoría de tres votos. Ponente: José Alfonso Abitia Arzapalo. Secretario: José Guillermo Iriarte y Gómez.

## **Planeación y control**

La planeación y el control son otros conceptos que se manejan dentro de la reforma energética y al respecto se puede señalar lo siguiente:

### **Planeación**

La planeación en general, se puede entender, como el proceso sistemático y consciente de toma de decisiones acerca de las metas y actividades que un individuo, grupo, unidad u organización pretenden alcanzar y desarrollar.<sup>17</sup>

Desde el ámbito de la Administración Pública. Ramos y Cienfuegos señalan que la corriente administrativa concibe a la planeación como:

“El diseño de un sistema orgánico-funcional que trata de aprovechar al máximo los recursos humanos, materiales, financieros y técnicos de una institución a fin de lograr un mejoramiento en sus actividades hacia el logro de sus objetivos.”<sup>18</sup>

También Ramos y Cienfuegos definen a la planeación dándole el enfoque de la Administración Pública, y al respecto apuntan que ésta maneja a la planeación como una actividad que permite vincular los medios y fines, diseñar normas organizativas, distribuir funciones, procurar la eficiencia en los objetivos de desarrollo a los que aspira la sociedad y dignificar y enriquecer la función pública.

Y añaden que el enfoque gubernamental está orientado a la elaboración de planes, fijación de objetivos y selección de alternativas para que sus resultados impacten en

---

<sup>17</sup> *Nociones generales de la Administración Pública Federal*, Módulo 3. Del plan a la acción, Centros Comunitarios de Aprendizaje, Tecnológico de Monterrey, fecha de consulta 22 de enero de 2014, en: [http://www.cca.org.mx/apoyos/ap073/mod3/modulo\\_3.pdf](http://www.cca.org.mx/apoyos/ap073/mod3/modulo_3.pdf)

<sup>18</sup> *Idem.*

la sociedad, a través de la determinación de prioridades de acuerdo a los requerimientos y demandas de los diversos grupos sociales que interactúan en comunidad. A su vez, la planeación es una técnica de gobierno para dirigir y regular los procesos de desarrollo socioeconómico, vista así no sólo como un conjunto de procedimientos técnicos para la realización de un plan, sino como un procedimiento político orientado a la satisfacción de las demandas sociales y la procuración del desarrollo.

## Control

El control para José Trinidad Lanz Cárdenas, dentro del ámbito administrativo puede clasificarse desde seis criterios diferentes, y al respecto señala:

“El primero, en virtud del tipo de actos que se realicen para tratar de controlar la administración pública dentro de los que podemos advertir tanto actos de verificación como la vigilancia, recomendación, decisión (autorizaciones, permisos, licencias, etc.) evaluación, corrección y hasta imposición de sanciones.

El segundo criterio se apoya en el objeto que se persigue con el control por lo que puede clasificarse en control de legalidad, de fiscalización, de oportunidad y de gestión y eficiencia. El tercer punto –señala- radica en el momento o tiempo en que se efectúan los actos de control, ubicando al control preventivo, “a priori” o “ex ante”, se efectúa antes de que los actos administrativos se realicen, o con medidas tendientes a cuidar o prevenir que dichos actos se ejecuten con sujeción a las leyes, planes y programas; en segundo término, el concurrente o coincidente, que puede realizarse durante todo el desarrollo de la gestión administrativa, y por último el conclusivo, también denominado “a posteriori”, que puede efectuarse después de realizados los actos administrativos que se tratan de controlar, a modo de revisión o verificación.

El cuarto criterio es en cuanto a la forma de actuación de los órganos de control que implica la actuación oficiosa en donde podrán intervenir para poder constatar, verificar o vigilar las gestiones de los servidores o los actos efectuados; también se encuentran los actos que sólo pueden realizarse a petición de parte interesada, ya sea que se trate de particulares o de personas morales del sector público, y por una tercera, los actos que de manera obligatoria, al tenor del mandato de la ley, deben efectuarse por los órganos de control.

El quinto enfoque es desde el punto de vista del sujeto activo u órgano que realiza el control, pudiendo ser interno cuando se efectúa por órganos o autoridades de la propia administración pública como un autocontrol o por instrucciones y designación de los propios miembros de tal administración, como en el caso de las firmas de auditores que se contratan para tal efecto; o también puede ser externo cuando el control en el caso presupuestal se efectúa por la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación, o en otros casos de discusión de constitucionalidad o de incertidumbre o cuestionamiento de legalidad cuando se realiza por el poder judicial o tribunales administrativos autónomos.

Por último, el sexto criterio es en función de los efectos o resultados del control administrativo, y así puede ser o formal, cuando solamente constata que las acciones administrativas efectuadas se ajustan a la Ley con efectos únicamente declarativos; o constitutivo cuando la intervención de los órganos controladores genere derechos y obligaciones o constituya el fundamento y base para la realización de acciones posteriores, ya fuese de corrección o inclusive de orden sancionatorio.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Lanz Cárdenas, José Trinidad, *el Marco Jurídico y Administrativo del Control en la Administración Pública Federal*, en Revista de Administración Pública, El Sistema Nacional del Control de Evaluación, Número 57-58, Enero-Junio, Año 1984, versión electrónica, fecha de consulta 22 de enero de 2013, en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/57/trb/trb3.pdf>

## Jurisprudencia en materia de Artículos Transitorios

Toda vez que de las reformas a los artículos 25, 27 y 28 Constitucionales se derivan una gran cantidad de artículos transitorios en los cuales se albergan diversas disposiciones en donde se marca el régimen a seguir en tanto se crean y se constituyen las nuevas figuras, se hacen las adecuaciones necesarias al marco jurídico y dado que dichas reformas entran en vigor al día siguiente de su publicación, se presenta la siguiente tesis jurisprudencial en la que se indica que la finalidad y/o delimitación de los artículos transitorios es establecer lineamientos que permitan la eficacia de la norma:

<b>Número de registro: 170414</b>	
<b>Tesis: Jurisprudencia P./J. 8/2008</b>	
Localización:	[J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XXVII, Febrero de 2008; Pág. 1111
Rubro:	ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE PROMUEVE CONTRA UN PRECEPTO TRANSITORIO QUE YA CUMPLIÓ EL OBJETO PARA EL CUAL SE EMITIÓ, DEBE SOBRESERSE AL SURTIRSE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN V, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
Texto:	La finalidad de los preceptos transitorios consiste en establecer los lineamientos provisionales o de "tránsito" que permitan la eficacia de la norma materia de la reforma, en concordancia con las circunstancias de modo, tiempo y lugar, de manera que sea congruente con la realidad imperante. En tal virtud, si a través de una acción de inconstitucionalidad se impugna un artículo transitorio que ya cumplió el objeto para el cual se emitió, al haberse agotado en su totalidad los supuestos que prevé, se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción V, en relación con los diversos 59 y 65, primer párrafo, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues han cesado sus efectos, por lo que procede sobreeser en el juicio, en términos del artículo 20, fracción II, de la Ley citada.
Precedentes:	Acción de inconstitucionalidad 28/2006 y sus acumuladas 29/2006 y 30/2006. Partido Político Estatal Alianza por Yucatán, Partido de la Revolución Democrática y Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina. 5 de octubre de 2006. Once votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez. El Tribunal Pleno, el catorce de enero en curso, aprobó, con el número 8/2008, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de enero de dos mil ocho.

## II. DATOS GENERALES DEL PROCESO LEGISLATIVO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

**Minuta** de la Cámara de Senadores, 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.

Gaceta Parlamentaria, Anexo-VIII, 11 de diciembre de 2013.

- **Iniciativa** presentada en Comisión Permanente por el Dip. Luis Alberto Villarreal García y Sen. Francisco Domínguez Servién (PAN) el 31 de julio de 2013. (LXII Legislatura)
- **Iniciativa** presentada en Comisión Permanente por el Ejecutivo Federal el 14 de agosto de 2013. (LXII Legislatura)
- Iniciativa presentada en Comisión Permanente por el Sen. Luis Miguel Barbosa Huerta y Dip. Silvano Aureoles Conejo (PRD), a nombre del Grupo Parlamentario del PRD el 20 de agosto de 2013. (LXII Legislatura)
- Dictamen de Primera Lectura presentado el 09 de diciembre de 2013. (LXII Legislatura)
- Dictamen a discusión presentado el 10 de diciembre de 2013. Proyecto de decreto aprobado por 95 votos en pro y 28 en contra. Pasa a la Cámara de Diputados para los efectos del Apartado A del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (LXII Legislatura)
- En votación económica se dispensaron los trámites y se sometió a discusión de inmediato.
- En votación económica se desechó la moción suspensiva.

Aprobado en lo general y en lo particular lo no impugnado del proyecto de decreto por 354 votos a favor y 134 en contra.

11 de diciembre de 2013

Se aprobó en lo general con la siguiente: Votación

- 354 en pro
- 134 en contra

Se aprobó en lo particular, los artículos reservados en los términos de la Minuta con 353 votos a favor y 134 en contra.

Se turno a las Legislaturas de los Estados para los efectos constitucionales.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013.

**III. CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO ANTERIOR CON EL TEXTO VIGENTE DE LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 CONSTITUCIONALES EN MATERIA ENERGÉTICA**

**Artículo 25**

TEXTO ANTERIOR <sup>20</sup>	TEXTO NUEVO <sup>21</sup>
<p><b>Artículo 25. ...</b>                      ...                      ...                      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 que en su caso se establezcan.</p> <p>...</p> <p>Bajo criterios de equidad social y productividad 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 y al uso, en</p>	<p><b>Artículo 25. ...</b>                      ...                      ...                      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 <b>y empresas productivas del Estado</b> que en su caso se establezcan. <b>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 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.</b></p> <p>...</p> <p>Bajo criterios de equidad social, productividad <b>y sustentabilidad</b> 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 y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.</p>

<sup>20</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en: Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados, LXII Legislatura, México, Agosto de 2013.

<sup>21</sup> *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía*, Diario Oficial de la Federación de 20 de diciembre de 2013, Edición vespertina, Única Sección, versión electrónica, fecha de consulta 7 de enero de 2014, en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5327463&fecha=20/12/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327463&fecha=20/12/2013)

<p>beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.</p> <p>...</p> <p>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 que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.</p>	<p>...</p> <p>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 <b>sustentable</b> que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.</p>
---	---

## Datos Relevantes

Como se puede observar, las modificaciones en el artículo 25, arrojan los siguientes datos:

- Prevé que el Gobierno Federal mantenga la propiedad y el control de las “**empresas productivas**” que el Estado establezca en áreas estratégicas, creando asimismo esta nueva figura. En el dictamen<sup>22</sup> del Senado de la República se señala que se incorpora el concepto de empresas productivas del Estado *como “otra posibilidad para que el sector público que tiene a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas de exploración y extracción de petróleo y de los demás hidrocarburos en el subsuelo, pueda llevarse a cabo”*.
- Asimismo, se dejó expresamente establecido que la **planeación** y el **control** tanto del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos serán actividades exclusivas de la Nación, por lo que sobre éstas no se otorgarán concesiones, sin embargo, sí se permitirán -como se verá en el artículo 27- la celebración de contratos del Estado y con los particulares en todas las demás actividades. De acuerdo a ello se entendería que los contratos que se

<sup>22</sup> *DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ENERGÍA, Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE ENERGÍA*, en Gaceta del Senado, Primer Periodo Ordinario, Segundo Año de Ejercicio, LXII Legislatura, Martes 10 de Diciembre de 2013, Gaceta 70, Págs.168, fecha de consulta 14 de enero de 2014, en: [http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/2/2013-12-10-1/assets/documentos/Dic\\_MATERIA\\_ENERGETICA.pdf](http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/2/2013-12-10-1/assets/documentos/Dic_MATERIA_ENERGETICA.pdf)

realizan, tendrían menos alcance que una concesión en sí, sin embargo, no se mencionan los tipos específicos de éstos ni sus limitaciones.

Al respecto, se determina que será en las leyes correspondientes a la materia, en donde se establezcan las normas que regirán tanto el funcionamiento, la administración, organización, procedimientos de contratación, el régimen de remuneraciones de su personal y demás actos jurídicos que celebren PEMEX y CFE, así como las demás empresas productivas del Estado.

También se establece como un nuevo criterio a tomarse en cuenta para impulsar a las empresas de los sectores social y privado de la economía el de la **sustentabilidad**, en ese sentido en el dictamen emitido , se señaló que “... al introducir el concepto de “sustentabilidad” en [este] artículo constitucional, [se hace] énfasis en el vínculo necesario entre la política económica rectora del Estado en el desarrollo económico, industrial y de la competitividad, con un entorno ecológico sano, que genere beneficios para la sociedad a largo plazo.”<sup>23</sup>

Lo anterior se hace tomando en cuenta lo señalado por la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, quienes al respecto establecen:

“La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), define el “desarrollo sustentable” como “el manejo y la conservación de la base de recursos naturales, así como la orientación del cambio tecnológico e institucional de manera tal que se garantice de forma permanente la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras. Este tipo de desarrollo conserva la tierra, el agua, los recursos genéticos vegetales, es ambientalmente no degradante, técnicamente apropiado, económicamente viable y socialmente aceptable”.

En términos generales, los conceptos “desarrollo sostenible” o “desarrollo sustentable”, se utilizan como sinónimos en referencia al crecimiento económico y social con el menor grado posible de impacto al medio ambiente, de tal suerte que se pueden preservar las especies animales y vegetales de un ecosistema tanto para las generaciones coexistentes como para las futuras.”<sup>24</sup>

En los artículos transitorios, se hace más alusión sobre este aspecto.

---

<sup>23</sup> *Ibidem*, Pág. 163

<sup>24</sup> *Idem*, Págs. 162-163.

## Artículo 27

TEXTO ANTERIOR	TEXTO NUEVO
<p><b>Artículo 27...</b>                      ...                      ...                      ...                      ...</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 sustancias 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 <b>del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos</b> o de minerales radiactivos, no se otorgarán concesiones <b>ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva.</b> Corresponde exclusivamente a la Nación <b>generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la</b></p>	<p><b>Artículo 27. ...</b>                      ...                      ...                      ...                      ...</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 sustancias 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 no se otorgarán concesiones. Corresponde exclusivamente a la Nación <b>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.</b> 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 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</p>

<b>prestación de servicio público.</b> En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines. ... ... ...	<b>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.</b> ... ... ...
---	---

## Datos Relevantes

Se reforma lo relativo a la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; reiterándose que si bien no se otorgarán concesiones, el Estado si podrá celebrar contratos con particulares, siendo la ley la que determine la forma en que éstos podrán participar también en las demás actividades de esta industria.

Ahora se establece que si bien estos rubros siguen siendo propiedad de la Nación y no se otorgan concesiones, **la Nación puede llevar 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**, sin embargo, ni en el texto constitucional, ni en ningún artículo transitorio se cuenta con una explicación exacta de en qué consistirán estas asignaciones, señalando únicamente que para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares.

Con relación a las actividades de exploración y extracción el dictamen del Senado señala que:

“La exploración (consiste fundamentalmente en llevar a cabo las actividades de búsqueda y localización de hidrocarburos) extracción (identificada con la acción de aprovechamiento de los mismos) constituyen las dos grandes actividades relacionadas con el petróleo y los demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos de este Decreto de reformas constitucionales.”<sup>25</sup>

Se mantiene la prohibición de otorgar concesiones tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, pues se señala claramente que son propiedad de la Nación y ésta es inalienable e

---

<sup>25</sup> *Ibidem*, Págs. 167-168.

imprescriptible, es decir, no podrá ser transmitida, ni cedida, ni vendida,<sup>26</sup> ni este derecho se extinguirá por el transcurso del tiempo.<sup>27</sup>

## Artículo 28

TEXTO ANTERIOR	TEXTO NUEVO
<p><b>Artículo 28. ...</b>                      ...                      ...                      No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; <b>petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica;</b> minerales radiactivos y generación de energía nuclear; <b>electricidad</b> y 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.                      ...                      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</p>	<p><b>Artículo 28. ...</b>                      ...                      ...                      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; <b>la 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</b> 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.                      ...                      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</p>

<sup>26</sup> *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo I-O, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Editorial Porrúa, México, 1993, Pág. 1656.

<sup>27</sup> De acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española, el término imprescriptible significa que no prescribe, y prescribir entre las múltiples acepciones que ofrece señala: 6. Intr. *Der.* Dicho de un derecho o acción de cualquier clase: Extinguirse por el transcurso del tiempo en las condiciones previstas por la ley. Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, fecha de consulta 16 de enero de 2014, en: <http://www.rae.es/> En este sentido, y a *contrario sensu*, se entiende que la Nación seguirá contando con la propiedad del petróleo y de los hidrocarburos sólidos líquidos y gaseosos del subsuelo pues esta no se extinguirá por el transcurso del tiempo.

<p>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.</p>	<p>nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. <b>El Estado contará con un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, cuya Institución Fiduciaria 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.</b></p>
<p>...</p>	<p>... <b>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.</b></p>
<p>...</p>	<p>...</p>

## Datos Relevantes

A través de las reformas al artículo 28 se elimina el control general del Estado sobre la **explotación del petróleo en general y demás hidrocarburos y petroquímica básica**, estableciendo ahora como funciones estratégicas de la **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 las ejercerá de manera exclusiva el Estado, dejando fuera de este contexto a las demás etapas de producción del petróleo, como la refinación, distribución, almacenamiento etc.

Ahora el ejercicio de estas funciones se hará en atención a las disposiciones que marca el artículo 27 Constitucional, es decir, que el Estado puede celebrar a través de la contratación en diversas modalidades.

Se agrega también que para que el Estado pueda llevar a cabo de manera correcta las funciones estratégicas en materia energética éste contará con dos comisiones a las cuales se eleva al rango constitucional otorgándoles el carácter de reguladoras, y con la creación de un Fondo:

- El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo será un fideicomiso público cuya Institución Fiduciaria será el banco central (Banco de México), y tendrá por objeto recibir, **administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos que se otorguen en la materia, con excepción de los impuestos.** (en todo caso habría que identificar exactamente en que consisten dichos ingresos derivados como tal).

Los órganos reguladores en materia energética serán:

- La Comisión Nacional de Hidrocarburos, y
- La Comisión Reguladora de Energía.

## IV. ANÁLISIS DE LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

### ARTÍCULOS TRANSITORIOS

#### PRIMERO

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

#### Datos Relevantes

En este transitorio se establece únicamente la entrada en vigor del Decreto en comento. Atendiendo a lo señalado por el mismo, la vigencia inició a partir del día 21 de diciembre de 2013, dado que fue publicado el 20 de diciembre y mandata su entrada en vigor al día siguiente de su publicación.

#### SEGUNDO

**Segundo.** Los derechos laborales de los trabajadores que presten sus servicios en los organismos, 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.

#### Datos Relevantes

A través de este artículo transitorio, se prevé el respeto a los derechos laborales de los trabajadores que ya se encuentran prestando sus servicios en los organismos, dependencias y entidades de la Administración Pública Federal dedicadas a la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos y a la prestación del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.

#### TERCERO

**Tercero.** La ley establecerá la forma y plazos, los cuales no podrán exceder dos años a partir de la publicación de este Decreto, para que los organismos descentralizados denominados Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad se conviertan en empresas productivas del Estado. En tanto se lleva a cabo esta transición, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios quedan facultados para recibir asignaciones y celebrar los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 que se reforma por este Decreto. Asimismo, la Comisión Federal de Electricidad podrá suscribir los contratos a que se refiere el párrafo sexto del artículo 27 que se reforma por virtud de este Decreto.

#### Datos Relevantes

Si bien en los artículos reformados se hace alusión a la posibilidad de que PEMEX y CFE contrate con “empresas productivas”, en este artículo transitorio se señala que estos mismos organismos serán considerados como tales. Siendo el plazo para que se conviertan de organismos descentralizados a empresas productivas el de 2 años contados a partir de la publicación del Decreto. En tanto se conforman como empresas productivas o dicho de otra forma durante el periodo de transición se faculta a ambos organismos y a sus subsidiarios a recibir asignaciones y a celebrar contratos tal y como lo señalan los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 Constitucional.

#### **CUARTO**

**Cuarto.** Dentro de los ciento veinte 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, entre ellas, regular las modalidades de contratación, que deberán ser, entre otras: de servicios, de utilidad o producción compartida, o de licencia, para llevar a cabo, por cuenta de la Nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, incluyendo las que puedan realizar las empresas productivas del Estado con particulares, en términos de lo dispuesto por el artículo 27 de esta Constitución. En cada caso, el Estado definirá el modelo contractual que mejor convenga para maximizar los ingresos de la Nación.

La ley establecerá las modalidades de las contraprestaciones que pagará el Estado a sus empresas productivas o a los particulares por virtud de las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos que hagan por cuenta de la Nación. Entre otras modalidades de contraprestaciones, deberán regularse las siguientes: I) en efectivo, para los contratos de servicios; II) con un porcentaje de la utilidad, para los contratos de utilidad compartida; III) con un porcentaje de la producción obtenida, para los contratos de producción compartida; IV) con la transmisión onerosa de los hidrocarburos una vez que hayan sido extraídos del subsuelo, para los contratos de licencia, o V) cualquier combinación de las anteriores. La Nación escogerá la modalidad de contraprestación atendiendo siempre a maximizar los ingresos para lograr el mayor beneficio para el desarrollo de largo plazo. Asimismo, la ley establecerá las contraprestaciones y contribuciones a cargo de las empresas productivas del Estado o los particulares y regulará los casos en que se les impondrá el pago a favor de la Nación por los productos extraídos que se les transfieran.

#### **Datos Relevantes**

Por medio de este artículo transitorio se establecen las modalidades de contratación y contraprestaciones que se regularán en las leyes correspondientes, y se hace énfasis en que en éstas también se establecerán las contribuciones a cargo tanto de las empresas productivas del Estado como de los particulares, asimismo, se prevé que se establezcan los casos en que se les impondrá el pago a favor de la Nación por los productos extraídos que se les transfieran.

Dentro de las modalidades de contratación y sus correspondientes contraprestaciones, que se deberán regular por las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos que lleven a cabo tanto las empresas productivas como los particulares, están las siguientes:

Modalidades de contratación	Modalidades de contraprestaciones (de acuerdo al tipo de contrato)
De servicios	En efectivo
De utilidad compartida	Se pagará con un porcentaje de la utilidad
De producción compartida	Se pagará con un porcentaje de la producción obtenida
De licencia	Con la transmisión onerosa de los hidrocarburos una vez que hayan sido extraídos del subsuelo.

Al respecto caben destacar dos cosas: la posibilidad de que se pueda combinar el pago de las contraprestaciones y que éstas tampoco son limitativas pues el propio artículo prevé la regulación de más modalidades a través de la expresión “de otras”.

Respecto a las modalidades de contratación cabe señalar que en el Dictamen emitido por las Comisiones Unidas del Senado se explica que:

“Los contratos de servicios pueden ser “de desempeño,” a través de estos, la propiedad de los hidrocarburos es siempre del Estado que contrata, no se compromete un porcentaje de la producción obtenida, pero en la selección del contratista, la variable de decisión más importante en la selección, es la tarifa por barril que oferten los participantes. De esta manera, la inversión que realiza el contratista tiene la posibilidad de ser recuperada mediante el pago que el Estado realiza por barril producido. Así, el contratista no sólo recibe la recuperación de sus costos, sino que obtiene una rentabilidad razonable. Por su parte, los contratos de utilidad compartida y de producción compartida se engloban en los denominados “contratos de riesgo”, con relación a éstos se señala que en los contratos de utilidad compartida la propiedad de los hidrocarburos también es del Estado, pero **se compromete un porcentaje de la monetización de la producción como retribución**, lo que se observa en el artículo cuarto transitorio será la contraprestación. En el dictamen se señala que la selección del contratista se llevará a cabo mediante licitación pública, en la que la variable de decisión es el porcentaje de utilidades que recibirá el contratista. La inversión de los trabajos corre por cuenta del contratista bajo su propio riesgo y el Estado tiene la opción de incorporarse al proyecto desde su inicio, o bien en los casos en que las actividades de exploración hayan resultado exitosas. Las ganancias del contratista dependen de las condiciones de mercado (precio del producto y costo de su extracción) y del desempeño que éste haya tenido en las actividades de extracción. Los costos del proyecto se cubren con los ingresos que se obtienen del mismo y normalmente se establece un límite anual al flujo de efectivo destinado a la recuperación de costos. Los ingresos remanentes se dividen entre el Estado y la empresa contratista, en los porcentajes que se hayan pactado con antelación. El otro tipo de contratos de riesgo son los contratos de producción compartida. En este tipo de instrumentos, si bien se mantiene en manos del Estado la propiedad de los hidrocarburos, **se compromete un porcentaje de la producción obtenida como retribución**. En la licitación que tiene lugar para seleccionar al contratista, la variable de decisión puede ser la proporción de producción requerida para el pago. El riesgo de la inversión corre por cuenta del contratista y el Estado, al igual

que en los contratos de utilidad compartida, tiene la opción de incorporarse al proyecto desde su inicio, o bien cuando los trabajos de exploración hayan tenido éxito. Las ganancias del contratista dependerán de las condiciones de mercado y de su desempeño y los costos del proyecto estarán sujetos a las mismas reglas que las establecidas para los contratos de utilidad compartida.”<sup>28</sup>

Por otro lado, a pesar de que los artículos transitorios, en el caso de las reformas que se comentan, son un tanto cuanto detallados, en el caso de los porcentajes que se pagarán como contraprestación de los contratos de utilidad o producción compartida, éstos son omisos al no señalar a cuánto ascenderán, lo que se entiende se dejará claramente expreso en las leyes correspondientes que los regulen.

Para hacer las adecuaciones al marco jurídico correspondiente en materia de contratación, contraprestaciones y contribuciones mencionadas, el Congreso de la Unión contará con un plazo de 120 días naturales siguientes a la entrada en vigor del Decreto en comento.

## QUINTO

**Quinto.** Las empresas productivas del Estado que cuenten con una asignación o suscriban un contrato para realizar actividades de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, así como los particulares que suscriban un contrato con el Estado o alguna de sus empresas productivas del Estado, para el mismo fin, conforme a lo establecido en el presente Decreto, podrán reportar para efectos contables y financieros la asignación o contrato correspondiente y sus beneficios esperados, siempre y cuando se afirme en las asignaciones o contratos que el petróleo y todos los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, que se encuentren en el subsuelo, son propiedad de la Nación.

Lo dispuesto en el párrafo anterior será aplicable a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios durante el periodo de transición a que se refiere el transitorio tercero del presente Decreto.

## Datos Relevantes

Cabe señalar que ésta disposición de poder reportar los activos para efectos contables y financieros será aplicable a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios durante el periodo de transición. Tal disposición resulta congruente con lo señalado por el dictamen que expidiera el Senado para la aprobación de las reformas en comento, en el cual se explica que una de las ideas centrales de la reforma es dejar en claro que los hidrocarburos que se localizan en el

<sup>28</sup>. *DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ENERGÍA, Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE ENERGÍA, Op. Cit., Págs. 211-213.*

subsuelo nacional son y serán siempre propiedad de la Nación, esta afirmación implica que “ningún participante de la industria petrolera podrá reportar como activos las reservas de estos productos”.<sup>29</sup>

## SEXTO

**Sexto.** La Secretaría del ramo en materia de Energía, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, será la encargada de adjudicar a Petróleos Mexicanos las asignaciones a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución.

El organismo deberá someter a consideración de la Secretaría del ramo en materia de Energía la adjudicación de las áreas en exploración y los campos que estén en producción, que esté en capacidad de operar, a través de asignaciones. Para lo anterior, deberá acreditar que cuenta con las capacidades técnicas, financieras y de ejecución necesarias para explorar y extraer los hidrocarburos de forma eficiente y competitiva. La solicitud se deberá presentar dentro de los noventa días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

La Secretaría del ramo en materia de Energía revisará la solicitud, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, y emitirá la resolución correspondiente dentro del plazo de ciento ochenta días naturales posteriores a la fecha de la solicitud de Petróleos Mexicanos, estableciendo en la misma la superficie, profundidad y vigencia de las asignaciones procedentes. Lo anterior tomando en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

a) Para asignaciones de exploración de hidrocarburos: en las áreas en las que, a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, Petróleos Mexicanos haya realizado descubrimientos comerciales o inversiones en exploración, será posible que, con base en su capacidad de inversión y sujeto a un plan claramente establecido de exploración de cada área asignada, continúe con los trabajos en un plazo de tres años, prorrogables por un período máximo de dos años en función de las características técnicas del campo de que se trate y del cumplimiento de dicho plan de exploración, y en caso de éxito, que continúe con las actividades de extracción. De no cumplirse con el plan de exploración, el área en cuestión deberá revertirse al Estado.

b) Para asignaciones de extracción de hidrocarburos: Petróleos Mexicanos mantendrá sus derechos en cada uno de los campos que se encuentren en producción a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto. Deberá presentar un plan de desarrollo de dichos campos que incluya descripciones de los trabajos e inversiones a realizar, justificando su adecuado aprovechamiento y una producción eficiente y competitiva.

Para la determinación de las características establecidas en cada asignación de extracción de hidrocarburos se considerará la coexistencia de distintos campos en un área determinada. Con base en lo anterior, se podrá establecer la profundidad específica para cada asignación, de forma que las actividades extractivas puedan ser realizadas, por separado, en aquellos campos que se ubiquen en una misma área pero a diferente profundidad, con el fin de maximizar el desarrollo de recursos prospectivos en beneficio de la Nación.

En caso de que, como resultado del proceso de adjudicación de asignaciones para llevar a cabo las actividades de exploración y extracción del

<sup>29</sup> *DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ENERGÍA, Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE ENERGÍA, Op. Cit. Pág. 229.*

petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos a que hace mención este transitorio, se llegaran a afectar inversiones de Petróleos Mexicanos, éstas serán reconocidas en su justo valor económico en los términos que para tal efecto disponga la Secretaría del ramo en materia de Energía. El Estado podrá determinar una contraprestación al realizar una asignación. Las asignaciones no podrán ser transferidas sin aprobación de la Secretaría del ramo en materia de Energía.

Petróleos Mexicanos podrá proponer a la Secretaría del ramo en materia de Energía, para su autorización, la migración de las asignaciones que se le adjudiquen a los contratos a que se refiere el artículo 27, párrafo séptimo, de esta Constitución. Para ello, la Secretaría del ramo en materia de Energía contará con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos.

En la migración de las asignaciones a contratos, cuando Petróleos Mexicanos elijan contratar con particulares, a fin de determinar al particular contratista, la Comisión Nacional de Hidrocarburos llevará a cabo la licitación en los términos que disponga la ley. La ley preverá, al menos, que la Secretaría del ramo en materia de Energía establezca los lineamientos técnicos y contractuales, y que la Secretaría del ramo en materia de Hacienda será la encargada de establecer las condiciones fiscales. En estos casos, la administración del contrato estará sujeta a las mismas autoridades y mecanismos de control que aplicarán a los contratos suscritos por el Estado.

## Datos Relevantes

A través de este artículo se faculta a la Secretaría del ramo en materia de Energía para realizar los procedimientos de adjudicación de asignaciones a PEMEX con el objeto de que este lleve a cabo actividades de exploración y extracción de hidrocarburos. En el procedimiento intervendrá la Comisión Nacional de Hidrocarburos quien prestará a la Secretaría asistencia técnica para que ésta emita su resolución.

Para poder adjudicarle una asignación a PEMEX, de conformidad con las disposiciones aquí señaladas, éste deberá acreditar que cuenta con:

- Las capacidades técnicas, financieras y de ejecución necesarias para llevar a cabo las actividades de exploración y extracción de forma eficiente y competitiva.
- En caso de que a la fecha de entrada en vigor del Decreto en comento, PEMEX ya hubiera hecho descubrimientos en éste ámbito, además deberá de acreditar su capacidad de inversión, deberá presentar un plan bien diseñado con el objeto de que se le otorgue un plazo de tres años prorrogable a dos años máximo, para continuar con los trabajos de exploración; para el caso de la extracción también deberá presentar un plan que describa los trabajos e inversión a realizar.

Se prevé que en caso de que por el proceso de adjudicación se afecten inversiones de PEMEX, el Estado para resarcir estas afectaciones determine una contraprestación al realizar la asignación.

Se determina que las asignaciones no pueden ser transferidas sin la aprobación de la Secretaría del ramo de Energía, por lo que se prevé que PEMEX pueda proponer a dicha Secretaría la migración de las asignaciones a las modalidades de contratación establecidas en el artículo 27 Constitucional, facultándose a dicha Secretaría para emitir los lineamientos técnicos y contractuales correspondientes y la Secretaría en materia de Hacienda para establecer las condiciones fiscales aplicables.

En cuanto a los plazos establecidos para la operación a través de asignaciones, éste artículo transitorio establece los siguientes:

- Para poder operar a través de asignaciones PEMEX deberá presentar la solicitud dentro de los 90 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto (es decir, a partir del 21 de diciembre de 2013 y hasta el 20 de marzo del 2014).
- Con relación a la emisión de resoluciones, se otorga a la Secretaría facultada para ello un plazo de 180 días naturales posteriores a la presentación de la solicitud, para emitirla.

Por último, cabe señalar que no se hace mención en qué consiste específicamente la “migración de las asignaciones a contratos”.

## **SÉPTIMO**

**Séptimo.** Para promover la participación de cadenas productivas nacionales y locales, la ley establecerá, dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto, las bases y los porcentajes mínimos del contenido nacional en la proveeduría para la ejecución de las asignaciones y contratos a que se refiere el presente Decreto.

La ley deberá establecer mecanismos para fomentar la industria nacional en las materias de este Decreto.

Las disposiciones legales sobre contenido nacional deberán ajustarse a lo dispuesto en los tratados internacionales y acuerdos comerciales suscritos por México.

## Datos Relevantes

A través de este artículo se da importancia al **contenido nacional** con el objeto de promover las cadenas productivas nacionales y locales en materia de proveeduría, a fin de llevar a cabo las ejecuciones de las asignaciones y contratos señalados en el artículo 27 Constitucional y puntualizados en el artículo cuarto transitorio. Sin embargo, las disposiciones que regulen el contenido nacional deberán ajustarse a lo dispuesto en los tratados internacionales y acuerdos comerciales suscritos por México. Lo anterior atendiendo a la inversión que se espera se haga en México por empresas internacionales.

Ahora bien, cabe señalar que el contenido nacional ya se viene regulando en algunas leyes federales como la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, pero también se han dictado algunas reglas y lineamientos administrativos que permiten la aplicación de las disposiciones contenidas en estas leyes. En ese sentido, la Secretaría de Economía emitió las Reglas de Contenido Nacional,<sup>30</sup> cuya Regla 2 señala lo que deberá entenderse por contenido nacional:

2. Para efectos de las presentes Reglas se entenderá:

2.1 Definiciones generales.

**2.2.1. Contenido nacional:** producción en los Estados Unidos Mexicanos y porcentaje de contenido nacional mínimo requerido, para los bienes, conforme a la Regla 5 de este instrumento, o los casos de excepción a dichos requisitos que se encuentren expresamente reconocidos por la Secretaría de Economía en las Reglas 11 y 12 del presente instrumento;

Ahora bien, la Regla 5 clarifica lo anterior señalando que:

### Regla 5

Los licitantes y/o fabricantes de los bienes que integran las propuestas, previa presentación de sus ofertas, deben asegurarse de que en caso de ofertar bienes nacionales estos cumplan con dos requisitos:

---

<sup>30</sup> Secretaría de Energía, Reglas de Contenido Nacional, fecha de consulta 16 de enero de 2013, en: [https://www.comprasdegobierno.gob.mx/c/document\\_library/get\\_file?uuid=4182067e-c34d-4334-97e7-b347e730f32e&groupid=42105](https://www.comprasdegobierno.gob.mx/c/document_library/get_file?uuid=4182067e-c34d-4334-97e7-b347e730f32e&groupid=42105)

**SER PRODUCIDOS EN MÉXICO  
Y  
CONTAR CON UN VALOR AGREGADO NACIONAL DE CUANDO MENOS EL 65%**

**OCTAVO**

**Octavo.** Derivado de su carácter estratégico, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, a que se refiere el presente Decreto se consideran de interés social y orden público, por lo que tendrán preferencia sobre cualquier otra que implique el aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos afectos a aquéllas.

La ley preverá los términos y las condiciones generales de la contraprestación que se deberá cubrir por la ocupación o afectación superficial o, en su caso, la indemnización respectiva.

Los títulos de concesiones mineras que se encuentren vigentes a la entrada en vigor de este Decreto y aquellos que se otorguen con posterioridad, no conferirán derechos para la exploración y extracción del petróleo y los demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, sin perjuicio de los derechos previstos en sus propias concesiones. Los concesionarios deberán permitir la realización de estas actividades.

La ley preverá, cuando ello fuere técnicamente posible, mecanismos para facilitar la coexistencia de las actividades mencionadas en el presente transitorio con otras que realicen el Estado o los particulares.

**Datos Relevantes**

En este artículo transitorio se establecen como de interés social y orden público, dado su carácter de estratégicas las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos y el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.

También se deja claramente expreso que los títulos de concesiones mineras vigentes a la entrada en vigor del Decreto y los que se otorguen con posterioridad no conferirán derechos para las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos, sin embargo, se prevé que en la ley se establezcan los mecanismos que permitan la coexistencia de estas actividades.

## NOVENO

**Noveno.** Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, a fin de establecer que los contratos y las asignaciones que el Estado suscriba con empresas productivas del Estado o con particulares para llevar a cabo, por cuenta de la Nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, serán otorgados a través de mecanismos que garanticen la máxima transparencia, por lo que se preverá que las bases y reglas de los procedimientos que se instauren al efecto, serán debidamente difundidas y públicamente consultables.

Asimismo, la ley preverá y regulará:

- a) Que los contratos cuenten con cláusulas de transparencia, que posibiliten que cualquier interesado los pueda consultar;
- b) Un sistema de auditorías externas para supervisar la efectiva recuperación, en su caso, de los costos incurridos y demás contabilidad involucrada en la operación de los contratos, y
- c) La divulgación de las contraprestaciones, contribuciones y pagos previstos en los contratos.

## Datos Relevantes

En materia de transparencia se prevé que los contratos y asignaciones que el Estado suscriba sean otorgados a través de mecanismos que la garanticen al máximo, y para lograrlo se señala que las bases y reglas de los procedimientos que se instauren al efecto, serán debidamente difundidas y públicamente consultables.

Otros temas que permitirán la transparencia y que deberán regularse y mandatarse en la ley que corresponda, es lo relativo a las cláusulas de transparencia que deberán contener los contratos, con el objeto de que puedan ser consultados por cualquier interesado; lo relativo a un sistema de auditorías externas y la divulgación de contraprestaciones, contribuciones y pagos.

## DÉCIMO

**Décimo.** Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico a fin de establecer, entre otras, las siguientes atribuciones de las dependencias y órganos de la Administración Pública Federal:

- a) A la Secretaría del ramo en materia de Energía: establecer, conducir y coordinar la política energética, la adjudicación de asignaciones y la selección de áreas que podrán ser objeto de los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos; el diseño técnico de dichos contratos y los lineamientos técnicos que deberán observarse en el proceso de licitación; así como el otorgamiento de permisos para el tratamiento y refinación del petróleo, y procesamiento de gas natural. En materia de electricidad, establecerá los términos de estricta separación legal que se requieren para fomentar el acceso abierto y

la operación eficiente del sector eléctrico y vigilará su cumplimiento.

b) A la Comisión Nacional de Hidrocarburos: la prestación de asesoría técnica a la Secretaría del ramo en materia de Energía; la recopilación de información geológica y operativa; la autorización de servicios de reconocimiento y exploración superficial; la realización de las licitaciones, asignación de ganadores y suscripción de los contratos para las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos; la administración en materia técnica de asignaciones y contratos; la supervisión de los planes de extracción que maximicen la productividad del campo en el tiempo, y la regulación en materia de exploración y extracción de hidrocarburos.

c) A la Comisión Reguladora de Energía: en materia de hidrocarburos, la regulación y el otorgamiento de permisos para el almacenamiento, el transporte y la distribución por ductos de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos; la regulación de acceso de terceros a los ductos de transporte y al almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados, y la regulación de las ventas de primera mano de dichos productos. En materia de electricidad, la regulación y el otorgamiento de permisos para la generación, así como las tarifas de porteo para transmisión y distribución.

d) A la Secretaría del ramo en materia de Hacienda, entre otras, el establecimiento de las condiciones económicas de las licitaciones y de los contratos a que se refiere el presente Decreto relativas a los términos fiscales que permitan a la Nación obtener en el tiempo ingresos que contribuyan a su desarrollo de largo plazo.

La ley establecerá los actos u omisiones que den lugar a la imposición de sanciones, el procedimiento para ello, así como las atribuciones de cada dependencia u órgano para imponerlas y ejecutarlas.

Lo anterior, sin perjuicio de las demás facultades que a dichas autoridades les otorguen las leyes, en estas materias.

La ley definirá los mecanismos para garantizar la coordinación entre los órganos reguladores en materia de energía y la Administración Pública Federal, para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, emitan sus actos y resoluciones de conformidad con las políticas públicas del Ejecutivo Federal.

## Datos Relevantes

A través de este artículo y de acuerdo con el cuarto transitorio, dentro de los 120 días siguientes a la publicación del Decreto en comento, el Congreso de la Unión deberá hacer las adecuaciones correspondientes al marco jurídico para otorgar a las dependencias y órganos de la Administración Pública Federal atribuciones en materia energética, así como los actos u omisiones que den lugar a la imposición de sanciones, el procedimiento para ello y las atribuciones para imponerlas y ejecutarlas. Entre dichas dependencias y órganos se señalan a:

- La Secretaría de Energía, entre otras, sobre materia de política energética, asignaciones y selección de áreas objeto de contratos;
- La Secretaría de Hacienda en materia de licitaciones y contratos así como de términos fiscales para la obtención de los ingresos;

- La Comisión Nacional de Hidrocarburos en materia de asesoría a la Secretaría de Energía, realización de licitaciones, asignación de ganadores y suscripción de contratos para las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos y la regulación de estas actividades entre otras, y
- La Comisión Reguladora de Energía, en materia de hidrocarburos la regulación y otorgamiento de permisos para el almacenamiento, transporte y distribución de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos, entre otras; en materia de electricidad la regulación y el otorgamiento de permisos para la generación y tarifas de porteo para la transmisión y distribución.

### **DÉCIMO PRIMERO**

**Décimo Primero.** Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico a fin de regular las modalidades de contratación para que los particulares, por cuenta de la Nación, lleven a cabo, entre otros, el financiamiento, instalación, mantenimiento, gestión, operación y ampliación de la infraestructura necesaria para prestar el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, en términos de lo dispuesto en este Decreto.

### **Datos Relevantes**

Dentro del plazo de 120 días, tal y como lo señala el artículo cuarto transitorio, el Congreso de la Unión tendrá que hacer las adecuaciones jurídicas correspondientes para regular las modalidades de contratación para que los particulares lleven a cabo las actividades correspondientes y relativas al financiamiento, operación, infraestructura entre otros para prestar el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.

### **DÉCIMO SEGUNDO**

**Décimo Segundo.** Dentro del mismo plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para que la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía, se conviertan en órganos reguladores coordinados en la materia, con personalidad jurídica propia, autonomía técnica y de gestión; asimismo, podrán disponer de los ingresos derivados de las contribuciones y aprovechamientos que la ley establezca por sus servicios en la emisión y administración de los permisos, autorizaciones, asignaciones y contratos, así como por los servicios relacionados con el Centro Nacional de Información de

Hidrocarburos, que correspondan conforme a sus atribuciones, para financiar un presupuesto total que les permita cumplir con sus atribuciones. Para lo anterior, las leyes preverán, al menos:

- a) Que si al finalizar el ejercicio presupuestario, existiera saldo remanente de ingresos propios excedentes, la comisión respectiva instruirá su transferencia a un fideicomiso constituido para cada una de éstas por la Secretaría del ramo en materia de Energía, donde una institución de la banca de desarrollo operará como fiduciario.
- b) Que las comisiones respectivas instruirán al fiduciario la aplicación de los recursos de estos fideicomisos a la cobertura de gastos necesarios para cumplir con sus funciones en posteriores ejercicios respetando los principios a los que hace referencia el artículo 134 de esta Constitución y estando sujetos a la evaluación y el control de los entes fiscalizadores del Estado.
- c) En el caso de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, se dará prioridad al desarrollo y mantenimiento del Centro Nacional de Información de Hidrocarburos, mismo que contendrá al menos la información de los estudios sísmicos, así como los núcleos de roca, obtenidos de los trabajos de exploración y extracción de hidrocarburos del país.

Los fideicomisos no podrán acumular recursos superiores al equivalente de tres veces el presupuesto anual de la Comisión de que se trate, tomando como referencia el presupuesto aprobado para el último ejercicio fiscal. En caso de que existan recursos adicionales, éstos serán transferidos a la Tesorería de la Federación.

Los fideicomisos a que hace referencia este transitorio estarán sujetos a las obligaciones en materia de transparencia conforme a la ley de la materia. Asimismo, cada Comisión deberá publicar en su sitio electrónico, por lo menos de manera trimestral, los recursos depositados en el fideicomiso respectivo, así como el uso y destino de dichos recursos y demás información que sea de interés público.

La Cámara de Diputados realizará las acciones necesarias para proveer de recursos presupuestales a las comisiones, con el fin de que éstas puedan llevar a cabo su cometido. El Presupuesto aprobado deberá cubrir los capítulos de servicios personales, materiales y suministros, así como de servicios generales, necesarios para cumplir con sus funciones

## Datos Relevantes

Este artículo transitorio establece la naturaleza que jurídicamente tendrán tanto la Comisión Nacional de Hidrocarburos como la Comisión Reguladora de Energía, las que contarán con personalidad jurídica propia, autonomía técnica y de gestión. Dentro de sus atribuciones estará la de disponer de los ingresos de las contribuciones y aprovechamientos que la Ley correspondiente determine por sus servicios que permitan el financiamiento de un presupuesto para el cumplimiento de sus funciones. Dichos servicios serán por:

- La emisión y administración de: permisos, autorizaciones, asignaciones y contratos;
- Los servicios relacionados con el Centro Nacional de Información de Hidrocarburos.

Asimismo, se establecen algunos temas que al respecto deberán regular las leyes en la materia, como:

- Lo relativo al saldo remanente de ingresos propios excedentes que se transferirán a un fideicomiso conformado para cada una de las comisiones.
- Que la aplicación de los recursos de dichos fideicomisos se destine a la cobertura de gastos necesarios para que las comisiones cumplan con sus funciones y sujetándose a evaluación y control de los entes fiscalizadores.
- Que la Comisión Nacional de Hidrocarburos priorice el desarrollo y mantenimiento del Centro Nacional de Información de Hidrocarburos.

Se establece como tope en la acumulación de recursos de los fideicomisos el equivalente a tres veces el presupuesto de la Comisión que se trate, para lo anterior se tomará como base el presupuesto aprobado para el último ejercicio fiscal. En caso de recursos adicionales, éstos se transferirán a la Tesorería de la Federación.

La Comisión Reguladora de Energía y la Comisión Nacional de Hidrocarburos deberán convertirse en órganos reguladores coordinados en la materia, dentro del plazo de 120 días contados a partir de la publicación del Decreto en comento que señala el artículo Cuarto Transitorio para la adecuación del marco jurídico. Se establece como obligación y facultad de la Cámara de Diputados dotar de recursos presupuestales a las Comisiones con el objeto de cumplan con sus funciones, previendo los rubros que con éstos deberán cubrirse.

### **DÉCIMO TERCERO**

**Décimo Tercero.** En el plazo de ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, a fin de establecer que los comisionados de la Comisión Nacional de Hidrocarburos y de la Comisión Reguladora de Energía sólo podrán ser removidos de su encargo por las causas graves que se establezcan al efecto; que podrán ser designados, nuevamente, por única ocasión para cubrir un segundo período, y que su renovación se llevará a cabo de forma escalonada, a fin de asegurar el debido ejercicio de sus atribuciones.

Los actuales comisionados concluirán los periodos para los que fueron nombrados, sujetándose a lo dispuesto en el párrafo anterior. Para nombrar a los comisionados de la Comisión Nacional de Hidrocarburos y de la Comisión Reguladora de Energía, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al comisionado que deberá cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de comisionado la persona que, dentro de

dicha terna, designe el Presidente de la República.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República, someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Presidente de la República.

Se nombrarán dos nuevos comisionados por cada Comisión, de manera escalonada, en los términos de los dos párrafos anteriores.

## Datos Relevantes

Con relación a la integración de las Comisiones se establecen las disposiciones que estipulan el procedimiento de designación de los Comisionados, quienes serán removidos por causas graves, podrán ser reelectos por única ocasión para cubrir un segundo periodo y cuya renovación será de forma escalonada. Sobre el particular se otorgan facultades al Senado para que los designe a través de las dos terceras partes de sus miembros presentes, de la terna que para ello le presente el Presidente de la República.

En cuanto a las adecuaciones al marco jurídico, el Congreso de la Unión contará, para realizarlo, con el plazo de 120 días naturales siguientes a la entrada en vigor del Decreto en comento.

## DÉCIMO CUARTO

**Décimo Cuarto.** El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo será un fideicomiso público en el que el Banco de México fungirá como fiduciario. La Secretaría del ramo en materia de Hacienda realizará las acciones para la constitución y funcionamiento del fideicomiso público referido, una vez que se expidan las normas a que se refiere el transitorio cuarto del presente Decreto.

El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo será el encargado de recibir todos los ingresos, con excepción de los impuestos, que correspondan al Estado Mexicano derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución. Los ingresos se administrarán y distribuirán conforme a la siguiente prelación y conforme se establezca en la ley para:

1. Realizar los pagos establecidos en dichas asignaciones y contratos.
2. Realizar las transferencias a los Fondos de Estabilización de los Ingresos Petroleros y de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas. Una vez que el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros, o su equivalente, haya alcanzado su límite máximo, los recursos asignados al Fondo se destinarán al ahorro de largo plazo mencionado en el numeral 5. Dentro de los ciento veinte 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 en materia del límite máximo del Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros y del Derecho sobre Hidrocarburos para el Fondo de Estabilización.
3. Realizar las transferencias al Fondo de Extracción de Hidrocarburos; a los fondos de investigación en materia de hidrocarburos y

sustentabilidad energética, y en materia de fiscalización petrolera.

4. Transferir a la Tesorería de la Federación los recursos necesarios para que los ingresos petroleros del Gobierno Federal que se destinan a cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año, se mantengan en el cuatro punto siete por ciento del Producto Interno Bruto, que corresponde a la razón equivalente a la observada para los ingresos petroleros del año 2013. Para lo anterior, se consideran los rubros siguientes: Derecho ordinario sobre hidrocarburos, Derecho sobre hidrocarburos para el Fondo de Estabilización, Derecho extraordinario sobre exportación de petróleo crudo, Derecho para la investigación científica y tecnológica en materia de energía, Derecho para la fiscalización petrolera, Derecho sobre extracción de hidrocarburos, Derecho para regular y supervisar la exploración y explotación de hidrocarburos, Derecho especial sobre hidrocarburos y Derecho adicional sobre hidrocarburos. Para efectos del cumplimiento del monto establecido en este numeral, se considerarán incluidos los recursos transferidos acorde a los numerales 2 y 3.

5. Destinar recursos al ahorro de largo plazo, incluyendo inversión en activos financieros.

Únicamente cuando el saldo de las inversiones en ahorro público de largo plazo, sea igual o mayor al tres por ciento del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, el Comité Técnico del Fondo podrá destinar recursos del saldo acumulado del Fondo para lo siguiente:

a) Hasta por un monto equivalente a diez por ciento del incremento observado el año anterior en el saldo del ahorro de largo plazo, al Fondo para el sistema de pensión universal conforme a lo que señale su ley;

b) Hasta por un monto equivalente a diez por ciento del incremento observado el año anterior en el saldo del ahorro de largo plazo, para financiar proyectos de inversión en ciencia, tecnología e innovación, y en energías renovables;

c) Hasta por un monto equivalente a treinta por ciento del incremento observado el año anterior en el saldo del ahorro de largo plazo, en fondear un vehículo de inversión especializado en proyectos petroleros, sectorizado en la Secretaría del ramo en materia de Energía y, en su caso, en inversiones en infraestructura para el desarrollo nacional, y

d) Hasta por un monto equivalente a diez por ciento del incremento observado el año anterior en el saldo del ahorro de largo plazo; en becas para la formación de capital humano en universidades y posgrados; en proyectos de mejora a la conectividad; así como para el desarrollo regional de la industria. Con excepción del programa de becas, no podrán emplearse recursos para gasto corriente.

La asignación de recursos que corresponda a los incisos a), b), c) y d) anteriores no deberán tener como consecuencia que el saldo destinado a ahorro de largo plazo se reduzca por debajo de tres por ciento del Producto Interno Bruto del año anterior. Sujeto a lo anterior y con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, la Cámara de Diputados podrá modificar los límites y los posibles destinos mencionados en los incisos a), b), c) y d) de este numeral. Una vez que el saldo acumulado del ahorro público de largo plazo sea equivalente o superior al diez por ciento del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, los rendimientos financieros reales anuales asociados a los recursos del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo destinados a ahorro de largo plazo serán transferidos a la Tesorería de la Federación. Los recursos transferidos a estos destinos serán adicionales a las transferencias que se realicen de acuerdo al numeral 4 del presente transitorio.

En caso de una reducción significativa en los ingresos públicos, asociada a una caída en el Producto Interno Bruto, a una disminución pronunciada en el precio del petróleo o a una caída en la plataforma de producción de petróleo, y una vez que se hayan agotado los recursos en el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros o su equivalente, la Cámara de Diputados podrá aprobar, mediante votación de las dos terceras partes de sus miembros presentes, la integración de recursos de ahorro público de largo plazo al Presupuesto de Egresos de la

Federación, aún cuando el saldo de ahorro de largo plazo se redujera por debajo de tres por ciento del Producto Interno Bruto del año anterior. La integración de estos recursos al Presupuesto de Egresos de la Federación se considerarán incluidos en la transferencia acorde con el numeral 4 del presente transitorio.

El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo estará sujeto a las obligaciones en materia de transparencia de conformidad con la ley. Asimismo, deberá publicar por medios electrónicos y por lo menos de manera trimestral, la información que permita dar seguimiento a los resultados financieros de las asignaciones y los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, así como el destino de los ingresos del Estado Mexicano conforme a los párrafos anteriores.

El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo se constituirá durante 2014 y comenzará sus operaciones en el 2015.

### Datos Relevantes

Como se puede observar en este artículo transitorio se establecen diversas disposiciones en cuanto a la constitución y funcionamiento del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, el cual se constituirá durante 2014 y comenzará operaciones en 2015. Sobre el particular destaca la prelación en cómo se administrarán y distribuirán los ingresos del Fondo:

1. Para pagos de asignaciones y contratos;
2. Para las transferencias a los Fondos de Estabilización de los Ingresos Petroleros y de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas;
3. Para las transferencias al Fondo de Extracción de Hidrocarburos; para investigación y para fiscalización petrolera;
4. Transferencias de recursos para que los ingresos petroleros que se destinen a cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año, se mantenga en el 4.7% del Producto Interno Bruto (PIB), estableciendo los rubros que se considerarán para su cumplimiento, y
5. Para ahorro de largo plazo.

Además se prevén expresamente los montos que se destinarán al sistema de Pensión Universal; para financiar proyectos de inversión en ciencia, tecnología e innovación, y en energías renovables, para el fondeo de un vehículo de inversión especializado en proyectos petroleros y en inversiones en infraestructura para el desarrollo nacional; para becas para la formación de capital humano en universidades y posgrados, en proyectos de mejora a la conectividad y desarrollo regional industrial, supeditadas todas estas asignaciones al saldo de las inversiones de ahorro a largo plazo, sea igual o

mayor al 3% del PIB. Cuando este saldo sea mayor al 10% del PIB, una vez hecha la distribución, podrán transferirse recursos a la Tesorería de la Federación.

Se faculta al Congreso de la Unión para que establezca el límite máximo de recursos del Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros y del Derecho sobre Hidrocarburos para el Fondo de Estabilización, lo que hará dentro del plazo de los 120 días naturales siguientes a la entrada en vigor del Decreto en comento. También se otorgan facultades a la Cámara de Diputados para modificar límites y posibles destinos de los recursos provenientes del saldo de las inversiones de ahorro a largo plazo.

Asimismo, se contempla el procedimiento a seguir por la Cámara de Diputados cuando exista una reducción de los ingresos debido a la caída del PIB, a la disminución del precio del petróleo o de la producción del mismo

Se dispone que el Fondo en comento, queda sujeto a las obligaciones en materia de transparencia, por lo que publicará por medios electrónicos y de manera trimestral, la información financiera sobre las asignaciones y contratos y el destino de los ingresos.

## DÉCIMO QUINTO

**Décimo Quinto.** El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo contará con un Comité Técnico integrado por tres miembros representantes del Estado y cuatro miembros independientes. Los miembros representantes del Estado serán los titulares de las Secretarías de los ramos en materia de Hacienda y de Energía, así como el Gobernador del Banco de México. Los miembros independientes serán nombrados por el titular del Ejecutivo Federal, con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República. El titular de la Secretaría del ramo en materia de Hacienda fungirá como Presidente del Comité Técnico.

El Comité Técnico del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones:

- a) Determinar la política de inversiones para los recursos de ahorro de largo plazo de conformidad con lo establecido en el numeral 5 del transitorio anterior.
- b) Instruir a la institución fiduciaria para que realice las transferencias a la Tesorería de la Federación de conformidad con lo establecido en el transitorio anterior.
- c) Recomendar a la Cámara de Diputados, a más tardar el veintiocho de febrero de cada año, la asignación de los montos correspondientes a los rubros generales establecidos en los incisos a), b), c) y d) del transitorio anterior. La Cámara de Diputados aprobará, con las modificaciones que estime convenientes, la asignación antes mencionada. En este proceso, la Cámara de Diputados no podrá asignar recursos a proyectos o

programas específicos. En caso de que la Cámara de Diputados no se pronuncie acerca de la recomendación del Comité Técnico a más tardar el treinta de abril del mismo año, se considerará aprobada. Con base en la asignación aprobada por la Cámara de Diputados, el Ejecutivo Federal determinará los proyectos y programas específicos a los que se asignarán los recursos en cada rubro, para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación del año de que se trate. En el proceso de aprobación de dicho Proyecto, la Cámara de Diputados podrá reasignar los recursos destinados a los proyectos específicos dentro de cada rubro, respetando la distribución de recursos en rubros generales que ya se hayan aprobado.

Lo anterior sin perjuicio de otros recursos que se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación para proyectos y programas de inversión.

## Datos Relevantes

En este artículo se establecen las disposiciones que permitirán la regulación del Comité Técnico con que contará el Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, se establece cómo estará integrado y se describen algunas de sus atribuciones, dentro de las cuales se destaca:

- Determinar la política de inversión que permita el ahorro a largo plazo;
- La autorización de las transferencias a la Tesorería de la Federación, y
- Recomendar a la Cámara de Diputados a más tardar el 28 de febrero, las asignaciones de recursos para el Fondo para el sistema de Pensión Universal; para financiar proyectos de inversión en ciencia, tecnología e innovación, y en energías renovables, para el fondeo de un vehículo de inversión especializado en proyectos petroleros y en inversiones en infraestructura para el desarrollo nacional; para becas para la formación de capital humano en universidades y posgrados, en proyectos de mejora a la conectividad y desarrollo regional industrial. Respecto a este punto se establece el procedimiento que deberá seguir la Cámara de Diputados para su aprobación, la que de no llevarse a cabo más tardar el 30 de abril se considerará como aprobada.

Cabe señalar que respecto a la integración del Comité Técnico, se otorgan facultades al Ejecutivo Federal para nombrar y al Senado de la República para aprobar con las dos terceras partes de sus miembros presentes a los miembros independientes que formarán parte de este Comité.

## DÉCIMO SEXTO

**Décimo Sexto.** Dentro de los plazos que se señalan a continuación, el Poder Ejecutivo Federal deberá proveer los siguientes decretos:

a) A más tardar dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigor de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, emitirá el Decreto de creación del organismo público descentralizado denominado Centro Nacional de Control del Gas Natural, encargado de la operación del sistema nacional de ductos de transporte y almacenamiento. En dicho Decreto se establecerá la organización, funcionamiento y facultades del citado Centro.

El Decreto proveerá lo necesario para que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios o divisiones transfieran los recursos necesarios para que el Centro Nacional de Control del Gas Natural adquiera y administre la infraestructura para el transporte por ducto y almacenamiento de gas natural que tengan en propiedad para dar el servicio a los usuarios correspondientes.

El Decreto también preverá que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, transfieran de forma inmediata al Centro Nacional de Control del Gas Natural los contratos que tengan suscritos, a efecto de que el Centro sea quien los administre.

El Centro Nacional de Control del Gas Natural dará a Petróleos Mexicanos el apoyo necesario, hasta por doce meses posteriores a su creación, para que continúe operando la infraestructura para el transporte por ducto y almacenamiento de gas natural que le brinde servicio en condiciones de continuidad, eficiencia y seguridad.

b) A más tardar dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigor de la ley reglamentaria de la industria eléctrica, emitirá el Decreto por el que se crea el Centro Nacional de Control de Energía como organismo público descentralizado, encargado del control operativo del sistema eléctrico nacional; de operar el mercado eléctrico mayorista; del acceso abierto y no indebidamente discriminatorio a la red nacional de transmisión y las redes generales de distribución, y las demás facultades que se determinen en la ley y en su Decreto de creación. En dicho Decreto se establecerá la organización, funcionamiento y facultades del citado Centro.

El Decreto proveerá lo conducente para que la Comisión Federal de Electricidad transfiera los recursos que el Centro Nacional de Control de Energía requiera para el cumplimiento de sus facultades.

El Centro Nacional de Control de Energía dará a la Comisión Federal de Electricidad el apoyo necesario, hasta por doce meses posteriores a su creación, para que continúe operando sus redes del servicio público de transmisión y distribución en condiciones de continuidad, eficiencia y seguridad.

## Datos Relevantes

Se mandata al Ejecutivo Federal para que a través de los respectivos decretos y en un plazo de 12 meses siguientes a la entrada en vigor de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional y de la Ley reglamentaria de la industria eléctrica, se creen dos organismos públicos descentralizados denominados:

- Centro Nacional de Control del Gas Natural, quien será el encargado de la operación del sistema nacional de ductos de transporte y almacenamiento, y

- Centro Nacional de Control de Energía, encargado, entre otras facultades, del control operativo del sistema eléctrico nacional; de operar el mercado eléctrico mayorista; del acceso abierto a la red nacional de transmisión y las redes generales de distribución.

Cabe señalar que en ambos casos se determina que las respectivas leyes regularán lo correspondiente a la organización, facultades y funcionamiento de los Centros y también en ambos casos, los Centros, cada uno en su materia, darán apoyo a PEMEX y CFE apoyo hasta por un periodo de 12 meses posteriores a su creación, para que continúen operando sus redes.

### **DÉCIMO SÉPTIMO**

**Décimo Séptimo.** Dentro de los trescientos sesenta y cinco días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, para establecer las bases en las que el Estado procurará la protección y cuidado del medio ambiente, en todos los procesos relacionados con la materia del presente Decreto en los que intervengan empresas productivas del Estado, los particulares o ambos, mediante la incorporación de criterios y mejores prácticas en los temas de eficiencia en el uso de energía, disminución en la generación de gases y compuestos de efecto invernadero, eficiencia en el uso de recursos naturales, baja generación de residuos y emisiones, así como la menor huella de carbono en todos sus procesos.

En materia de electricidad, la ley establecerá a los participantes de la industria eléctrica obligaciones de energías limpias y reducción de emisiones contaminantes.

### **Datos Relevantes**

Con el objeto de proteger y cuidar el medio ambiente se mandata la incorporación de criterios y mejores prácticas que deberán seguir las empresas productivas del Estado, los particulares o ambos, en materia de:

- Eficiencia en el uso de energía;
- Disminución en la generación de gases y compuestos de efecto invernadero;
- Eficiencia en el uso de recursos naturales;
- Baja generación de residuos y emisiones, y
- Menor huella de carbono en todos sus procesos.

Para ello, el Congreso de la Unión contará con los 365 días naturales siguientes a la entrada en vigor del Decreto que se comenta para hacer las adecuaciones al marco jurídico correspondiente.

## DÉCIMO OCTAVO

**Décimo Octavo.** El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría del ramo en materia de Energía y en un plazo no mayor a trescientos sesenta y cinco días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá incluir en el Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, una estrategia de transición para promover el uso de tecnologías y combustibles más limpios.

Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión emitirá una ley que tenga por objeto regular el reconocimiento, la exploración y la explotación de recursos geotérmicos para el aprovechamiento de la energía del subsuelo dentro de los límites del territorio nacional, con el fin de generar energía eléctrica o destinarla a usos diversos.

## Datos Relevantes

Se mandata al Ejecutivo Federal para que en un plazo no mayor a 365 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto (21 de diciembre de 2013), incluya en el Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, una estrategia de transición para promover el uso de tecnologías y combustibles más limpios.

Dentro del plazo de los 120 días contados a partir de la entrada en vigor del Decreto en comento que establece el artículo cuarto transitorio, el Congreso de la Unión deberá expedir una ley en materia de generación de energía eléctrica y su destino para diversos usos.

## DÉCIMO NOVENO

**Décimo Noveno.** Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para crear la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría del ramo en materia de Medio Ambiente, con autonomía técnica y de gestión, que disponga de los ingresos derivados de las contribuciones y aprovechamientos que la ley establezca por sus servicios para financiar un presupuesto total que le permita cumplir con sus atribuciones.

La Agencia tendrá dentro de sus atribuciones regular y supervisar, en materia de seguridad industrial, operativa y protección al medio ambiente, las instalaciones y actividades del sector hidrocarburos, incluyendo las actividades de desmantelamiento y abandono de instalaciones, así como el control integral de residuos. En la organización, funcionamiento y facultades de la Agencia, se deberá prever al menos:

a) Que si al finalizar el ejercicio presupuestario, existiera saldo remanente de ingresos propios excedentes, la Agencia instruirá su transferencia a un fideicomiso constituido por la Secretaría del ramo en materia de Medio Ambiente, donde una institución de la banca de desarrollo operará como fiduciario.

b) Que la Agencia instruirá al fiduciario la aplicación de los recursos de este fideicomiso a la cobertura de gastos necesarios para cumplir con sus funciones en posteriores ejercicios respetando los principios a los que hace referencia el artículo 134 de esta Constitución y estando sujeta a la evaluación y el control de los entes fiscalizadores del Estado.

El fideicomiso no podrá acumular recursos superiores al equivalente de tres veces el presupuesto anual de la Agencia, tomando como referencia el presupuesto aprobado para el último ejercicio fiscal. En caso de que existan recursos adicionales, éstos serán transferidos a la Tesorería de la Federación.

El fideicomiso a que hace referencia este transitorio estará sujeto a las obligaciones en materia de transparencia derivadas de la ley. Asimismo, la Agencia deberá publicar en su sitio electrónico, por lo menos de manera trimestral, los recursos depositados en el fideicomiso, así como el uso y destino de dichos recursos.

La Cámara de Diputados realizará las acciones necesarias para proveer de recursos presupuestales a la Agencia, con el fin de que ésta pueda llevar a cabo su cometido. El presupuesto aprobado deberá cubrir los capítulos de servicios personales, materiales y suministros, así como de servicios generales, necesarios para cumplir con sus funciones.

## Datos Relevantes

Este artículo deberá apegarse al plazo señalado en el artículo cuarto transitorio (120 días), para que el Congreso de la Unión haga las adecuaciones correspondientes al marco jurídico en la materia, mismas que contendrán:

- **La creación de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos**, la cual tendrá la naturaleza de órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), asimismo, contará con autonomía técnica y de gestión, y sus ingresos derivarán de las contribuciones y aprovechamientos que la ley establezca por sus servicios. Cabe señalar que en materia de rendición de cuentas, esta agencia también estará sujeta a la evaluación y el control de los entes fiscalizadores del Estado.
- La Agencia contará con un fideicomiso al que se transferirá, cuando exista, el saldo remanente de ingresos propios excedentes. Dichos recursos serán utilizados por la Agencia, para cubrir los gastos que generen el cumplimiento de sus funciones, atendiendo a los principios de eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez, tal como lo señala el artículo 134 Constitucional. Los recursos que podrán acumularse en éste, estarán limitados al equivalente de tres veces el presupuesto anual de la Agencia; cuando este límite sea rebasado, los recursos adicionales serán

transferidos a la Tesorería de la Federación. En materia de transparencia, la agencia deberá publicar trimestralmente en su sitio electrónico los recursos depositados en el fideicomiso, así como su uso y su destino.

- Por último, cabe señalar que se establece como obligación de la Cámara de Diputados proveer a la Agencia de los recursos presupuestales necesarios para llevar a cabo sus funciones, señalándose los rubros que deberá cubrir éste.

## VIGÉSIMO

**Vigésimo.** Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto de este Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para regular a las empresas productivas del Estado, y establecerá al menos que:

I. Su **objeto** sea la creación de valor económico e incrementar los ingresos de la Nación, con sentido de equidad y responsabilidad social y ambiental.

II. Cuenten con autonomía presupuestal y estén sujetas sólo al balance financiero y al techo de servicios personales que, a propuesta de la Secretaría del ramo en materia de Hacienda, apruebe el Congreso de la Unión. Su régimen de remuneraciones será distinto del previsto en el artículo 127 de esta Constitución.

III. Su organización, administración y estructura corporativa sean acordes con las mejores prácticas a nivel internacional, asegurando su autonomía técnica y de gestión, así como un régimen especial de contratación para la obtención de los mejores resultados de sus actividades, de forma que sus órganos de gobierno cuenten con las facultades necesarias para determinar su arreglo institucional.

IV. Sus órganos de gobierno se ajusten a lo que disponga la ley y sus directores sean nombrados y removidos libremente por el Titular del Ejecutivo Federal o, en su caso, removidos por el Consejo de Administración. Para el caso de empresas productivas del Estado que realicen las actividades de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos en términos de lo previsto por el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, la ley deberá establecer, entre otras disposiciones, que su Consejo de Administración se conforme de la siguiente manera: cinco consejeros del Gobierno Federal, incluyendo el Secretario del Ramo en materia de Energía quien lo presidirá y tendrá voto de calidad, y cinco consejeros independientes.

V. Se coordinen con el Ejecutivo Federal, a través de la dependencia competente, con objeto de que sus operaciones de financiamiento no conduzcan a un incremento en el costo de financiamiento del resto del sector público o bien, contribuyan a reducir las fuentes de financiamiento del mismo.

VI. Cuenten, en términos de lo establecido en las leyes correspondientes, con un régimen especial en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas, presupuestaria, deuda pública, responsabilidades administrativas y demás que se requieran para la eficaz realización de su objeto, de forma que les permita competir con eficacia en la industria o actividad de que se trate.

Una vez que los organismos descentralizados denominados Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, y Comisión Federal de Electricidad, se conviertan en empresas productivas del Estado de conformidad con las leyes que se expidan para tal efecto en términos del transitorio tercero de este Decreto, no les serán aplicables las disposiciones relativas a la autonomía contenidas en las fracciones anteriores, sino hasta que conforme a las nuevas disposiciones legales se encuentren en funciones sus consejos de administración y estén en operación los mecanismos de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas.

Los consejeros profesionales de Petróleos Mexicanos en funciones a la entrada en vigor del presente Decreto permanecerán en sus cargos hasta la conclusión de los periodos por los cuales fueron nombrados, o bien hasta que dicho organismo se convierta en empresa productiva del Estado y sea nombrado el nuevo Consejo de Administración. Los citados consejeros podrán ser considerados para formar parte del nuevo Consejo de Administración de la empresa productiva del Estado, conforme al procedimiento que establezca la ley.

## Datos Relevantes

En este artículo transitorio se establece el **contenido** mínimo que deberán abordar las leyes **que regulen a las empresas productivas del Estado**, destacando entre sus temas que:

- El **objeto** de estas empresas será la **creación de valor económico e incremento de los ingresos** de la Nación;
- Contarán con **autonomía presupuestal**, estarán sujetas sólo a **balance financiero** y al **techo de servicios personales**;
- El **régimen de remuneraciones** será **distinto al establecido en el artículo 127 Constitucional** el cual regula el sistema de remuneraciones para los servidores públicos;
- Deberán establecerse las disposiciones sobre el funcionamiento, organización y estructura corporativa;
- Se otorgan facultades al Ejecutivo Federal para **nombrar y remover libremente** a sus directores;
- Las reglas sobre la **conformación del Consejo de Administración de las Empresas** que realicen las actividades de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos;
- Se regulará la **coordinación con el Ejecutivo Federal** para regular las operaciones de financiamiento para evitar el incremento de costos o reducir las fuentes del mismo;
- Se establecerá un **régimen especial** en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas, presupuestaria, deuda pública, responsabilidades administrativas, entre otras.

Cabe señalar que las disposiciones relativas a la **autonomía** serán aplicables para PEMEX y CFE como empresas productivas **hasta que funcionen sus Consejos Administrativos** y estén en operación los mecanismos de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas.

Además, los **consejeros de PEMEX** que se encuentren en funciones podrán concluir los periodos de sus cargos o permanecer hasta que se convierta en empresa productiva, otorgándoles el **derecho** conforme al procedimiento que para ello se establezca de **participar para formar parte del nuevo Consejo Administrativo**.

## VIGÉSIMO PRIMERO

**Vigésimo Primero.** Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, a fin de establecer los mecanismos legales suficientes para prevenir, investigar, identificar y sancionar severamente a los asignatarios, contratistas, permisionarios, servidores públicos, así como a toda persona física o moral, pública o privada, nacional o extranjera, que participen en el sector energético, cuando realicen actos u omisiones contrarios a la ley, entre otros, los que tengan como objeto o consecuencia directa o indirecta influir en la toma de decisión de un servidor público, del personal o de los consejeros de las empresas productivas del Estado para obtener un beneficio económico personal directo o indirecto.

### Datos Relevantes

Se prevé que dentro de las adecuaciones que el Congreso de la Unión deberá realizar al marco jurídico, se **establezcan los mecanismos necesarios para prevenir, investigar, identificar y sancionar severamente a quienes realicen actos u omisiones contrarios a la ley**, entre otros, los que influyan en la toma de decisiones de las empresas productivas para obtener un beneficio económico personal directo o indirecto.

**V. CUADRO DE OBJETIVOS Y PLAZOS A CUMPLIR, ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS DE LA REFORMA ENERGÉTICA**

A través de este cuadro se pretende presentar de manera más esquemática los tiempos que permitirán ir dando forma a la aplicación de la reforma energética:

Artículo transitorio	Plazo para cumplimiento	Inicio del plazo	Vencimiento del plazo	Actor responsable	Instrumento que se creará, objetivo o tema a cubrir
<b>Tercero</b>	No exceder de 2 años	A partir de la publicación del Decreto (20 de diciembre de 2013)	19 de diciembre de 2015	PEMEX y CFE	Tránsito de PEMEX y CFE de organismos descentralizados a empresas productivas.
<b>Quinto</b>				PEMEX y sus organismos subsidiarios	Sólo las empresas productivas del Estado y los particulares que cuenten con una asignación o cuenten con un contrato podrá reportar para efectos contables y financieros la asignación o contrato correspondiente siempre y cuando así se afirme en éstos. Esta disposición será aplicable sólo durante el periodo de transición de PEMEX a empresa productiva.
<b>Cuarto</b>	120 días naturales	Dentro del número de días señalado, siguientes a la entrada en vigor	Aproximadamente 20 de abril de 2014	Congreso de la Unión	Adecuaciones necesarias al marco jurídico que regulen: - Las modalidades de contratación, de contraprestaciones y contribuciones a cargo de las empresas productivas del Estado o los particulares.  -Establecer las bases y los porcentajes mínimos del contenido nacional en la proveeduría para la ejecución de las asignaciones y contratos, disposiciones que se ajustarán a lo dispuesto en los tratados internacionales y acuerdos comerciales suscritos por México. - Mecanismos para fomentar la industria nacional.
<b>Séptimo</b>					
<b>Noveno</b>					- Establecer mecanismos de transparencia para el otorgamiento de las asignaciones y contratos.
<b>Décimo</b>					- Establecer, las atribuciones de las dependencias y

<b>Décimo Primero</b>					<p>órganos de la Administración Pública Federal específicamente:</p> <p>a) A la Secretaría del ramo en materia de Energía                  b) A la Comisión Nacional de Hidrocarburos                  c) A la Comisión Reguladora de Energía                  d) A la Secretaría del ramo en materia de Hacienda</p> <p>- Regular las modalidades de contratación para que los particulares, por cuenta de la Nación, lleven a cabo, entre otros, el financiamiento, instalación, mantenimiento, gestión, operación y ampliación de la infraestructura necesaria para prestar el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.</p>
<b>Décimo Segundo</b>					<p>Adecuaciones al marco jurídico para que la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía, se conviertan en órganos reguladores coordinados en la materia, estableciendo su naturaleza y las disposiciones que regulen su régimen financiero.</p>
<b>Décimo Tercero</b>					<p>Procedimiento para la designación y remoción de los comisionados.</p>
<b>Décimo Octavo</b>					<p>Emitir una ley que tenga por objeto regular el reconocimiento, la exploración y la explotación de recursos geotérmicos para el aprovechamiento de la energía del subsuelo dentro de los límites del territorio nacional, con el fin de generar energía eléctrica o destinarla a usos diversos.</p>
<b>Décimo Noveno</b>					<p>Crear la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría del ramo en materia de Medio Ambiente.</p>
<b>Vigésimo</b>					<p>Regular a las empresas productivas del Estado.</p> <p>Establecer los mecanismos legales suficientes para</p>

<b>Vigésimo Primero</b>					prevenir, investigar, identificar y sancionar severamente a los asignatarios, contratistas, permisionarios, servidores públicos, así como a toda persona física o moral, pública o privada, nacional o extranjera, que participen en el sector energético, cuando realicen actos u omisiones contrarios a la ley.
<b>Sexto</b>	90 días naturales	A partir de la entrada en vigor del Decreto (21 de diciembre de 2013).	Emisión de resolución:180 días naturales posteriores a la fecha de solicitud	Secretaría del Ramo con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos.	Adjudicación a PEMEX de las áreas en exploración y los campos que estén en producción, que esté en capacidad de operar, a través de asignaciones.
<b>Décimo Cuarto</b>		Constitución durante 2014	Comenzará sus operaciones en el 2015.	Secretaría del ramo en materia de Hacienda.	Creación del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo.
<b>Décimo Quinto</b>	2014	Constitución durante 2014	Comenzará sus operaciones en el 2015.	Secretaría del ramo en materia de Hacienda Ejecutivo Federal Senado de la República.	Constitución e integración del Comité Técnico con que contará el Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo.
<b>Décimo Sexto</b>	12 meses	A partir de la entrada en vigor de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.  A partir de la entrada en vigor de la Ley Reglamentaria de la Industria Eléctrica.	---	Poder Ejecutivo Federal	- Emitir el Decreto de creación del Centro Nacional de Control del Gas Natural;  - Emitir el Decreto de creación del Centro Nacional del Control de Energía.

<b>Décimo Séptimo</b>	365 días naturales	A partir de la entrada en vigor del Decreto (21 de diciembre de 2013).	20 de diciembre de 2014	Congreso de la Unión	Realizar las adecuaciones al marco jurídico, para establecer las bases en las que el Estado procurará la protección y cuidado del medio ambiente, en todos los procesos relacionados con la materia en los que intervengan empresas productivas del Estado, particulares o ambos, estableciendo criterios y mejores prácticas entre otros temas para la disminución en la generación de gases y compuestos de efecto invernadero y eficiencia en el uso de recursos naturales.
<b>Décimo Octavo</b>	365 días naturales	A partir de la entrada en vigor del Decreto (21 de diciembre de 2013).	20 de diciembre de 2014	Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría del ramo en materia de Energía.	Incluir en el Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, una estrategia de transición para promover el uso de tecnologías y combustibles más limpios.

## CONSIDERACIONES GENERALES

Una de las primeras acciones a tomar una vez iniciada la Administración del actual Presidente de la República, Enrique Peña Nieto, fue la celebración y firma del acuerdo político denominado Pacto por México, mismo que se llevó a cabo el 2 de diciembre de 2012. Este documento que consta de 95 puntos no dejó de lado lo correspondiente a la materia energética.

En ese sentido contempla tanto a hidrocarburos como electricidad y sobre éstos destacan aspectos como el fomento a la competencia económica en el sector de energía (2.1); un desarrollo sustentable que combata el cambio climático (2.4) y una reforma energética que sea motor de inversión y desarrollo (2.5). Respecto a ese último punto, se establecen los tópicos que servirían de guía para llevar a cabo una serie de reformas en materia de petróleo y gas:

1. Los hidrocarburos seguirán siendo propiedad de la Nación, recibiendo ésta la totalidad de la producción.
2. Se transformará a Petróleos Mexicanos en una empresa pública de carácter productivo.
3. Se multiplicará la exploración y producción de hidrocarburos.
4. Se creará un entorno de competencia en refinación, petroquímica y transporte de hidrocarburos.
5. Se ampliarán las facultades y se fortalecerá a la Comisión Nacional de Hidrocarburos.
6. Se convertirá a Petróleos Mexicanos en el motor de una cadena de proveedores nacionales.
7. Petróleos Mexicanos será uno de los ejes centrales en la lucha contra el cambio climático.

Con relación al sector eléctrico, entre los ejes rectores del Pacto por México se incluye “la democratización de la economía y la política”. Uno de los objetivos principales de la reforma en materia eléctrica que se marcaron fue democratizar la oferta de energía, permitiendo que los productores ofrezcan su servicio a todos los usuarios del sistema al menor costo posible.

En ese sentido y como puede observarse desde una perspectiva administrativa y desde la agenda política, la reforma energética que tanta polémica ha causado y que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, cumple con los puntos señalados dentro del Pacto por México, incluso con las fechas señaladas en el mismo para cumplimentarla, la cual fue determinada para el segundo semestre del 2014.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Ver: Gamboa Montejano, Claudia, Valdés Robledo, Sandra, “PACTO POR MÉXICO” *Comparativo de los 95 puntos del pacto con iniciativas presentadas en la LX, LXI Y LXII Legislaturas en la Cámara de Diputados (Segunda Parte)*, SAPI-ISS-06-13, Cámara de Diputados, LXII Legislatura, fecha de consulta 20 de enero de 2013, en: [http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi\\_actual.htm](http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi_actual.htm)

A través de las reformas a los artículos 25, 27 y 28 constitucionales y derivados de ésta surge todo un régimen transitorio del cual se desprenden un cúmulo de disposiciones que permitirán tanto las adecuaciones al marco jurídico secundario, como ir desde el momento de la publicación del mismo aplicando y desarrollando las actividades que darán paso a las nuevas figuras, organismos, funciones y actividades del sector energético, y al respecto se tiene que:

- Destaca el **tránsito de PEMEX y CFE** como organismos descentralizados a su constitución como **empresas productivas**, en ese sentido, es importante señalar cuál será la naturaleza de estas nuevas figuras dentro de la Administración Pública Federal. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal<sup>32</sup> es clara al señalar que ésta será centralizada y paraestatal (art. 1) y a su vez establece que los organismos descentralizados son parte de la administración pública paraestatal. Sin embargo, también cabe señalar que la Ley Federal de Entidades Paraestatales en su artículo 3 si bien reconoce el carácter de PEMEX como organismo descentralizado, le otorga un régimen especial al señalar que éste se regirá por su propia Ley en donde igualmente se le reconoce como tal, y señala que sí será aplicable en lo que no se oponga a la Ley de Petróleos Mexicanos.

Por otro lado, se entiende que el tránsito de PEMEX y CFE de un organismo descentralizado a una empresa productiva —atendiendo al cuadro que en la primera parte de este trabajo se presenta —<sup>33</sup>, sería porque se observa claramente que en éstos no se determina la participación del sector privado por pertenecer a las áreas estratégicas exclusivas del Estado, sin embargo, ésta participación es clara cuando se observa que dentro de las áreas prioritarias sí está permitido.

Al respecto se observa que con las nuevas disposiciones esto resulta ambiguo, pues de la lectura se desprende que las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica pertenecen a las áreas estratégicas y de acuerdo al cuadro la participación del sector privado es en las áreas prioritarias, lo que crea confusión con relación al campo de acción al que pertenecerá la nueva figura creada.

- Cabe señalar que dentro de la reforma energética y específicamente dentro del régimen transitorio resulta de suma importancia el artículo Cuarto en el cual se establecen precisamente las **modalidades de contratación** bajo

---

<sup>32</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, fecha de consulta 20 de enero de 2014, en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>

<sup>33</sup> Ver pág. 5.

las cuales operarán las actividades de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos y bajo las cuales también se llevarán a cabo las actividades en materia de energía eléctrica, por lo tanto dicho artículo resulta medular. Por otro lado, este mismo artículo contempla las contraprestaciones que se derivan de las modalidades de contratación, como se señaló en su momento.

Sobre el particular cabe señalar, que a partir de estas reformas se permitirá lo que el propio artículo 6 de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el ramo del Petróleo prohibía, pues a pesar de permitir contratos, sí señala expresamente qué no estaba permitido:

“Artículo 6o.- Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios podrán celebrar con personas físicas o morales los contratos de obras y de prestación de servicios que la mejor realización de sus actividades requiere. Las remuneraciones que en dichos contratos se establezcan serán siempre en efectivo y **en ningún caso se concederán por los servicios que se presten y las obras que se ejecuten propiedad sobre los hidrocarburos, ni se podrán suscribir contratos de producción compartida o contrato alguno que comprometa porcentajes de la producción o del valor de las ventas de los hidrocarburos ni de sus derivados, ni de las utilidades de la entidad contratante.**”<sup>34</sup>

En materia de facultades y atribuciones destaca lo siguiente:

- En relación con las **asignaciones** se otorgan facultades a la Secretaría de Energía para ser la encargada de llevar los **procedimientos de adjudicación de las mismas**, estableciéndose los requisitos que deberá cubrir PEMEX para ello.
- A la Secretaría en materia de Hacienda se le otorgan en materia de licitaciones y contratos así como de términos fiscales para la obtención de los ingresos;

Es relevante señalar que se dio especial importancia al **contenido nacional**, del cual deberá establecerse el porcentaje mínimo con el objeto de promover las cadenas productivas nacionales y locales.

Es importante señalar que se considera el **establecimiento de mecanismos de transparencia** para llevar a cabo las asignaciones y contrataciones en materia energética.

Otro de los puntos que destacan es que para que el Estado pueda llevar a cabo de manera correcta las funciones estratégicas en materia energética se constituirá el **Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo** durante 2014 y comenzará operaciones en 2015, estableciéndose la forma en cómo y en qué administrará y distribuirán los recursos que integren dicho fondo. Asimismo se

---

<sup>34</sup> Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, fecha de consulta 20 de enero de 2013, en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/206.pdf>

determina que dicho Fondo cuente con un Comité Técnico previendo las funciones que ejercerá y el procedimiento a seguir para el nombramiento y aprobación de sus miembros, para lo cual intervendrán el Ejecutivo Federal y el Senado de la República.

Cabe señalar que, crea confusión la constitución de fideicomisos toda vez que se observa que éstos son constituidos por la administración pública federal, básicamente en el ámbito de las actividades prioritarias, correspondiendo la energética a las estratégicas, aún y con esta reforma.

Los órganos reguladores en materia energética serán:

- La Comisión Nacional de Hidrocarburos, y
- La Comisión Reguladora de Energía.

El Ejecutivo Federal deberá emitir dos Decretos con el objeto de que se creen dos organismos públicos descentralizados:

- El Centro Nacional de Control del Gas Natural, quien será el encargado de la operación del sistema nacional de ductos de transporte y almacenamiento, y
- El Centro Nacional de Control de Energía, encargado, entre otras facultades, del control operativo del sistema eléctrico nacional; de operar el mercado eléctrico mayorista; del acceso abierto a la red nacional de transmisión y las redes generales de distribución.

En materia de protección y cuidado del medio ambiente se incorporarán criterios y mejores prácticas que deberán observar tanto las empresas productivas del Estado como los particulares, sobre:

- Eficiencia en el uso de energía;
- Disminución en la generación de gases y compuestos de efecto invernadero;
- Eficiencia en el uso de recursos naturales;
- Baja generación de residuos y emisiones, y
- Menor huella de carbono en todos sus procesos.

Asimismo, deberá emitirse el **Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía**, una estrategia de transición para promover el uso de tecnologías y combustibles más limpios.

Otro organismo del cual se mandata su creación es la **Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos**.

Es importante señalar que en varios de los **artículos transitorios** ya se prevé los temas que deberán regular diversas leyes en la materia, distinguiendo entre otros, el que regulará a las empresas productivas donde se prevé además de las disposiciones sobre su naturaleza, su objeto y atribuciones, que el régimen de remuneraciones será distinto al establecido en el artículo 127 Constitucional el cual regula el sistema de remuneraciones para los servidores públicos, así como las facultades otorgadas al Ejecutivo Federal para nombrar y remover a sus directores.

Otro punto es el establecimiento de mecanismos necesarios para prevenir, investigar, identificar y sancionar severamente a quienes realicen actos u omisiones contrarios a la ley.

Por último cabe señalar, que se observan algunas ambigüedades que no permiten del todo la comprensión de las disposiciones debido a la falta de definición de los nuevos términos y figuras que forman parte del nuevo régimen energético, tales como: empresa productiva, asignaciones, migración de éstas, ingresos derivados de las asignaciones, cada una de las modalidades de contratación que se prevén, entre otros; Por lo que queda como pendiente que se adicionen al marco jurídico las leyes secundarias, que deberá emitir el Congreso de la Unión como lo mandatan los artículos transitorios de estas reformas; de esta manera, se dará mayor certidumbre jurídica a la recién aprobada reforma energética.

## FUENTES DE INFORMACIÓN

- Acosta Romero, Miguel, en, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo D-H, Editorial Porrúa, México, Pág. 1441.
- Burgoa O., Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional. Garantías y Amparo*, Editorial Porrúa, México, 1998.
- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en: Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados, LXII Legislatura, México, Agosto de 2013.
- *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía*, Diario Oficial de la Federación de 20 de diciembre de 2013, Edición vespertina, Única Sección, versión electrónica, fecha de consulta 7 de enero de 2014, en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5327463&fecha=20/12/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327463&fecha=20/12/2013)
- *Diccionario Enciclopédico Larousse*. México, 1999.
- Gamboa Montejano, Claudia, “EVOLUCIÓN DEL MARCO JURÍDICO DE PEMEX”, *Principales ordenamientos jurídicos que lo han regido*, Cámara de Diputados, LX Legislatura, México, Marzo de 2008, SPI-ISS-06-08, fecha de consulta 4 de septiembre de 2013, en: [http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi\\_actual.htm](http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi_actual.htm)
- Gamboa Montejano, Claudia, Valdés Robledo, Sandra, “PACTO POR MÉXICO” *Comparativo de los 95 puntos del pacto con iniciativas presentadas en la LX, LXI Y LXII Legislaturas en la Cámara de Diputados (Segunda Parte)*, SAPI-ISS-06-13, Cámara de Diputados, LXII Legislatura, fecha de consulta 20 de enero de 2013, en: [http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi\\_actual.htm](http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi_actual.htm)
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo I-O, Editorial Porrúa, México, 1993.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo A-CH, Editorial Porrúa, México, 1991.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo D-H, Editorial Porrúa, México, 1998.
- Jurisprudencia y Tesis aisladas, Tesis Jurisprudencial, 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XXVII, Febrero de 2008, fecha de consulta 15 de enero de 2013, en: <http://www2.scjn.gob.mx/TesisAisladas/Paginas/Tesis.aspx>
- Lanz Cárdenas, José Trinidad, *el Marco Jurídico y Administrativo del Control en la Administración Pública Federal*, en Revista de Administración Pública, El Sistema Nacional del Control de Evaluación, Número 57-58, Enero-Junio, Año 1984, versión electrónica, fecha de consulta 22 de enero de 2013, en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/57/trb/trb3.pdf>

- *Ley Federal de las Entidades Paraestatales*, fecha de consulta 23 de enero de 2014, en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/110.pdf>
- *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, fecha de consulta 20 de enero de 2014, en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>
- *Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo*, fecha de consulta 20 de enero de 2013, en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/206.pdf>
- *Nociones generales de la Administración Pública Federal*, Módulo 3. Del plan a la acción, Centros Comunitarios de Aprendizaje, Tecnológico de Monterrey, fecha de consulta 22 de enero de 2014, en: [http://www.cca.org.mx/apoyos/ap073/mod3/modulo\\_3.pdf](http://www.cca.org.mx/apoyos/ap073/mod3/modulo_3.pdf)
- Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, fecha de consulta 16 de enero de 2014, en: <http://www.rae.es/>
- Sandoval, Irma Eréndira, *Rendición de Cuentas y Fideicomisos: El Reto de la Opacidad Financiera*, Auditoría Superior de la Federación, Serie Cultura de la Rendición de Cuentas, No. 10, fecha de consulta 22 de enero de 2014, en: [http://www.asf.gob.mx/uploads/63\\_Serie\\_de\\_Rendicion\\_de\\_Cuentas/Rc10.pdf](http://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc10.pdf)
- Secretaría de Energía, Reglas de Contenido Nacional, fecha de consulta 16 de enero de 2013, en: [https://www.comprasdegobierno.gob.mx/c/document\\_library/get\\_file?uuid=4182067e-c34d-4334-97e7-b347e730f32e&groupid=42105](https://www.comprasdegobierno.gob.mx/c/document_library/get_file?uuid=4182067e-c34d-4334-97e7-b347e730f32e&groupid=42105)
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Glosario de Términos Hacendarios más utilizados en la Administración Pública Federal*.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación*, fecha de consulta 22 de enero de 2014, en: <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>
- Tubella Casadevall, Imma y Vinyamata Camp, Eduard, *"Diccionario del Nacionalismo"*, Okios-textos Barcelona, España, 1999.



**COMISIÓN BICAMERAL  
DEL SISTEMA DE BIBLIOTECAS**

Dip. Heriberto Manuel Galindo Quiñones  
Presidente

Dip. Marcelo Garza Ruvalcaba  
Dip. Fernando Rodríguez Doval  
Secretarios

**SECRETARÍA GENERAL**

Mtro. Mauricio Farah Gebara  
Secretario General

**SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS**

Lic. Juan Carlos Delgadillo Salas  
Secretario



**DIRECCIÓN GENERAL DE  
SERVICIOS DE DOCUMENTACIÓN, INFORMACIÓN Y ANÁLISIS**

Lic. José María Hernández Vallejo  
Director

**DIRECCIÓN DE SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS**

Mtra. Avelina Morales Robles  
Directora

**SUBDIRECCIÓN DE ANÁLISIS DE POLÍTICA INTERIOR**

Mtra. Claudia Gamboa Montejano  
Investigadora Parlamentaria  
Subdirectora

Lic. Sandra Valdés Robledo  
Lic. Arturo Ayala Cordero  
Asistentes de Investigación

Lic. Miriam Gutiérrez Sánchez  
Auxiliar de Investigación