

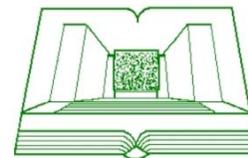
SAPI-ISS-49-13

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

**“REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA
ENERGÉTICA, ANALISIS COMPARATIVO DE LAS
INICIATIVAS PRESENTADAS POR EL EJECUTIVO
Y EL PAN”**

Mtra. Claudia Gamboa Montejano
Investigadora Parlamentaria

Lic. Sandra Valdés Robledo
Asistente de Investigación

Septiembre, 2013

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

**“REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA ENERGÉTICA,
ANÁLISIS COMPARATIVO DE LAS INICIATIVAS PRESENTADAS POR EL
EJECUTIVO Y EL PAN”**

Í N D I C E

	Pág.
INTRODUCCIÓN	2
Resumen Ejecutivo	3
I. Puntos contenidos en el Pacto por México, relativos a la reforma energética.	4
II. Reformas de los Artículos 25, 27 Y 28 Constitucionales, en Materia de Petróleo.	6
III. Reformas a los Artículos 27 y 28 Constitucionales en materia de energía eléctrica.	11
IV. Iniciativas presentadas por el Ejecutivo Federal y el Grupo Parlamentario del PAN en materia Energética	12
• Datos Generales de las Iniciativas	12
• Extractos de la Exposición de Motivos de las Iniciativas	13
• Extracto de la Exposición de Motivos de la Iniciativa presentada por Ejecutivo Federal	13
• Extracto de Exposición de Motivos de la Iniciativa presentada por el PAN	21
V. COMPARATIVO DE LAS REFORMAS A NIVEL CONSTITUCIONAL PRESENTADAS POR EL EJECUTIVO FEDERAL Y EL PAN EN MATERIA ENERGÉTICA.	29
ARTÍCULO 25 CONSTITUCIONAL	29
• Datos Relevantes	30
ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL	31
• Datos Relevantes	34
ARTÍCULO 28 CONSTITUCIONAL	38
• Datos Relevantes	49
ARTÍCULOS TRANSITORIOS	54
• Datos Relevantes	57
CONCLUSIONES GENERALES	59
FUENTES DE INFORMACIÓN	60

INTRODUCCIÓN

Históricamente se sabe que la problemática laboral que venía presentando el sector energético a mediados de la década de 1930 y la rebeldía por parte de las empresas petroleras para cumplimentar el laudo judicial que se dictara a favor de los trabajadores, fue detonante para que el General Lázaro Cárdenas, Presidente Constitucional en ese periodo decretara la nacionalización de dichas empresas por haberse negado a cumplir con las leyes nacionales, por lo tanto el petróleo y los hidrocarburos pasaron a ser propiedad de la nación.

De esa manera se prohibieron las concesiones, sin embargo, con las leyes secundarias expedidas para regular la materia, permitieron la intervención de la iniciativa privada a través de contrataciones en algunas actividades como la exploración y la explotación.

Posteriormente, se aprobó la prohibición de las contrataciones, señalándose incluso que quedarían insubsistentes las ya otorgadas. Aunado a lo anterior y partiendo de que las funciones que el Estado ejerciera en materia de petróleo, hidrocarburos en cualquiera de sus estados (sólido, líquido o gaseoso) y de la petroquímica básica, no constituirían un monopolio, se hizo una clasificación de áreas en las que el Estado puede ejercer sus funciones ya sea de manera exclusiva o con participación de los sectores social y privado, dejando así la exclusividad a las áreas estratégicas y la coparticipación a las áreas prioritarias.

Por lo tanto, no constituyen monopolio, pertenecen a las áreas estratégicas y son funciones exclusivas de la Nación las actividades relativas al petróleo y demás hidrocarburos y a la petroquímica básica.

Dado que han sido presentadas tanto por parte del Ejecutivo Federal como del Poder Legislativo a través de sus principales fuerzas opositoras en Congreso, iniciativas de reforma en la materia de tal envergadura que son de interés nacional, el presente trabajo, tiene por objeto dar a conocer a través de cuadros comparativos cómo se encuentra el texto constitucional vigente objeto de dichas reformas y las propuestas que se hacen, destacando a través de datos relevantes los principales puntos de cada una de ellas.

Siendo en este caso en particular, que se compara únicamente a la propuesta del Ejecutivo con la del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN), toda vez que ambas propuestas son a nivel constitucional, dejando en un estudio por separado a la propuesta presentada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), ya que su iniciativa es exclusivamente en el ámbito reglamentario en esta materia.

RESUMEN EJECUTIVO

El pasado 14 de agosto de 2013 fue enviada por el Ejecutivo Federal a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, la Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia energética.

De manera complementaria el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN), así como del Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática, presentaron sus respectivas iniciativas, sin embargo, cabe señalar que el primero propone al igual que el Ejecutivo Federal reformas Constitucionales a los artículos en materia de energéticos, y el segundo prevé reformas en la materia, a las leyes secundarias. Por lo que como, este trabajo sólo se abocará al ámbito Constitucional, considerando por separado el análisis de las leyes secundarias.

El trabajo que se inicia contextualizándolo dentro del Pacto por México, consta de un breve resumen de la evolución jurídica de los artículos 25, 27 y 28 Constitucionales que pretenden ser reformados por dichas iniciativas.

Un cuadro comparativo en donde se expone el texto vigente y los textos propuestos para reformar dichos artículos y sus respectivos datos relevantes y, por último, los principales puntos que destacan de cada una de ellas como conclusiones generales entre ellos:

En la propuesta del Ejecutivo Federal:

- Se contempla llevar a cabo las reformas para que se puedan **celebrar contratos** para la explotación del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, y la **eliminación de la electricidad de las áreas estratégicas**.
- Mantiene sólo la prohibición para la expedición de concesiones respecto del petróleo y de los carburos de hidrógeno en cualquiera de sus estados.

En el caso de la iniciativa del PAN:

- El **otorgamiento de contratos y concesiones** para las actividades de exploración y producción de hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos provenientes de las formaciones geológicas.
- La exploración y producción del petróleo y los demás hidrocarburos; así como la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica **serán áreas prioritarias**. Deja dentro de las áreas estratégicas el control operativo del Sistema Eléctrico Nacional y la administración de los recursos producto de la renta petrolera.

I.- PUNTOS CONTENIDOS EN EL PACTO POR MÉXICO, RELATIVOS A LA REFORMA ENERGÉTICA

En ese sentido el Ejecutivo Federal cumplimenta lo establecido en el documento denominado PACTO POR MÉXICO, dado a conocer públicamente el 2 de diciembre de 2012, el cual se rige por cinco grandes acuerdos y de los que se desprenden 95 puntos, para los cuales se estableció un cronograma con el objeto de tener bien calendarizada la presentación de legislación durante el 2013:

del acuerdo número dos Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad, deriva el compromiso de realizar una reforma energética que sea motor de inversión y desarrollo, el cual comprende los puntos 54 al 60 conteniendo cada uno de ellos una línea o meta a cumplir para materializar la reforma, como el señalado en el punto 59 y que precisamente hace alusión a este compromiso, al prever convertir a Petróleos Mexicanos (PEMEX) en el motor de una cadena de proveedores nacionales, y el 60 a través del cual se propone que PEMEX sea uno de los ejes centrales en la lucha contra el cambio climático.

El cronograma arriba mencionado señala lo siguiente:

Reforma/Política Pública	Presentación de Reforma(s) legales.	Inicio de Implementación	Culminación de Implementación	Implementación Completa Sujeta a la aprobación de la Reforma Hacendaria
2.5 REALIZAR UNA REFORMA ENERGÉTICA QUE SEA MOTOR DE INVERSIÓN Y DESARROLLO				
54. Los hidrocarburos seguirán siendo propiedad de la nación.	No es necesario.	Primer semestre de 2013.	Segundo semestre de 2018.	No
55. Transformar a PEMEX en una empresa pública de carácter productivo	Primer semestre de 2013 se presenta legislación.	Segundo semestre de 2013.	Segundo semestre de 2014.	Si
56. Multiplicar la exploración y producción de hidrocarburos.	Primer semestre de 2013 se presenta legislación.	Segundo semestre de 2013.	Segundo semestre de 2014.	No
57. Entorno de competencia en los procesos Económicos de refinación, petroquímica y transporte de hidrocarburos.	Primer semestre de 2013 se presenta legislación.	Segundo semestre de 2013.	Segundo semestre de 2014.	No
58. Ampliar las facultades y fortalecer a la Comisión Nacional de	Primer semestre de 2013 se presenta	Segundo semestre de 2013.	Segundo semestre de 2014.	No

Hidrocarburos.	legislación.			
59. Convertir a PEMEX en el motor de una cadena de proveedores nacionales.	Primer semestre de 2013 se presenta legislación.	Segundo semestre de 2013.	Segundo semestre de 2014.	No
60. Haremos de PEMEX uno de los ejes centrales en la lucha contra el cambio climático.	Primer semestre de 2013 se presenta legislación.	Segundo semestre de 2013.	Segundo semestre de 2014.	Si

FUENTE: *PACTO POR MÉXICO*, fecha de consulta 4 de septiembre de 2013, en: <http://pactopormexico.org/PACTO-POR-MEXICO-25.pdf>

Con base en este cuadro puede tenerse una idea de los distintos puntos que se pretende abarque la reforma energética en cuestión.

II. REFORMAS QUE HAN TENIDO LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 CONSTITUCIONALES, EN MATERIA DE PETRÓLEO

Los artículos constitucionales que se pretenden reformar con las iniciativas en comento, han tenido la siguiente evolución jurídica en materia de petróleo y energía eléctrica:

- **ARTICULO 25**

En cuanto a las reformas al artículo 25 Constitucional cabe señalar que ha sido objeto de tres reformas de las cuales para efectos de este trabajo interesa la primera, sin embargo, primero se verá como estaba conformado originalmente:

Texto Original (1917):

“Art. 25.- La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, estará libre de todo registro, y su violación será penada por la Ley”.¹

Reforma 1²

Se reforma de manera integral el contenido de este artículo pasando a ser de 1 a 8 párrafos, entre los cuales destaca el cuarto párrafo en el que se mandata que las áreas estratégicas estarán a cargo exclusivamente del sector público y que el gobierno federal mantendrá la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan:

“Art. 25. ...

...

...

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso de establezcan.

...

...

... ”

... ”

- **ARTICULO 27**

El artículo 27 Constitucional ha sufrido 18 reformas de las cuales dos (la tercera y la séptima) han sido en materia petrolera.

¹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917*, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, Archivo General de la Nación, edición facsimilar, México, 2000, Pág. 24.

² Diario Oficial de la Federación de fecha 3 de febrero de 1983.

TEXTO ORIGINAL (1917):

“Art. 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual, ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

...
...

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas. Los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; **el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.**

Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos inferiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviese; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

*En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, **el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata, y se cumplan con los requisitos que prevengan las leyes.***

...³

Reforma: 3⁴

“ARTÍCULO 27. ...

...
...
...

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y sólo podrá hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales construidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes. **Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se expedirán concesiones y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos.”**

³ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, Op. Cit. Págs. 26-28.*

⁴ *Diario Oficial de la Federación, de fecha 9 de Noviembre de 1940.*

Como se puede observar, la disposición Constitucional adicionada prohibió las concesiones para el caso del petróleo y los carburos de hidrógeno en cualquiera de sus estados, sin embargo, se dejó a la Ley Reglamentaria que se expediría en la materia, la forma en que se determinaría cómo la Nación llevaría a cabo las explotaciones de esos productos.

Reforma: 7⁵

“Art. 27.- ...

...

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; **el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos**; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

...

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 podrán realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto; regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del **petróleo** y de los carburos de hidrógeno sólido, líquidos o gaseosos, **no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que se hayan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva.**

...”

Esta reforma, además de mantener la prohibición de las concesiones en materia de petróleo e hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, también prohibió el otorgamiento de contratos y se mandató la insubsistencia de los ya otorgados, dejando expresamente establecido que la explotación de esos productos estará a cargo de la Nación de acuerdo a lo señalado por la ley reglamentaria.

⁵ Diario Oficial de la Federación de fecha 20 de Enero de 1960.

• **ARTICULO 28**

En cuanto al artículo 28, éste ha tenido 6 reformas de las cuales para el tema que se aborda destacan la segunda y la quinta.

TEXTO ORIGINAL:

“**Art. 28.-** En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección a la industria; exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo Banco que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos, de artículos de consumo necesario, y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación, de cualquiera manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de alguno otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses.

Tampoco constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas por sí o a propuesta del Ejecutivo, podrán derogar, cuando las necesidades públicas así lo exijan, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata”.⁶

Reforma: 2⁷

“**Art. 28.-** En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

...

...

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: Acuñación de moneda; correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; **petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica;** minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

⁶ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, Op. Cit. Págs.40-42.*

⁷ Diario Oficial de la Federación de fecha 3 de febrero de 1983.

...
El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

...
El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.
La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.
Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.”

A través de esta reforma se dejó claramente establecido que las funciones que el Estado ejerciera de manera exclusiva en áreas estratégicas como el petróleo, hidrocarburos y petroquímica básica, no constituirían monopolios. Por lo tanto, se establece una diferenciación expresa de acuerdo a las materias entre áreas prioritarias y estratégicas, diferenciándose entre sí porque en las primeras pueden participar los sectores social y privado, no así en las segundas, pues se reitera son áreas exclusivas del Estado.⁸

Reforma: 5⁹

“Art. 28. ...

...
No constituirán monopolios las funciones que el **Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas**: correos, telégrafos y radiotelegrafía; **petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica**; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad 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, al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes en la materia.
...”

En esta reforma podemos observar que el precepto sólo cambia para mejor redacción, quedando implícito que las áreas a las que se refiere el precepto son las ahí establecidas.

⁸ Para consultar un breve análisis de las áreas estratégicas y prioritarias ver: 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

⁹ Diario Oficial de la Federación de fecha 2 de marzo de 1995.

III. REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 27 Y 28 CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE ENERGÍA ELÉCTRICA

En materia de energía eléctrica el artículo 27 sólo ha sufrido una reforma, la cual corresponde a la octava, y esta fue para adicionar el párrafo sexto de dicho artículo con el objeto precisamente de señalar que en materia de generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica que tuviera por objeto la prestación del servicio público, no se otorgarían concesiones a los particulares y dichas actividades pasaron a ser exclusivas de la Nación:

Reforma: 8¹⁰

ARTÍCULO 27.- ...

“Corresponde exclusivamente a la Nación general,¹¹ conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines”.

¹⁰ Diario Oficial de la Federación de martes 8 de octubre de 1974.

¹¹ Con la Fe de erratas publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1961 se corrigió el texto señalando lo siguiente: Dice: ARTICULO 27. “Corresponde exclusivamente a la Nación general, etc. ...”. Debe decir: Corresponde exclusivamente a la Nación, generar...”.

IV. INICIATIVAS PRESENTADAS POR EL EJECUTIVO FEDERAL Y EL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN EN MATERIA ENERGÉTICA

- **Datos Generales de las Iniciativas**

No. De Inic.	Fecha de publicación en Gaceta Parlamentaria	Reforma(s) y/o adición(es)	Presentado por:	Estado de la iniciativa
1	Segundo Receso Comisión Permanente Miércoles, 31 de Julio de 2013 Gaceta: 25 Senado de la República ¹²	Iniciativa que contiene proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética.	Legisladores de los Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional en las Cámaras de Diputados y Senadores	Turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y de Estudios Legislativos, Primera de la Cámara de Senadores.
2	Segundo Receso Comisión Permanente Miércoles, 14 de Agosto de 2013 Gaceta: 29 Senado de la República ¹³	Iniciativa de decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Ejecutivo Federal	Turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía y de Estudios Legislativos, Primera de la Cámara de Senadores.

- **Extractos de la Exposición de Motivos de las Iniciativas**

Con el fin de conocer cuál es la argumentación que motiva la necesidad de llevar a cabo reformas en materia energética, se presenta un extracto de ambas iniciativas:

- **Extracto de la Exposición de Motivos de la Iniciativa presentada por Ejecutivo Federal**

La iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal tiene como base seis ejes estratégicos a saber:

“...

- (i) Fortalecimiento del papel del Estado como rector de la industria petrolera: Dotarle de nuevas herramientas para la definición y conducción de la política energética del país, que permitan una adecuada y prudente administración del patrimonio petrolero nacional.

¹² *Gaceta del Senado*, no. 25, 31 de Julio de 2013, fecha de consulta 19 de agosto de 2013, en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=3&lg=62&fecha=2013/07/31/1>

¹³ *Gaceta del Senado*, No. 29, 14 de agosto de 2013, fecha de consulta 19 de agosto de 2013, en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=42867>

- (ii) Crecimiento económico: México está llamado a aprovechar sus recursos energéticos a favor de mayor inversión y generación de más empleos, a partir de iniciativas que promuevan el abasto de energía en cantidades suficientes y a costos competitivos.
- (iii) Desarrollo incluyente: El acceso a la energía permitirá democratizar la productividad y la calidad de vida de la población en las distintas regiones del país.
- (iv) Seguridad energética: Se debe aprovechar la disponibilidad de energía primaria en el territorio nacional para lograr la procuración continua, diversificada y económica del suministro energético para ésta y las siguientes generaciones.
- (v) Transparencia: Garantizar los mexicanos el adecuado acceso a la información sobre administración del patrimonio energético nacional.
- (vi) Sustentabilidad y Protección del Medio Ambiente: Es posible mitigar los efectos negativos que la producción y el consumo de energías fósiles puedan tener sobre la salud y el medio ambiente, mediante la mayor disponibilidad de fuentes de energía más limpias.”

Además, presenta los siguientes argumentos:

“II. PETRÓLEO Y DEMÁS HIDROCARBUROS

II.1. Retos en materia de hidrocarburos

a) Exploración y extracción

[...]

..., se ha gastado más en la búsqueda y extracción de petróleo, pero se ha producido menos. ..., la iniciativa parte de un hecho innegable: el petróleo de fácil acceso se está acabando, tanto en México como en el resto del mundo.

..., México cuenta con reservas probadas para 10 años de producción, ... El mayor reto exploratorio será reclasificar los recursos prospectivos, los cuales están en su mayoría localizados en yacimientos de gran complejidad que demandan capacidades de ejecución e inversión que sólo se pueden alcanzar con la concurrencia de diversas empresas petroleras. ..., sería inconveniente que la empresa estatal asuma por sí sola la totalidad de los riesgos inherentes a estas nuevas actividades.

En materia de producción de hidrocarburos, un reto adicional es el de aumentar el factor de recuperación de los campos maduros, para lo cual se requerirá el uso intensivo de técnicas de recuperación.

Distintos países han ajustado su legislación ante los retos que representa el nuevo entorno de yacimientos cada vez más complejos, que requieren de grandes inversiones, compartir riesgos, así como desarrollar y aplicar nuevas tecnologías. Las reformas de Brasil, Colombia y Noruega dan muestra clara de ello, al diseñar esquemas que promovieron la producción en yacimientos de petróleo no convencional.

En el caso del gas y crudo de lutitas, los retos técnicos y de capacidad de ejecución son significativamente mayores que los que se enfrentan en yacimientos convencionales, ya que la productividad por pozo es mucho menor, los costos son considerablemente mayores y su producción requiere una mayor capacidad de ejecución.

México aún está por detonar su potencial en yacimientos de este tipo y por aprovechar sus beneficios. ...

Por otro lado la exploración y extracción de hidrocarburos en aguas profundas (tirante de agua mayor a 500 metros), implica un riesgo significativamente mayor al enfrentado en aguas someras (tirante de agua menor a 500 metros) o tierra. Adicionalmente, los costos de perforación en aguas profundas son aproximadamente 10 veces mayores a las correspondientes en aguas someras y 100 veces mayores a los de yacimientos terrestres, con probabilidades de éxito relativamente bajas.

[...]

Ante las grandes inversiones requeridas, el alto riesgo de que la producción no sea comercialmente atractiva y la necesidad de un desarrollo tecnológico de alta especialidad, la práctica internacional más extendida es que las empresas realicen operaciones en aguas profundas con esfuerzos compartidos, por lo que debería dársele a Petróleos Mexicanos la oportunidad de actuar en igualdad de condiciones que otros operadores petroleros en el mundo. También es conveniente darle al país la oportunidad de contratar a otros operadores petroleros para campos convencionales y no convencionales, con el objeto de que la extracción de nuestros recursos pueda darse en las mejores condiciones para el país.

b) Seguridad energética de la Nación

La falta de un marco jurídico que responda a la realidad en esta materia ha llevado a una producción insuficiente de petróleo y gas natural, lo que junto con las crecientes importaciones de gas natural, gasolinas, diésel y petroquímicos, ha erosionado la seguridad energética de la Nación. De seguir con la tendencia actual, México se convertiría en un país importador neto de hidrocarburos en tan sólo algunos años.

[...]

Debido a la falta de infraestructura suficiente, parte de los hidrocarburos, en particular los productos petrolíferos, son transportados de manera poco eficiente y con un costo elevado.

...

...”

II. 2. Marco jurídico

“[...]

La Constitución de 1917 plasmó en su artículo 27 el régimen de la propiedad y dentro de éste, el dominio de la Nación de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes del terreno, entre otros, el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos. Dicha disposición facultaba al Gobierno Federal a otorgar concesiones, figura bajo la cual los particulares podrían aprovechar bienes del dominio de la Nación, con la condición de que se establecieran trabajos regulares para la explotación de dichos elementos. Así, se preveía la posibilidad de que los particulares extrajeran para su aprovechamiento el petróleo y demás hidrocarburos, bajo la figura de la concesión.

La primera gran reforma energética de México fue impulsada por el Presidente Lázaro Cárdenas ...

[...]

Algunos elementos fundamentales para comprender la manera en que el Presidente Cárdenas concibió el modelo de hidrocarburos para el país con esa reforma, son los siguientes:

- La exclusividad del Estado sobre la propiedad de los recursos en el subsuelo.
- La supresión de las concesiones tratándose del petróleo y carburos de hidrógeno.
- El reconocimiento del derecho exclusivo del Estado a explotar el petróleo y los carburos de hidrógeno, así como el establecimiento de una reserva de ley para definir la forma en que llevará a cabo dicha explotación.

...

... estableció el régimen de concesiones para otras actividades de la industria, como la construcción de refinerías y oleoductos, y la distribución de gas:

...

- Se incorporó la posibilidad de celebrar con particulares contratos de exploración y explotación. ... el contratista no adquiriría un derecho directo a la explotación del petróleo, sino solo a obtener una compensación...”

- Se estableció que las compensaciones por esos contratos podían ser en efectivo o equivalentes a un porcentaje de los productos obtenidos.
- Los contratos eran celebrados con el Estado bajo los términos que éste consideraba adecuados, garantizando que las actividades para obtener la riqueza petrolera fueran conducidas en todo momento por la Nación.
- Para actividades distintas a la explotación (concepto utilizado en la ley referido a la extracción), tales como las refinerías, oleoductos y distribución de gas, se estableció el régimen de concesiones.

Como puede apreciarse, las reformas cardenistas garantizaron cuatro aspectos esenciales: 1) Se consolidó la propiedad de la Nación sobre los hidrocarburos; 2) Se eliminó el régimen de concesiones en exploración y extracción; 3) Se creó un sistema de figuras contractuales para la exploración y extracción de los hidrocarburos, y 4) Se permitió la participación de terceros en refinación, transporte y distribución de hidrocarburos. Este nuevo modelo visionario permitiría que la Nación pudiera hacer un uso eficiente de sus recursos para impulsar el desarrollo del país en beneficio de los mexicanos. Se trató de un diseño nacionalista en cuanto a la propiedad, e inteligente y pragmático desde el punto de vista de la eficiencia operativa.

Este régimen subsistió cerca de 20 años y es hasta 1958, año en que se expidió una nueva Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, que se eliminó la posibilidad de celebrar contratos con particulares en la explotación que lleva a cabo el Estado y reservó todas las actividades de la industria petrolera sólo a Petróleos Mexicanos o a cualquier otro organismo que se estableciera en el futuro. ... mediante reforma a la Constitución del 20 de enero de 1960, se incorpora la prohibición de contratos en esta materia en el artículo 27 constitucional.

[...]

El diseño del régimen jurídico en materia de hidrocarburos impulsado por el Presidente Lázaro Cárdenas no corresponde al texto constitucional vigente, fruto de reformas posteriores. Por tanto, la recuperación del diseño cardenista, motivo de la iniciativa que se presenta a esa Soberanía, implica necesariamente una reforma constitucional.

II. 3. Propuesta de reformas

[...]

El modelo propuesto, al igual que el cardenista, comprende dos esquemas; 1) contratos eficientes para la exploración y extracción celebrados con el ejecutivo Federal, y 2) participación de terceros en toda la cadena de valor de los hidrocarburos, a través de autorización expresa del Gobierno Federal.

La propuesta de reforma que hoy se somete a consideración: 1) Mantiene la propiedad de la Nación sobre los hidrocarburos en el subsuelo, sólidos, líquidos y gaseosos en todo momento; 2) Mantiene la prohibición de otorgar concesiones, al basarse en la conducción decidida e irrenunciable de las actividades del sector por parte del Estado, en el entendido de que sólo éste puede disponer de los recursos del subsuelo; 3) Plantea la incorporación de contratos, que celebre el Ejecutivo Federal, con organismos y empresas del Estado y/o terceros que permitan expandir y hacer más eficientes las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, y 4) Autoriza, a partir de permisos otorgados por el Ejecutivo Federal, la participación de terceros en refinación, transporte, almacenamiento y distribución de hidrocarburos sin que se ponga en riesgo la propiedad de nuestros recursos.

Con base en lo expuesto, las reformas propuestas en materia de hidrocarburos consisten en:
a) Eliminar la prohibición de que el Estado celebre contratos para la explotación de hidrocarburos.

[...]

Por ello, se propone eliminar del artículo 27 constitucional la restricción incorporada en 1960, que le impide al Estado la utilización de contratos en sus actividades de

explotación de hidrocarburos, es decir, en su extracción del subsuelo para su aprovechamiento. ...

[...]

- b)** *Sustraer de las áreas estratégicas del Estado a la petroquímica básica y dar certeza a nivel constitucional para que las actividades de la industria petrolera, tales como el procesamiento de gas natural y la refinación del petróleo, así como el transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de dichos productos y sus derivados, puedan ser realizadas tanto por organismos del Estado, como por los sectores social y privado, a través de permisos que otorgue el Ejecutivo Federal.*

[...]

...se propone reformar el artículo 28 de la Constitución para suprimir a la petroquímica básica como área estratégica que no constituye monopolio y señalar expresamente que tratándose de petróleo y demás hidrocarburos se estará a lo dispuesto por el párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución, ya que es dicha norma la que otorga al Estado la función de explotar los hidrocarburos del subsuelo, consistente en el derecho de extraerlos de su reservorio natural y disponer de ellos, lo que será llevado a cabo en la forma que determine la Ley Reglamentaria.

Con ello se asegura un marco constitucional claro que permitirá, como en el modelo cardenista: a) la celebración de contratos del Ejecutivo Federal con organismos del Estado y/o con particulares en actividades de explotación y extracción, y b) que además de los organismos del Estado, los particulares participen directamente bajo esquemas regulados en la cadena de valor después de la extracción, incluyendo el transporte, tanto de los productos obtenidos del subsuelo (petróleo crudo, gas natural y sus líquidos), como de aquellos que son resultado de la transformación (petroquímicos y refinados), siempre en los términos que establezca la legislación secundaria, a través de permisos que otorgue el Ejecutivo Federal.

Nuestro país ya ha dado pasos en esta dirección. Mediante reforma a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 1995, se eliminó del catálogo de actividades que comprende la industria petrolera a cargo en forma exclusiva del Estado, ... el transporte, almacenamiento y distribución de gas metano y licuado de petróleo se transformaron de actividades exclusivas del Estado en actividades que pueden llevar a cabo los particulares mediante permiso.

[...]

Corresponde a la ley determinar las condiciones bajo las cuales puedan concederse permisos a los particulares para llevar a cabo estas actividades, así como la regulación a la que estarán sujetos en su operación, por su interés para la Nación.

[...]

La propuesta que se incluirá en la reforma hacendaria estará alineada con la necesidad que tiene Pemex de ser más flexible para conseguir mejores resultados. Ello implicará un cambio de paradigma con dos componentes esenciales: primero, un pago de derechos más bajo que en la actualidad y, segundo, el remanente de ese pago de derechos podrá ser reinvertido en la empresa o una parte podrá ser transferida al presupuesto como si fuera un dividendo que podrá emplearse para gasto en escuelas, hospitales, infraestructura de agua o carreteras. ...El régimen propuesto, a diferencia del actual, alineará los incentivos entre Pemex y el Gobierno Federal, al mismo tiempo que le permitirá a la empresa ser más competitiva.

II. 4. Beneficios esperados

...consolidar un modelo de hidrocarburos sostenible en el largo plazo, pensando en el bienestar de futuras generaciones. Así, con la reforma se plantean los siguientes objetivos de la política de hidrocarburos:

1. Lograr tasas de restitución de reservas probadas de petróleo y gas superiores al 100%. Ello significa que el incremento de la producción estaría acompañado del descubrimiento de igual o mayor volumen de reservas.
2. Incrementar la producción de petróleo, de 2.5 millones de barriles diarios actualmente, a 3 millones en 2018, así como a 3.5 millones en 2025.
3. En el caso del gas natural, la producción aumentaría de los 5 mil 700 millones de pies cúbicos diarios que se producen actualmente, a 8 mil millones en 2018, así como a 10 mil 400 millones en 2025.

[...]

El incremento en la inversión y la producción incidirá favorablemente en el crecimiento del Producto Interno Bruto y en la generación de empleos, al mismo tiempo que permitirá la obtención de recursos fiscales adicionales, que se destinarán fundamentalmente a las siguientes actividades, enfocadas a mejorar la calidad de vida de la población e incrementar la competitividad de nuestro país:

- i) Fortalecer nuestro sistema de seguridad social para abatir decididamente a la pobreza extrema y crear mecanismos de redistribución eficaces, combatiendo al hambre y mejorando los servicios de salud pública. Los ingresos fiscales adicionales servirán para que los grupos más vulnerables tengan la oportunidad de desarrollarse, mejorar sus condiciones de vida y contribuir a la competitividad del país.
- ii) Formar a las nuevas generaciones con educación de calidad y desarrollar capacidades profesionales. Así, nuestro país podrá aprovechar su bono demográfico y generar un número creciente de trabajadores de alta especialidad técnica. Además, se impulsará el desarrollo tecnológico nacional, dirigiendo claramente los esfuerzos a obtener soluciones acordes con los nuevos retos geológicos.
- iii) Invertir en infraestructura, para generar un desarrollo incluyente y distribuido para alcanzar todos los rincones del país. Aeropuertos, carreteras y camiones, entre otros activos, serán construidos pensando en el bienestar y productividad de futuras generaciones. Un enfoque federalista permitirá alcanzar los mejores resultados de inclusión y trasmisión de los beneficios.

III. ENERGIA ELECTRICA

III. 1. Situación del sector eléctrico

a) Marco institucional

[...] uno de los objetivos principales de esta reforma es promover un desarrollo incluyente en México. Para que la transformación del sector energético beneficie a todos los mexicanos, se requiere establecer el acceso universal a la energía eléctrica como una prioridad fundamental de la política energética.

Con una cobertura de 98%, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) se acerca al cumplimiento de su misión original. No obstante, crecen los reclamos de la sociedad por los altos costos de la energía eléctrica. Esta situación se da en un contexto en el que las finanzas de la Comisión se han tornado endebles.

En el año 2012, la empresa presentó un déficit financiero de 77 mil millones de pesos. ...

Por otra parte, las tarifas de la CFE no son competitivas a nivel internacional. ...Estos precios representan un freno a la economía mexicana. ...

Dado que los resultados financieros de la CFE no son sostenibles y que el alza de tarifas no es una opción para restaurar la salud financiera de la empresa, es indispensable reducir los costos de producción. El análisis de cada segmento de la industria eléctrica nacional permite identificar áreas de oportunidad significativas para incrementar y distribuir eficiencias y lograr ahorros que redunden en beneficios de la sociedad. Para ello, es necesario considerar el entorno en el que se desenvuelve la CFE.

[...]

La creciente participación del sector privado nacional y extranjero en la generación eléctrica es resultado de las reformas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1992, las cuales permitieron la participación de terceros en aquellas actividades que no se consideran servicio público. Mediante la creación de la Comisión Reguladora de Energía, se estableció un marco regulatorio que ha ido adecuando la reglamentación, tomando en cuenta los cambios tecnológicos y las demandas de la industria eléctrica nacional.

La apertura limitada a la participación privada ha permitido a los actores privados contribuir a brindar seguridad energética al país, así como ofrecer mejores tarifas a sus clientes. Sin embargo, el esquema actual se está agotando y los beneficios no están siendo distribuidos a toda la sociedad. Adicionalmente las condiciones a las que está sujeta la CFE no le han permitido competir en igualdad de circunstancias para captar y mantener a los clientes más rentables, que son los grandes usuarios.

b) Energías limpias

Aunado a lo anterior, se tiene el objetivo de avanzar en la transición energética. En 2012, se aprobó la Ley General de Cambio Climático, en la cual el país establece como meta la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en 30% para el año 2020 y 50% para el 2050, en relación con la línea base de emisiones del año 2000. Dicha Ley es precisa en cuanto a la contribución que se espera del sector energético, particularmente de la industria eléctrica, la cual deberá promover que al menos 35% de la generación eléctrica del país provenga de fuentes limpias en 2024, y que además se cumpla con lo dispuesto en la Ley para el Aprovechamiento de las Energías Renovables y Financiamiento de la Transición Energética y la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.

La CFE tiene por mandato generar energía al menor costo, por lo que históricamente su operación ha privilegiado plantas de generación a base de combustibles fósiles; es decir, termoeléctricas, carboeléctricas, duales y ciclos combinados de gas natural. ...

Se estima que la sustitución de combustóleo por gas natural produciría ahorros sustanciales. Sin embargo, bajo el marco jurídico actual, la CFE ha enfrentado diversas dificultades a la sustitución de esta capacidad debido a sus propias restricciones de planeación, financiamiento y ejecución de proyectos. ...

Una matriz energética más limpia y diversificada es una condición necesaria para cumplir con los objetivos de mitigación del cambio climático, tener mayor flexibilidad en generación y poder disminuir los costos. ...

[...]

La reforma tiene como uno de sus objetivos el corregir las limitaciones del modelo actual para agregar capacidad de energías renovables a gran escala mediante la creación de un mercado competitivo de generación, administrado por el Estado a través de un operador independiente, y el establecimiento de certificados de energías limpias.

c) Red nacional de transmisión y distribución

Un elemento fundamental para dar mayor agilidad al sistema eléctrico nacional es la red nacional de transmisión, la cual debe ser modernizada y ampliada. Es necesario [...] resarcir el rezago de inversión existente en... que se deriva en gran parte de una planeación que no toma en cuenta la generación privada ni las posibilidades de las regiones de alto potencial renovable.

[...]

La organización de la industria eléctrica concebida a principios del siglo XX plantea un enorme reto para armonizar los objetivos de electrificación y abasto a precios competitivos, con el establecimiento de mecanismos adecuados de sostenibilidad y protección del medio ambiente. En materia de electricidad, esta reforma tiene como propósito reducir los costos de producción y las pérdidas técnicas y no técnicas a fin de disminuir las tarifas eléctricas y prevenir la pérdida de patrimonio y descapitalización de la CFE, así como diversificar la matriz de generación para hacerla más limpia y flexible. Ello permitirá aprovechar con mayor eficiencia el portafolio de recursos con el que cuenta el país, al tiempo que facilitará el

cumplimiento de los objetivos de mitigación del cambio climático y desarrollo sostenible que México se ha planteado, y propiciará la generación de cadenas productivas y empleos de calidad.

III. 2. Marco jurídico

[...]

Ya desde el Decreto que autoriza al Ejecutivo Federal la creación de la Comisión Federal de Electricidad, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 1934, se delineaban dos objetivos básicos de la acción estatal en el sector eléctrico, a saber: el suministro de la energía eléctrica a precios reducidos y que el sistema de distribución de dicha energía se ramifique en nuestro territorio.

... la Ley que crea la Comisión Federal de Electricidad publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de agosto de 1937, [...] buscó utilizar a ese instrumento del Estado para dirigir y organizar “*un sistema nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, basado en principios técnicos y económicos*”, y “*con la finalidad de obtener con un costo mínimo, el mayor rendimiento posible en beneficio de los intereses generales.*”

Con la publicación posterior en el Diario Oficial de la Federación de la Ley de la Industria Eléctrica el 11 de febrero de 1939, [...] se refrendó el compromiso del Estado mexicano con la creación de un sistema nacional basado en la regulación estatal de las actividades de particulares, así como en la participación directa del Estado, a través de la Comisión Federal de Electricidad, en el desarrollo de las actividades de la industria eléctrica.

[...]

[En] 1960 se reformó el artículo 27 constitucional, con el objeto de establecer que corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público y señalar que 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.

III. 3. Propuesta

Como en el caso de los hidrocarburos, la propuesta de reforma al sector eléctrico es congruente con las ideas fundamentales que guiaron la acción del Presidente Cárdenas: 1) Responde al imperativo fundamental de reducir los costos del servicio eléctrico en beneficio de los intereses generales; 2) Sienta las bases para la organización de un sistema eléctrico nacional basado en principios técnicos y económicos; 3) Plantea el desarrollo del sector basado en la participación conjunta de la Comisión Federal de Electricidad y de particulares, y 4) Fortalece las facultades del Estado para regular el desarrollo del sector e imponer a los participantes obligaciones de interconexión, tarifas, servicio universal y electrificación.

[...]

... a diferencia de los hidrocarburos, la electricidad no es un recurso natural, por lo que el interés del Estado no es la propiedad sobre la energía, sino que dicha energía llega a mejores precios a las familias mexicanas e impulse la competitividad de país. Por o tanto, la reforma que se somete a consideración de esa Soberanía plantea abrir un mercado de generación para disminuir los costos sin que el Estado pierda la rectoría en el control del sistema eléctrico nacional y la exclusividad de transmitir y distribuir la energía como un servicio público indispensable para la productividad nacional y el bienestar social. Permitir la generación de energía eléctrica por parte de particulares, facilitará dar a los mexicanos y a los sectores público, privado y social energía más barata.

[...] la iniciativa de reforma constitucional pretende generar un marco constitucional idóneo para que, en atención al interés general, se desarrolle un sistema eléctrico nacional basado en principios técnicos y económicos, impulsado conjuntamente por la CFE y por particulares, bajo la conducción del Estado. ...

[...]

Con las reformas propuestas se pretende establecer las bases constitucionales para prever en la legislación secundaria un modelo que se sustenta en los siguientes elementos básicos, que garantizan tanto el desarrollo del sistema eléctrico nacional como el control del Estado sobre dicho sistema:

- a) Se reserva al Estado el control del sistema eléctrico nacional, asegurando que el desarrollo de las centrales eléctricas de generación, de la red nacional de transmisión y de las redes generales de distribución tenga lugar de manera eficiente y armónica, que responda a las necesidades de todos los participantes, públicos y privados y atienda los intereses fundamentales de los usuarios. [...]
- b) Se mantiene la titularidad del Estado sobre los servicio de transmisión y distinción eléctrica, a la vez que se reitera su carácter de servicio público. ..., la nueva redacción constitucional permitirá conforme a las bases que se establezcan en las leyes, que dicha Comisión celebre contratos con particulares. ...

Este esquema incentiva la productividad, la competencia y la reducción de costos en beneficio de la industria y de los usuarios del servicio eléctrico. En esta iniciativa tanto el control del sistema eléctrico nacional como la propiedad de las centrales y las redes de trasmisión y distribución de la Comisión Federal de Electricidad –que hoy son públicas- se mantienen en manos de la Nación.

III. 4. Beneficios esperados

El modelo promueve la eficiencia en la programación y desarrollo de proyectos de generación, por lo que el primer resultado que se espera de la reforma es que la generación sea más eficiente, limpia y económica. ...

[...]

... la reforma brindara certidumbre jurídica a los proyectos de participación privada mientras que el mercado les dará mayor seguridad económica. Lo anterior permitirá reducir el costo de financiamiento de los proyectos privados y, por ende, el costo que pague el usuario final.

[...]

Una vez que se establezca un entorno de reglas claras y seguras para la inversión y la participación privada, se acelerará la sustitución de combustóleo por energías limpias y gas natural. ...

Un segundo resultado positivo será dar garantías de acceso y uso no discriminatorio, en términos eficientes, a la red de transmisión, como resultado de la nueva regulación operativa prevista para el Sistema Eléctrico Nacional. ...

...se profundizará el cambio tecnológico puesto en marcha en el sector eléctrico, se propiciarán nuevas inversiones, se mejorarán las posibilidades de que el país alcance en tiempo y forma sus metas en materia de reducción de emisiones de gases de efectos invernadero, y se propiciarán menores tarifas eléctricas en beneficio de la población.

Un tercer resultado positivo de la reforma en el sector eléctrico se producirá como consecuencia de las leyes que impongan obligaciones en materia de energías limpias, competencia y servicio público y universal. ...

La experiencia internacional muestra que puede haber una reducción significativa de pérdidas de 10% o más en distribución como resultado de la reestructuración del sector [...] mediante la implementación de un esquema de regulación basado en resultados.

... En el caso de la CFE, uno de los retos más importantes que afrontamos es revertir el deterioro creciente del patrimonio del organismo. ...

... se prevé que el Congreso de la Unión establezca la legislación secundaria que permita la aplicación efectiva de las reformas, mismas que determinarán el régimen jurídico bajo el cual podrán participar los sectores público, social y privado en las actividades en que sea permitido.

... la reforma... tiene por objeto dotar al Estado mexicano de un marco constitucional que responda a los retos que enfrenta nuestro país en materia energética, que, al mismo tiempo que mantiene intactos sus derechos de propiedad y rectoría, le permitirán el mejor

aprovechamiento de sus recursos naturales y la participación de los sectores social y privado en actividades productivas. ...

De merecer la aprobación del Constituyente, corresponderá al Congreso de la Unión expedir la legislación secundaria que desarrolle los mecanismos necesarios para concretar los objetivos planteados y que garanticen que las actividades de la industria se lleven a cabo bajo los principios de desarrollo incluyente, la transparencia, sustentabilidad y protección al medio ambiente.”

- **Extracto de Exposición de Motivos de la Iniciativa presentada por el PAN**

“... la presente iniciativa abarca tres aspectos: el petróleo y los hidrocarburos, el sector eléctrico y un nuevo diseño institucional en materia energética.

[...]

... el Partido Acción Nacional fiel... propone un paquete de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encaminadas fundamentalmente a otorgar al Estado mexicano de los elementos necesarios para aprovechar al máximo todos los recursos con los que el país cuenta, allegarse de nuevas tecnologías, de inversiones productivas, acabar con los monopolios de Estado, ofrecer a los ciudadanos mejores condiciones de vida, en un ambiente de libre competencia que detone nuevas fuentes de trabajo y el crecimiento de oportunidades de desarrollo de energías limpias, baratas y eficientes, reduzca el costo de la energía eléctrica y consolide nuestra independencia energética.

[...]

... hay dos momentos importantes en la historia de la vida petrolera del país: el proceso de expropiación iniciado con el Decreto expedido por el General Lázaro Cárdenas, mismo que culminó con las reformas constitucionales y legales publicadas en el año de 1940. Y en segundo lugar, las reformas constitucionales y legales, publicadas en el año de 1960, en el que de manera definitiva se dejan insubsistentes cualquier permiso o concesión sobre la explotación y exploración del petróleo y de los hidrocarburos, por lo que Petróleos Mexicanos, de manera exclusiva debería llevar a cabo dichas actividades, pero permitiendo la participación de los particulares de los demás procesos productivos del petróleo.

[...]

Para Acción Nacional, la historia nos ha enseñado que México ha sido capaz de reinventarse, de fortalecer sus instituciones y, a través de la construcción de las mayorías democráticas, lograr cambios estructurales en el régimen de gobierno. Por ello, comprometidos con las luchas democráticas ganadas y con la convicción de que la ruta para alcanzar un verdadero desarrollo nacional radica en hacer posible una reforma energética de gran calado, es que proponemos reformar los artículos 27 y 28 constitucionales, a fin de impulsar una economía de libre mercado y consecuentemente con las condiciones óptimas para la competencia, acotar los monopolios del Estado, asegurar y maximizar la renta petrolera a favor de la Nación, transformar al Estado en el diseñador y regulador de la política energética del país, atraer mayores inversiones, crear empleos bien remunerados y convertir a México en un país líder mundial en el fomento de la sustentabilidad energética y las energías limpias.

[...]

... es indispensable que el Estado mexicano implemente urgentemente una política industrial desde el punto de vista de la competitividad, que se traduzca en la creación de empresas con tecnología de punta, eficientes y con compromiso social y con el medio ambiente, al tiempo que se requiere que la industria ya establecida en México, transite hacia una economía más competitiva, que genere empleos bien remunerados y que permita al país contar con las herramientas necesarias para competir a nivel internacional en cualquier área productiva.

Carlos Elizondo Meyer-Serra ha advertido con claridad esta situación, identificando que uno de los mayores problemas que tenemos para ser competitivos es:

“...la ineficiencia de los monopolios de las empresas energéticas propiedad del gobierno, y de los propios bienes y servicios que el gobierno presta. Los costos son directos para el consumidor (tanto el doméstico como el empresario), e indirectos, cuando se hacen transferencias fiscales, para el causante. El caso extremo era Luz y Fuerza del Centro, que, costaba una fortuna al erario y nos daba un servicio caro y malo.

El consumidor no siente del todo el daño de las ineficacias de nuestras empresas públicas, ya que el gobierno le ha dado por subsidiar los precios de la gasolina, el diesel y la electricidad para la mayoría de los hogares, lo cual lleva un costo fiscal que pagamos todos, pero que beneficia sobre todo a los más ricos, que consumen más estos combustibles. El subsidio es sólo para el consumo doméstico: el sector industrial paga precios en electricidad superiores a los de sus competidores en otros países, incluido Estados Unidos.

[...]

Considerando el reto que implica acceder a yacimientos en aguas profundas para mantener el nivel actual de producción y los tiempos de maduración de los proyectos en esta zona, es necesario que PEMEX pueda hacerse acompañar de otras empresas al desarrollar diversas actividades propias de su giro, bajo mecanismos eficientes que le permitan obtener la mejor tecnología y conduzcan a maximizar la renta petrolera para el país.

Es por ello, que como parte de las propuestas que Acción Nacional presenta ante el Congreso, está la relativa a una mayor inversión en el sector petrolero a través del sector privado, allegarnos de tecnología de punta y explorar en aguas profundas, que como ya se dijo, por su complejidad se requiere de la inversión o coinversión en proyectos que garantice eficiencia y sustentabilidad energética en el largo plazo.

GAS NATURAL DE LUTITAS (SHALE GAS)

[...]

A pesar de que se cuenta con un marco jurídico que permite la inversión privada en la comercialización y transporte de gas natural para asegurar el abasto del combustible, durante los últimos años hubo una falta de visión a largo plazo, así como de inversión estratégica en la creación de infraestructura de transporte.

...

De esta forma, a pesar de que existen reservas de gas natural que se podrían explotar, que en la región existe una abundancia sin igual del recurso y que contamos con un marco jurídico que permite la inversión en infraestructura para importar el combustible, nuestro país enfrenta una escasez crónica de dicho hidrocarburo que ha puesto en jaque a la industria.

Así las cosas, para Acción Nacional, se requiere una reforma energética que detone el desarrollo no sólo de gas natural sino del no convencional, pues en otros países se está aprovechando al máximo los recursos naturales con los que cuentan, por lo que en México hace falta impulsar el aprovechamiento de nuestras reservas, así como ampliar la infraestructura de transporte, almacenamiento y distribución del combustible para la industria nacional.

Es por ello, que resulta relevante que contemos con mayor inversión e infraestructura, sobre todo en aquellos lugares en donde se sabe hay amplios campos de gas no convencional. Actualmente México se encuentra dentro de los principales países que cuentan con ese valioso recurso natural, sin que hasta ahora haya una inversión en ese sector.

Hay un reto por delante en esta materia, particularmente ante el constante descenso de las reservas energéticas de México, las reservas en gas y aceites de lutitas pudieran compensar las carencias del país, pero para ello, se requiere de la actualización de nuestro marco jurídico, a fin de permitir la inversión privada en el desarrollo de nuevas tecnologías para la exploración y explotación de gas no convencional en México. La adecuación de nuestra legislación no puede esperar más, pues la producción de petróleo, gas y gasolina en México no ha crecido desde hace 15 años. Actualmente producimos 400 mil barriles diarios de

gasolina y es necesario importar una gran cantidad de este combustible pues el consumo duplica la oferta.

[...]

...la legislación deberá establecer con claridad, los requisitos y condiciones generales que en materia ambiental deberán observar los operadores para la extracción del gas de lutitas, facultando a su vez a la dependencia competente a emitir las disposiciones que resulten necesarias y adecuadas tendientes a preservar el medio ambiente, al cuidado de las personas así como los recursos hídricos del país.

SECTOR ELÉCTRICO NACIONAL

De manera análoga a lo ocurrido en la industria petrolera, la industria eléctrica nacional ha sido objeto de diversos cambios en su estructura a lo largo del tiempo. En este proceso se pueden identificar tres etapas:

La primera comprende desde las primeras inversiones en electricidad en el último cuarto del siglo XIX hasta la creación de la Comisión Federal de Electricidad en 1937. Esta etapa se desarrolló bajo un modelo de libre competencia que facilitó la industrialización incipiente del país con la instalación de diversas empresas privadas regionales, extranjeras principalmente, que hacia 1930 conformaban el 70 por ciento de la capacidad instalada del país. ...

La segunda corresponde a la expansión de CFE y la integración del Sistema Eléctrico Nacional como producto de la nacionalización de 1960. Esta etapa se desarrolla bajo un modelo de un monopolio verticalmente integrado que, además de buscar expandir de manera ambiciosa la cobertura eléctrica, homologa las diferencias regionales de voltajes y frecuencias hasta alcanzar la unificación e interconexión del sistema en 1976. Bajo esta estructura la prestación del servicio público de energía eléctrica fue una actividad exclusiva del Estado a través de CFE y Luz y Fuerza del Centro, que opera como distribuidor en la zona central del país.

...

La tercera etapa comienza cuando el modelo de monopolio verticalmente integrado empieza a mostrar señales de agotamiento. ...Adicionalmente, el Estado empezó a enfrentar restricciones presupuestales importantes que justificaban la complementariedad de inversiones por parte del sector privado.

..., en 1992 se efectuaron diversas reformas y adiciones a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, en la que se definieron diversas modalidades de generación que *no se consideran servicio público*, como son la generación de energía eléctrica para autoabastecimiento, cogeneración o pequeña producción; la producción independiente de energía para venta a Comisión Federal de Electricidad (CFE); la exportación, derivada de cogeneración, producción independiente y pequeña producción, así como la importación destinada exclusivamente al abastecimiento para usos propios. Ello dio lugar a las modificaciones en el Reglamento de dicha ley en 1993 con objeto de regular las nuevas modalidades de generación, las cuales podrían ser realizadas por particulares, siempre y cuando cumplieran las siguientes condiciones: que la venta de energía fuera exclusiva para CFE; que se satisficieran las necesidades de energía eléctrica de una persona física o moral, de copropietarios de instalaciones eléctricas o una sociedad de autoabastecimiento; o se trate de exportación o importación de energía.

[..., sin embargo,] el modelo es lento y poco flexible para responder a los retos que implica un mayor crecimiento de la demanda, no permite aprovechar la eficiencia que podría aportar una mayor competencia en la generación y comercialización, y tampoco evita los conflictos de interés que tiene la CFE como generador, operador del sistema y prestador de servicios de conducción eléctrica.

[...]

..., un gran problema del sector eléctrico nacional es la ineficiencia de CFE, sobre todo a nivel de la distribución. ... pérdidas... elevados costos administrativos en su operación, ...

falta de incentivos y... presiones políticas que tiene [la] paraestatal [hace] que no oper[e] como una verdadera empresa.

Tomando en cuenta los anteriores problemas y los enormes retos para satisfacer de manera eficiente el crecimiento de la demanda en los próximos años, Acción Nacional presenta, como parte de una reforma energética integral, una propuesta que fortalece y da sentido al sector eléctrico nacional, a través de una mayor competencia en la generación y comercialización de la electricidad, así como de esquemas que redunden en mejorar nuestras instituciones, particularmente a la CFE, dotándola de herramientas útiles para hacerla competitiva, sin soslayar la participación de inversión privada que atienda de manera eficaz las necesidades de la población.

LA REFORMA ENERGÉTICA A LA LUZ DEL PACTO POR MÉXICO

El Partido Acción Nacional, convencido de que los cambios estructurales que México requiere, no pueden ser objeto de un capricho personal, ni de visiones que pretendan favorecer sólo a unos cuantos, propone al Congreso de la Unión una reforma constitucional que marcará un antes y un después en la vida económica de México, particularmente porque estamos convencidos que el desarrollo de la industria petrolera en nuestro país requiere un nuevo impulso, que lo convierta en el motor del desarrollo nacional y que asegure a las futuras generaciones de las condiciones mínimas para acceder a fuentes de energía limpias, eficientes, sustentables y competitivas a favor del ciudadano.

Por ello, conscientes de que una reforma de esta envergadura requiere del consenso de todas las fuerzas políticas del país, el pasado mes de diciembre de 2012, los tres principales partidos políticos: PAN, PRI y PRD, firmamos el “Pacto por México”, en el que se establecieron 95 compromisos y un calendario de trabajo para concretar éstos.

[...]

El Pacto por México se sentó sobre la base de cinco acuerdos:

1. Sociedad de Derechos y Libertades.
2. Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad.
3. Seguridad y Justicia.
4. Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción.
5. Gobernabilidad Democrática.

En lo que toca a los acuerdos para el Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad, se estableció como compromiso realizar una reforma energética que sea motor de inversión y desarrollo, lo anterior, a fin de impulsar una reforma que convierta a ese sector en uno de los más poderosos motores del crecimiento económico a través de la atracción de inversión, el desarrollo tecnológico y la formación de cadenas de valor. Por tal motivo, la reforma energética se sustentaría en los siguientes principios:

En el área de Petróleo y Gas se realizarán las siguientes acciones:

- Los hidrocarburos seguirán siendo propiedad de la Nación, por lo que se mantendrá en manos de la Nación, a través del Estado, la propiedad y el control de los hidrocarburos y la propiedad de Petróleos Mexicanos como empresa pública. En todos los casos, la Nación recibirá la totalidad de la producción de Hidrocarburos. (Compromiso 54)

PEMEX como empresa pública de carácter productivo.

- Se realizarán las reformas necesarias, tanto en el ámbito de la regulación de entidades paraestatales, como en el del sector energético y fiscal para transformar a PEMEX en una empresa pública de carácter productivo, que se conserve como propiedad del Estado pero que tenga la capacidad de competir en la industria hasta convertirse en una empresa de clase mundial. Para ello, será necesario dotarla de las reglas de gobierno corporativo y de transparencia que se exigirían a una empresa productiva de su importancia. (Compromiso 55).

Multiplicar la exploración y producción de hidrocarburos.

- Se ampliará la capacidad de ejecución de la industria de exploración y producción de hidrocarburos mediante una reforma energética para maximizar la renta petrolera para el Estado mexicano. (Compromiso 56)

Competencia en los procesos de refinación, petroquímica y transporte de hidrocarburos.

- Se realizarán las reformas necesarias para crear un entorno de competencia en los procesos económicos de refinación, petroquímica y transporte de hidrocarburos, sin privatizar las instalaciones de PEMEX. (Compromiso 57)

Fortalecer a la Comisión Nacional de Hidrocarburos.

- Se reformarán las leyes reglamentarias para ampliar las facultades y fortalecer al Órgano Regulador, es decir, a la Comisión Nacional de Hidrocarburos, e incluir obligaciones que permitan someter a PEMEX a las exigencias de eficiencia y transparencia que enfrentan las empresas petroleras del mundo. (Compromiso 58)

PEMEX como promotor de una cadena de proveedores nacionales.

- Se convertirá a PEMEX en el motor de promoción de una cadena de proveedores nacionales y se reforzará su papel en la producción nacional de fertilizantes. (Compromiso 59)

PEMEX como eje de la lucha contra el cambio climático.

- Se hará de PEMEX uno de los ejes centrales en la lucha contra el cambio climático, aplicando una estrategia que desarrolle energías renovables y ahorre energía. (Compromiso 60)

Derivado de lo anterior y comprometidos con impulsar las reformas que asumimos las principales fuerzas políticas del país, el Partido Acción Nacional, propone los siguientes cambios constitucionales que permitirán concretar los compromisos asumidos en el Pacto por México:

COMPETITIVIDAD EN EL SECTOR PETROLERO

... se propone reformar el sexto párrafo del artículo 27 constitucional para señalar que tratándose del petróleo y de los hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, el Estado deberá garantizar el máximo beneficio de la renta petrolera para la Nación por conducto de los operadores que realicen las actividades de exploración y producción del petróleo y los hidrocarburos. Por lo que se elimina del texto constitucional la prohibición de que en el caso del petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado, que como se vio en los antecedentes legislativos del artículo 27 constitucional fue incorporada en la reforma de 1960.

En el caso de los minerales radioactivos y de la energía nuclear permanecerá la restricción vigente, que establece que el Estado no otorgará ningún tipo de concesión ni de permiso, reservándose estas materias para su explotación exclusiva, por tratarse de elementos que pondrían en riesgo la seguridad nacional. ...

[...]

COMPETITIVIDAD EN EL SECTOR ELÉCTRICO

..., uno de los elementos de la reforma propuesta por Acción Nacional tiene que ver con la modernización y competitividad del sector eléctrico.

[...]

... se propone llevar una reforma constitucional que elimine las restricciones vigentes a la competencia y, posteriormente, una reforma legal que lleve a cabo la separación de las actividades de generación, despacho, transmisión y distribución de energía eléctrica, a fin de lograr dicha competencia de manera plena en generación y comercialización. Estas reformas deberán de ir acompañadas en un nuevo modelo de gestión de negocios y administración del sector eléctrico. Así, el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) se deberá transformar en un Operador Independiente del Sistema y del Mercado propiedad del Estado. La red de transmisión de CFE estaría a cargo de una filial con separación legal, contable y operativa, y la expansión podría ser efectuada por privados. Finalmente, la distribución también se separaría regionalmente bajo reglas análogas a la transmisión.

En la reforma de mérito, la Secretaría de Energía será la responsable de la política y la planificación del sector eléctrico, misma que tomará como base las recomendaciones del

Operador Independiente del Sistema y la Comisión Reguladora de Energía. Esta última entidad regulará la transmisión y la distribución (tarifas, condiciones contractuales, calidad del servicio) y vigilará la competencia en generación (a través de permisos y reglas de mercado), sujetando en su caso a CFE a una regulación asimétrica. A su vez, CFE operaría como una verdadera empresa que estando sujeta a competencia debería contar con autonomía de gestión y flexibilidad de colocación accionaria.

Por último, se propone que el Ejecutivo Federal proponga al Congreso de la Unión un programa de sustitución de subsidios generalizados por subsidios focalizados en los insumos energéticos.

[...]

[...] es indispensable la desintegración horizontal de los procesos de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica en el entendido, como se ha mencionado, que el Estado dictaría las políticas en materia energética y tendría su cargo el operador del sistema eléctrico nacional.

...

La reforma que Acción Nacional propone está encaminada a eliminar dicha restricción, para que sea a través de la legislación secundaria en donde se establezcan las modalidades de la participación del sector privado. Para ello, se requerirá la expedición de una ley orgánica de la Comisión Federal de Electricidad, que reorganice las funciones administrativas y corporativas de dicha empresa. Además se deberá expedir una nueva ley para el sector eléctrico que considere la participación de nuevos operadores en la generación de energía eléctrica y su comercialización en condiciones de competencia efectiva, el papel que jugará el nuevo operador del sistema y del mercado, así como las distintas filiales de CFE que, bajo condiciones de separación operativa efectiva, lleven a cabo las actividades de generación, transmisión y distribución.

Finalmente, al igual que Petróleos Mexicanos, se insiste que la Comisión Federal de Electricidad seguirá siendo propiedad del Estado, contará con autonomía de gestión, podrá determinar su mejor organización dentro del nuevo marco legal y no será parte del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Además, se establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá enviar a la Cámara de Diputados la propuesta del techo financiero para dichas paraestatales (PEMEX y CFE), así como el nivel de capitalización al que ambas se sujetarán.

[...]

NUEVO DISEÑO INSTITUCIONAL EN MATERIA ENERGÉTICA

A. FONDO MEXICANO DEL PETRÓLEO

Se propone la creación de un órgano constitucionalmente autónomo denominado Fondo Mexicano del Petróleo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que tenga por objeto la administración de la renta petrolera y conseguir, a través de las facultades que se le otorgarán mediante la ley que el Congreso de la Unión expida, su máximo beneficio. Dicho Fondo estará conformado por un Presidente y una Junta de Gobierno, designados a propuesta del Ejecutivo Federal, con ratificación del Senado.

Se prevé que sea a través de la ley que expida el Congreso en donde se determine el número de integrantes de la Junta de Gobierno del referido Fondo, así como su estructura orgánica.

La creación de un Fondo como el que se propone ha tenido éxito en otros países, que les ha permitido colocarse como líderes de la industria petrolera a nivel mundial. Quizá el caso más emblemático es el de la empresa PETORO en Noruega.

El modelo noruego de explotación de hidrocarburos cuenta con una estructura de libre mercado en todos los niveles, desde la exploración hasta la entrega al usuario final, pero se reserva tres empresas que desde el gobierno controlan actividades estratégicas: Statoil, Petoro y Gassco, diseñadas en diversos momentos para atender diferentes necesidades.

[...]

El modelo del Fondo que se propone, tendrá bajo su responsabilidad recibir los derechos de los recursos petroleros de PEMEX y de los demás operadores, retener y enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el porcentaje de los derechos que le corresponda. Los derechos petroleros estarán sujetos a un nuevo esquema que le permitirá al Fondo, con plena autonomía, definir los mejores esquemas y mecanismos que estime convenientes, a fin de garantizar el máximo beneficio de la renta petrolera. Con este nuevo esquema se obtendrá el máximo beneficio para la Nación.

[...]

En resumen, el Fondo propuesto representa una de las partes medulares de la reforma energética que el Partido Acción Nacional presenta ante el Congreso de la Unión, su creación permitirá garantizar un nuevo esquema en el uso y el destino de los recursos petroleros. No se debilitarán las finanzas públicas del país, pues los ingresos provenientes del petróleo y de los hidrocarburos seguirán siendo administrados para beneficio de la Nación, sin embargo, para maximizar la renta petrolera, será necesario que los derechos petroleros estén a cargo de un órgano autónomo en su gestión, organización y decisión, a fin de que, en el marco de esa autonomía, pueda tener la libertad de invertir de mejor manera dichos fondos. Lo cual deberá ser de forma transparente, por lo que la ley determinará la forma y los mecanismos en que deberá hacerse del conocimiento público, las actividades y destino de las inversiones del Fondo Petrolero. Reconocemos que actualmente la dependencia de las finanzas públicas de los ingresos petroleros hacen necesario un periodo de transición para hacer efectiva al 100 por ciento la función del Fondo Petrolero bajo los principios arriba expuestos. Proponemos que dicho período de transición no sea mayor a diez años, durante el cual una parte del fondo petrolero seguirá siendo incorporado al Presupuesto de Egresos de la Federación. Para tal fin, durante la discusión del Paquete Económico propuesto por el Ejecutivo, la Cámara de Diputados determinará la parte que cada año será aprobada, entendiendo que la misma será un porcentaje decreciente y que al final de los diez años no podrá ser mayor al 50 por ciento del recurso que se proyecte captar por el fondo durante el ejercicio presupuestal.

...

B. COMISIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS

... fortalecimiento de los órganos reguladores en materia energética. [...] proponemos reformar el artículo 28 constitucional, con varios objetivos: en primer término, reorganizar la estructura de dicho artículo, a fin de que todas las disposiciones relativas a los monopolios queden agrupadas de tal forma que nuestro texto constitucional tenga coherencia normativa. [...]

... se propone elevar a rango constitucional a la Comisión Nacional de Hidrocarburos, como órgano encargado de regular la exploración y extracción de hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, cualquiera que fuere su estado físico. Para lograr lo anterior, dicha Comisión tendrá bajo su responsabilidad el otorgamiento de concesiones tanto para Petróleos Mexicanos como para los demás operadores que tengan el interés de explorar y explotar petróleo y los hidrocarburos en territorio nacional.

... los nuevos operadores, a través del procedimiento de asignaciones que prevea la ley, realizarán los trabajos de exploración o explotación en aquellos lugares en los que PEMEX actualmente no lleva a cabo dichas actividades, lo que garantizará que haya no sólo competencia sino mayor eficiencia en la extracción de los recursos naturales del país.

En el otorgamiento general de concesiones, éstas serán asignadas a través de procesos de licitación internacional abierto a empresas públicas o privadas, así como a asociaciones públicoprivadas, ya sean nacionales o extranjeras.

En suma, esta reforma ni debilita ni privatiza a PEMEX, por el contrario, la fortalece, a través de hacerla más eficiente en aquellos lugares y procesos productivos en donde ha demostrado mayor éxito, y en aquéllos donde la propia empresa decida participar...

C. COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA

...la Comisión Reguladora de Energía, ... tendrá bajo su responsabilidad el otorgamiento, la autorización y la revocación de permisos o concesiones para la generación y distribución de energía eléctrica que realicen los particulares, así como para la refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos, conforme a las disposiciones, requisitos y condiciones que prevea la legislación que el Congreso de la Unión apruebe.

Así, como parte de los órganos reguladores propuestos la Comisión Reguladora de Energía será un órgano autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, deberá regular la generación, control operativo, transmisión, distribución, comercialización, así como el desarrollo eficiente del suministro y venta de energía eléctrica, que realicen el Estado y los particulares. ...

[...]

En suma, la incorporación de estos 3 órganos constitucionales autónomos se suman a los ya existentes en el artículo 28 constitucional, por lo que de manera genérica, les aplicarán las mismas reglas para la elección de los comisionados que integren sus órganos de gobierno, los requisitos que habrán de cumplir, los casos en los que podrán ser removidos, así como las demás disposiciones contenidas en dicho artículo, salvo la constitución del Fondo Mexicano del Petróleo, que estará sujeta a la integración que determine la ley en la materia.

SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

... un desarrollo humano sustentable, considerado como aquél conjunto de condiciones sociales, políticas y económicas que permiten el crecimiento de las personas de la generación actual sin comprometer el potencial de las futuras, lo cual implica la preservación y defensa del medio ambiente y la recuperación de los recursos naturales que la actividad del hombre ha consumido, para garantizarles a ambas generaciones una vida digna.

Esta propuesta de reforma energética está basada en el interés nacional, que fortalezca la seguridad energética y enfatice el uso eficiente de energía, así como la creciente sustitución de la producción de la energía eléctrica basada en fuentes fósiles por fuentes renovables, estimulando en ello la producción y exploración de gas natural.

...

... durante décadas no se consideró que la industrialización, además de propiciar el bienestar de la población, producía también una degradación de los sistemas naturales. El impacto ambiental producido por los energéticos comprende los efectos de todas y cada una de las fases de un ciclo energético, como son: la exploración, extracción, refinamiento, transporte, almacenamiento, consumo y la producción de éstos.

... cobra especial relevancia la conservación de nuestros recursos, la mitigación de los gases y compuestos de efecto invernadero y la restauración o compensación del daño, cuando éste sea causado como consecuencia de una actividad industrial, sea del Estado o de los particulares.

Por ello, la presente reforma establece como principio constitucional el uso sustentable de todos nuestros recursos naturales, haciendo énfasis en la obligación del Estado de asegurar el uso eficiente y sustentable de los recursos energéticos, desarrollando para tal efecto las estrategias y programas integrales de mitigación y adaptación al cambio climático. La ley deberá establecer así las bases para que los operadores, es decir, el Estado, los particulares o ambos, incorporen 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.

...”

V. COMPARATIVO DE LAS REFORMAS A NIVEL CONSTITUCIONAL PRESENTADAS POR EL EJECUTIVO FEDERAL Y EL PAN EN MATERIA ENERGÉTICA

➤ **ARTÍCULO 25 CONSTITUCIONAL**

TEXTO VIGENTE ¹⁴	TEXTO PROPUESTO	
	EJECUTIVO FEDERAL	PAN
<p>Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</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 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</p>	<p>---</p>	<p>Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, sustentable y con bajas emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en 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</p>

¹⁴ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, fecha de consulta en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.		económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.
--	--	--

Datos Relevantes

Cómo se desprende del cuadro anterior, en primer lugar el Ejecutivo Federal no hace propuesta alguna sobre reformas al artículo 25 Constitucional y en segundo lugar la propuesta el PAN relativo a este, enfoca su propuesta con miras al combate del cambio climático proponiendo que en la rectoría del desarrollo nacional el Estado no nada más garantice que éste se dé manera integral y sustentable sino también con bajas emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero.

Por otro lado, prevé que el apoyo e impulso que se les proporcione a las empresas de los sectores tanto social como privado sea bajo criterios no nada más de equidad social y productividad, sino también del criterio de sustentabilidad. Igualmente propone que el desarrollo industrial sea un desarrollo industrial sustentable.

De manera estricta el término sustentable, de acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española significa “Que se puede sustentar o defender con razones”,¹⁵ sin embargo, a pesar de que diversos autores han desarrollado estudios sobre la definición del término sustentable, se ha considerado que para poder entenderse debe contextualizarse dentro del tema del desarrollo de una sociedad o nación ya sea de manera global o sectorizada sin perder de vista al económico, social y ambiental, dentro de los cuales entra como en este caso el ámbito industrial.

Atendiendo a lo anteriormente señalado, en cuanto a que el término sustentable debe observarse desde el punto de vista del desarrollo, Cornelio Rojas Orozco¹⁶ apunta que la definición más utilizada sobre desarrollo sustentable y que es la proporcionada por la Comisión Mundial de Medio Ambiente y del Desarrollo, es la que lo define como “el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”. Asimismo apunta que, una de las ideas inseparables del desarrollo sustentable es la

¹⁵ *Diccionario de la Lengua Española*, fecha de consulta 3 de septiembre de 2013, en: <http://www.rae.es/rae.html>

¹⁶ Rojas Orozco, Cornelio, *El Desarrollo Sustentable: Nuevo Paradigma para la Administración Pública*, INAP-Senado de la República, México, 2003, Pág. 10-11.

que se refiere a que, es necesario el cambio en los sistemas de producción y de consumo, ya que es una de las causas del deterioro actual del medio, y por lo tanto concluye que el desarrollo sustentable es conservar los recursos naturales para desarrollarnos.

De ahí que la propuesta del PAN, además de apegarse a uno de los puntos del PACTO POR MÉXICO -del cual también forma parte-, en el que se prevé que a través de la reforma energética se establezca una lucha contra el cambio climático, busque que el Estado como rector de la economía y el desarrollo nacional, garantice la baja de las emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero.

➤ **ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL**

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	
	EJECUTIVO FEDERAL	PAN
<p>Artículo 27. La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el</p>	<p>Artículo 27.</p>	<p>Artículo 27. La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento sustentable de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación y su uso eficiente, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas sustentables y de planear y regular la fundación, conservación,</p>

<p>equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.</p> <p>Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.</p>		<p>mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.</p> <p>Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos provenientes de formaciones geológicas; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije</p>
---	--	--

<p>...</p> <p>En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El 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 del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones 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. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por</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 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 o substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. No se otorgarán concesiones ni contratos respecto de minerales radioactivos. 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 del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos no se expedirán concesiones y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos. Corresponde exclusivamente a la Nación el control del sistema eléctrico nacional, así</p>	<p>el Derecho Internacional.</p> <p>...</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 sustentable 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, así como las relativas a la exploración y explotación del petróleo y los demás hidrocarburos que serán otorgadas por la Comisión Nacional de Hidrocarburos. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, el Estado deberá garantizar el máximo beneficio de la renta petrolera para la Nación por conducto de</p>
--	---	--

<p>objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.</p> <p>Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>I. a XX. ...</p> <p>...</p>	<p>como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en dichas 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 podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>los operadores que realicen las actividades de exploración y producción conforme al artículo 28 de esta Constitución. Asimismo, para asegurar el uso eficiente y sustentable de los recursos energéticos, el Estado desarrollará estrategias y programas integrales de mitigación y adaptación al cambio climático.</p> <p>Tratándose de minerales radioactivos, no se podrán otorgar concesiones ni contratos, corresponde a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>I. a XX. ...</p> <p>...</p>
---	--	---

Datos Relevantes

Cómo puede observarse, en cuanto a las propuestas que se presentan en ambas iniciativas, la enviada al Congreso de la Unión por el Ejecutivo Federal, elimina la prohibición que hace la Constitución para otorgar contratos para la explotación del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos manteniendo sólo la prohibición para la expedición de concesiones.

Con la eliminación de la prohibición, se infiere o queda de manera implícita que podrán celebrarse contratos con particulares para la explotación y extracción del petróleo, sin embargo, es de destacarse que no se hace alusión expresa a ello y por lo tanto tampoco se especifica qué tipo de contratos para la exploración y explotación de dichos recursos podrían celebrarse, dado que se prevé que los términos en los que se celebren quedarán comprendidos en “las leyes” secundarias.

Para una mejor comprensión de lo anterior se considera pertinente señalar qué se entiende por concesión y qué por contrato, esto con el objeto de entender por qué sí se otorgarán contratos y no concesiones.

En el Diccionario Jurídico Mexicano se señala que aunque la palabra “concesión” tiene el significado de convenir a favor de algo que no se quiere o no se está de acuerdo, a fin de llegar a un resultado, su uso por la opinión pública o por el pueblo en general se concentra en la idea de un acto del Estado que otorga una cosa.

Por su parte, el diccionario de la Lengua Española señala que el término concesión es el negocio jurídico por el cual la Administración concede a una persona facultades de uso privativo de una pertenencia del dominio público o la gestión de un servicio público en plazo determinado bajo ciertas condiciones.¹⁷

Serra Rojas, citado por Jorge E. Calafell, señala que la concesión es “un acto administrativo por medio del cual, la Administración Pública Federal, confiere a una persona una condición o poder jurídico para ejercer ciertas prerrogativas públicas con determinadas obligaciones y derechos para la explotación de un servicio público, de bienes del Estado o los privilegios exclusivos que comprenden la propiedad industrial”.

El propio Calafell señala que es el medio más eficaz dentro del Estado moderno, para entregar a los particulares ciertas actividades o la explotación de recursos federales, que la administración pública no está en condiciones de desarrollar ya sea por incosteabilidad económica, por impedimentos organizacionales propios o por inconveniencia política.¹⁸

Respecto a la definición de contrato, se ubica que el Jurista Ignacio Burgoa señala que, “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

¹⁷ *Diccionario de la Lengua Española*, fecha de consulta 6 de septiembre de 2013, en: <http://lema.rae.es/drae/?val=concesi%C3%B3n%20>

¹⁸ Calafell, Jorge E., *Teoría de la Concesión*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, fecha de consulta 6 de septiembre de 2013, en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/26/pr/pr19.pdf>

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.”¹⁹

En cuanto al tema de la energía eléctrica, actualmente la Constitución contempla cinco actividades exclusivas de la Nación que tienen por objeto la prestación del servicio público en este sector: generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de la energía eléctrica. En ese sentido la iniciativa del Ejecutivo prevé reformas en este artículo para establecer el desarrollo de un sistema eléctrico nacional mismo que estará bajo el control exclusivo de la Nación, sin embargo, será sólo para dos actividades: la transmisión y la distribución de energía eléctrica y, para las cuales prohíbe las concesiones. Aunado a lo anterior, es de destacarse que se otorgan facultades potestativas al Estado para **celebrar contratos con particulares** en los términos que establezcan las leyes respecto al resto de las actividades de la industria eléctrica:

Actividades VIGENTES <u>exclusivas del Estado</u> en materia de energía eléctrica	Actividades PROPUESTAS EXCLUSIVAS DEL ESTADO en materia de energía eléctrica	Actividades PROPUESTAS en materia de energía eléctrica, que podrán ser <u>objeto de celebración de CONTRATOS CON PARTICULARES</u>
<ul style="list-style-type: none"> • Generación, • Conducción, • Transformación, • Distribución y • Abastecimiento <p>En todas se prohíben las concesiones</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Transmisión • Distribución <p>En ambas se prohíben las concesiones</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Generación, • Transformación, • Abastecimiento • Conducción

Por su parte, respecto a la iniciativa propuesta por el PAN, en primer lugar debe señalarse que continúa con la línea de compromiso hacia la preservación y defensa del medio ambiente a través del aprovechamiento sustentable de los recursos, y por ende, busca el uso eficiente de los elementos naturales susceptibles de apropiación. Además, propone establecer expresamente como una obligación del Estado la de desarrollar estrategias y programas integrales de mitigación y adaptación al cambio climático, lo que hace congruente la reforma propuesta para el artículo 25 con esta del artículo 27.

¹⁹ Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo A-CH, Editorial Porrúa, México, 1991, Pág. 691.

Por otro lado, **condiciona** que los hidrocarburos sólidos líquidos o gaseosos (petróleo y gas natural) sean dominio directo de la Nación siempre y cuando provengan de formaciones geológicas, pero además establece que tratándose el petróleo y este tipo de hidrocarburos el Estado tendrá la obligación de garantizar el máximo beneficio de la renta petrolera para la Nación por conducto de los operadores que realicen las actividades de exploración y producción.

Cabe señalar que de esta propuesta se desprenden varios elementos que deben mencionarse:

- En primer lugar se habla que sólo los **hidrocarburos** orgánicos serán dominio directo de la Nación, pues para que sean dominio de ésta, deben **provenir de las formaciones geológicas**.
- En segundo lugar, se incorpora al texto Constitucional la figura de la **renta petrolera**, la cual de acuerdo con la Secretaría de Energía, es “la diferencia entre el valor de los hidrocarburos extraídos del subsuelo a precios de mercado internacional, menos los costos de extracción o, dicho de manera más sencilla, es los ingresos menos los costos, de tal manera que la renta petrolera es lo que queda para repartir. Asimismo, señala que, la renta de un yacimiento o campo petrolero está determinada por tres variables: el precio al que se vende el petróleo, el volumen de producción que se alcanza y los costos de extracción.”²⁰
- Por último, se establece que esta renta deberá ser garantizada por los **operadores que realicen las actividades de exploración y producción**, entendiéndose con ello que serán aquellos a quienes se les otorguen concesiones y contratos para dichas actividades, pues como más adelante se observa, **se elimina la prohibición de que en el caso del petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se otorguen concesiones ni contratos, ni subsistan los que en su caso se hayan otorgado**.
- Derivado de ésta eliminación para prohibir las concesiones en materia de petróleo y demás hidrocarburos se propone que sea la Comisión Nacional de Hidrocarburos quien se encargue de ser aprobada esta reforma, la que otorgue la concesión para la exploración y explotación de éstos.

Cabe señalarse, que en ambas iniciativas coinciden en salvaguardar los minerales radioactivos y la energía nuclear, permaneciendo la restricción vigente que estipula que el Estado no otorgará ningún tipo de concesión ni de permiso ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado, reservándose estas materias para su explotación y aprovechamiento exclusivo por la Nación, por tratarse de elementos que pondrían en riesgo la seguridad nacional.

²⁰ Secretaría de Energía, Iniciativas de Reforma Energética, *Renta Petrolera*, fecha de consulta 6 de septiembre de 2013, en: <http://www.sener.gob.mx/webSener/reforma/res/Renta%20Petrolera.pdf>

➤ **ARTÍCULO 28 CONSTITUCIONAL**²¹

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	
	EJECUTIVO FEDERAL	PAN
<p>Artículo 28.- No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad 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. (Se deroga el párrafo quinto) El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado. El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en</p>	<p>Artículo 28.- No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; 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 ésta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá 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. Tratándose de electricidad, petróleo y demás hidrocarburos, se estará a lo dispuesto por el artículo 27 párrafo sexto de esta Constitución.</p>	<p>Artículo 28.- No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas Legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata. [ACTUALMENTE NOVENO PÁRRAFO] Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora. [ACTUALMENTE DÉCIMO PÁRRAFO] El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de</p>

²¹ Cabe señalar que para efectos de este trabajo y en el caso de las reformas propuestas para el artículo 28 por el PAN, dado que se le da una nueva estructura, después de cada párrafo se señala entre corchetes a cual corresponde del artículo 28 vigente.

<p>trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas Legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.</p> <p>Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.</p> <p>El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.</p> <p>La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.</p>		<p>El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado. [ACTUALMENTE SEXTO PÁRRAFO]</p> <p>Para dar cumplimiento a los objetivos de la banca central, en materia de competencia económica, telecomunicaciones y en energía, el Estado contará con los siguientes organismos:</p> <p>Apartado A. El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. [ACTUALMENTE SÉPTIMO PÁRRAFO]</p> <p>No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser</p>
--	--	--

<p>Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.</p> <p>El Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes. La Comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos.</p> <p>El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales,</p>		<p>removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución. [ACTUALMENTE OCTAVO PÁRRAFO]</p> <p>Apartado B. El Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes. La Comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos. [ACTUALMENTE DÉCIMO CUARTO PÁRRAFO]</p> <p>Apartado C. El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación</p>
--	--	---

<p>garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.</p> <p>El Instituto Federal de Telecomunicaciones será también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que este artículo y las leyes establecen para la Comisión Federal de Competencia Económica y regulará de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia; impondrá límites a la concentración nacional y regional de frecuencias, al concesionamiento y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación que sean concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica, y ordenará la desincorporación de activos, derechos o partes necesarias para asegurar el cumplimiento de estos límites, garantizando lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.</p> <p>Corresponde al Instituto, el otorgamiento, la revocación, así como la autorización de cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones. El Instituto notificará al Secretario del ramo previo a su determinación, quien podrá emitir una opinión técnica. Las concesiones podrán ser para uso comercial, público, privado y social que incluyen las comunitarias y las indígenas, las que se sujetarán, de acuerdo con sus fines, a los principios establecidos en los artículos 2o., 3o., 6o. y 7o. de esta Constitución. El Instituto fijará</p>		<p>del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución. [ACTUALMENTE DÉCIMO QUINTO PÁRRAFO]</p> <p>El Instituto Federal de Telecomunicaciones será también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que este artículo y las leyes establecen para la Comisión Federal de Competencia Económica y regulará de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia; impondrá límites a la concentración nacional y regional de frecuencias, al concesionamiento y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación que sean concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica, y ordenará la desincorporación de activos, derechos o partes necesarias para asegurar el cumplimiento de estos límites, garantizando lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución. [ACTUALMENTE DÉCIMO SEXTO PÁRRAFO]</p> <p>Corresponde al Instituto, el otorgamiento, la revocación, así como la autorización de cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones. El Instituto notificará al Secretario del ramo previo a su determinación, quien podrá emitir una opinión técnica. Las concesiones podrán ser para uso comercial, público, privado y social que incluyen las comunitarias</p>
--	--	---

<p>el monto de las contraprestaciones por el otorgamiento de las concesiones, así como por la autorización de servicios vinculados a éstas, previa opinión de la autoridad hacendaria. Las opiniones a que se refiere este párrafo no serán vinculantes y deberán emitirse en un plazo no mayor de treinta días; transcurrido dicho plazo sin que se emitan las opiniones, el Instituto continuará los trámites correspondientes.</p> <p>Las concesiones del espectro radioeléctrico serán otorgadas mediante licitación pública, a fin de asegurar la máxima concurrencia, previniendo fenómenos de concentración que contraríen el interés público y asegurando el menor precio de los servicios al usuario final; en ningún caso el factor determinante para definir al ganador de la licitación será meramente económico. Las concesiones para uso público y social serán sin fines de lucro y se otorgarán bajo el mecanismo de asignación directa conforme a lo previsto por la ley y en condiciones que garanticen la transparencia del procedimiento. El Instituto Federal de Telecomunicaciones llevará un registro público de concesiones. La ley establecerá un esquema efectivo de sanciones que señale como causal de revocación del título de concesión, entre otras, el incumplimiento de las resoluciones que hayan quedado firmes en casos de conductas vinculadas con prácticas monopólicas. En la revocación de las concesiones, el Instituto dará aviso previo al Ejecutivo Federal a fin de que éste ejerza, en su caso, las atribuciones necesarias que garanticen la continuidad en la prestación del servicio.</p> <p>El Instituto Federal de Telecomunicaciones garantizará que el Gobierno Federal cuente con las concesiones necesarias para el ejercicio de</p>		<p>y las indígenas, las que se sujetarán, de acuerdo con sus fines, a los principios establecidos en los artículos 2o., 3o., 6o. y 7o. de esta Constitución. El Instituto fijará el monto de las contraprestaciones por el otorgamiento de las concesiones, así como por la autorización de servicios vinculados a éstas, previa opinión de la autoridad hacendaria. Las opiniones a que se refiere este párrafo no serán vinculantes y deberán emitirse en un plazo no mayor de treinta días; transcurrido dicho plazo sin que se emitan las opiniones, el Instituto continuará los trámites correspondientes. [ACTUALMENTE DÉCIMO SÉPTIMO PÁRRAFO]</p> <p>Las concesiones del espectro radioeléctrico serán otorgadas mediante licitación pública, a fin de asegurar la máxima concurrencia, previniendo fenómenos de concentración que contraríen el interés público y asegurando el menor precio de los servicios al usuario final; en ningún caso el factor determinante para definir al ganador de la licitación será meramente económico. Las concesiones para uso público y social serán sin fines de lucro y se otorgarán bajo el mecanismo de asignación directa conforme a lo previsto por la ley y en condiciones que garanticen la transparencia del procedimiento. El Instituto Federal de Telecomunicaciones llevará un registro público de concesiones. La ley establecerá un esquema efectivo de sanciones que señale como causal de revocación del título de concesión, entre otras, el incumplimiento de las resoluciones que hayan quedado firmes en casos de conductas vinculadas con prácticas monopólicas. En la revocación de las concesiones, el Instituto dará aviso previo al Ejecutivo Federal a fin de que éste ejerza, en su caso, las atribuciones necesarias que garanticen la continuidad en la prestación del servicio. [ACTUALMENTE DÉCIMO OCTAVO PÁRRAFO]</p>
---	--	---

<p>sus funciones. La Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, serán independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones, y se regirán conforme a lo siguiente:</p> <p>I. Dictarán sus resoluciones con plena independencia;</p> <p>II. Ejercerán su presupuesto de forma autónoma. La Cámara de Diputados garantizará la suficiencia presupuestal a fin de permitirles el ejercicio eficaz y oportuno de sus competencias;</p> <p>III. Emitirán su propio estatuto orgánico, mediante un sistema de votación por mayoría calificada;</p> <p>IV. Podrán emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia;</p> <p>V. Las leyes garantizarán, dentro de cada organismo, la separación entre la autoridad que conoce de la etapa de investigación y la que resuelve en los procedimientos que se sustancien en forma de juicio;</p> <p>VI. Los órganos de gobierno deberán cumplir con los principios de transparencia y acceso a la información. Deliberarán en forma colegiada y decidirán los asuntos por mayoría de votos; sus sesiones, acuerdos y resoluciones serán de carácter público con las excepciones que determine la ley;</p> <p>VII. Las normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones podrán ser impugnados</p>		<p>El Instituto Federal de Telecomunicaciones garantizará que el Gobierno Federal cuente con las concesiones necesarias para el ejercicio de sus funciones. [ACTUALMENTE DÉCIMO NOVENO PÁRRAFO]</p> <p>Apartado D. El Estado contará con un organismo autónomo denominado Fondo Mexicano del Petróleo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto la administración de la renta petrolera y conseguir su máximo beneficio. [20] Dicho Fondo estará conformado por un Presidente y una Junta de Gobierno, designados a propuesta del Ejecutivo Federal, con ratificación del Senado. La ley que expida el Congreso de la Unión determinará el número de integrantes de la Junta de Gobierno del referido Fondo, así como su estructura orgánica. [21] El Presidente del Fondo y los integrantes de la Junta de Gobierno estarán sujetos a las disposiciones que señalan esta Constitución. [22]</p> <p>Apartado E. La Comisión Nacional de Hidrocarburos es un organismo autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene por objeto regular la exploración y extracción de hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, cualquiera que fuere su estado físico. [23]</p> <p>Apartado F. La Comisión Reguladora de Energía es un organismo autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene por objeto regular la generación, control operativo, transmisión, distribución, comercialización, así como el desarrollo eficiente del suministro y venta de energía eléctrica, que realicen el Estado y los particulares. Asimismo, será el órgano regulador de las actividades de refinación, procesamiento,</p>
---	--	--

<p>únicamente mediante el juicio de amparo indirecto y no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva. Cuando se trate de resoluciones de dichos organismos emanadas de un procedimiento seguido en forma de juicio sólo podrá impugnarse la que ponga fin al mismo por violaciones cometidas en la resolución o durante el procedimiento; las normas generales aplicadas durante el procedimiento sólo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida. Los juicios de amparo serán sustanciados por jueces y tribunales especializados en los términos del artículo 94 de esta Constitución. En ningún caso se admitirán recursos ordinarios o constitucionales contra actos intraprocesales;</p> <p>VIII. Los titulares de los órganos presentarán anualmente un programa de trabajo y trimestralmente un informe de actividades a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión; comparecerán ante la Cámara de Senadores anualmente y ante las Cámaras del Congreso en términos del artículo 93 de esta Constitución. El Ejecutivo Federal podrá solicitar a cualquiera de las Cámaras la comparecencia de los titulares ante éstas;</p> <p>IX. Las leyes promoverán para estos órganos la transparencia gubernamental bajo principios de gobierno digital y datos abiertos;</p> <p>X. La retribución que perciban los Comisionados deberá ajustarse a lo previsto en el artículo 127 de esta Constitución;</p> <p>XI. Los comisionados de los órganos podrán ser</p>		<p>distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos que realice el Estado por sí mismo, los operadores de manera independiente o ambos de manera conjunta, conforme a los términos que prevea esta Constitución y las leyes respectivas. [24]</p> <p>Para lograr lo anterior, la Comisión fomentará una sana competencia entre los distintos operadores, protegerá los intereses de los usuarios, propiciará una adecuada cobertura nacional y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios. [25]</p> <p>Los organismos autónomos a que hacen referencia los Apartados B, C, D, E y F del presente artículo, serán independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones, y se regirán conforme a lo siguiente: [ACTUALMENTE DÉCIMO NOVENO PÁRRAFO] [26]</p> <p>I. Dictarán sus resoluciones con plena independencia;</p> <p>II. Ejercerán su presupuesto de forma autónoma. La Cámara de Diputados garantizará la suficiencia presupuestal a fin de permitirles el ejercicio eficaz y oportuno de sus competencias;</p> <p>III. Emitirán su propio estatuto orgánico, mediante un sistema de votación por mayoría calificada;</p> <p>IV. Podrán emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia;</p> <p>V. Las leyes garantizarán, en su caso, la separación entre la autoridad que conoce de la etapa de investigación y la que resuelve en los procedimientos que se sustancien en forma de juicio;</p> <p>VI. Los órganos de gobierno deberán cumplir con los principios de transparencia y acceso a la información. Deliberarán en forma colegiada y decidirán los asuntos por mayoría de votos; sus sesiones, acuerdos y</p>
--	--	---

<p>removidos de su cargo por las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República, por falta grave en el ejercicio de sus funciones, en los términos que disponga la ley, y</p> <p>XII. Cada órgano contará con una Contraloría Interna, cuyo titular será designado por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, en los términos que disponga la ley.</p> <p>Los órganos de gobierno, tanto de la Comisión Federal de Competencia Económica como del Instituto Federal de Telecomunicaciones se integrarán por siete Comisionados, incluyendo el Comisionado Presidente, designados en forma escalonada a propuesta del Ejecutivo Federal con la ratificación del Senado.</p> <p>El Presidente de cada uno de los órganos será nombrado por la Cámara de Senadores de entre los comisionados, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, por un periodo de cuatro años, renovable por una sola ocasión. Cuando la designación recaiga en un comisionado que concluya su encargo antes de dicho periodo, desempeñará la presidencia sólo por el tiempo que falte para concluir su encargo como comisionado.</p> <p>Los comisionados deberán cumplir los siguientes requisitos:</p> <p>I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;</p> <p>II. Ser mayor de treinta y cinco años;</p> <p>III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año;</p> <p>IV. Poseer título profesional;</p> <p>V. Haberse desempeñado, cuando menos tres</p>		<p>resoluciones serán de carácter público con las excepciones que determine la ley;</p> <p>VII. Las normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones podrán ser impugnados únicamente mediante el juicio de amparo indirecto y no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva. Cuando se trate de resoluciones de dichos organismos emanadas de un procedimiento seguido en forma de juicio sólo podrá impugnarse la que ponga fin al mismo por violaciones cometidas en la resolución o durante el procedimiento; las normas generales aplicadas durante el procedimiento sólo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida. Los juicios de amparo serán sustanciados por jueces y tribunales especializados en los términos del artículo 94 de esta Constitución. En ningún caso se admitirán recursos ordinarios o constitucionales contra actos intraprocesales;</p> <p>VIII. Los titulares de los órganos presentarán anualmente un programa de trabajo y trimestralmente un informe de actividades a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión; comparecerán ante la Cámara de Senadores anualmente y ante las Cámaras del Congreso en términos del artículo 93 de esta Constitución. El Ejecutivo Federal podrá solicitar a cualquiera de las Cámaras la comparecencia de los titulares ante éstas;</p> <p>IX. Las leyes promoverán para estos órganos la transparencia gubernamental bajo principios de gobierno digital y datos abiertos;</p> <p>X. La retribución que perciban los Comisionados deberá ajustarse a lo previsto en el artículo 127 de</p>
--	--	--

<p>años, en forma destacada en actividades profesionales, de servicio público o académicas sustancialmente relacionadas con materias afines a las de competencia económica, radiodifusión o telecomunicaciones, según corresponda;</p> <p>VI. Acreditar, en los términos de este precepto, los conocimientos técnicos necesarios para el ejercicio del cargo;</p> <p>VII. No haber sido Secretario de Estado, Procurador General de la República, senador, diputado federal o local, Gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo a su nombramiento, y</p> <p>VIII. En la Comisión Federal de Competencia Económica, no haber ocupado, en los últimos tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas que hayan estado sujetas a alguno de los procedimientos sancionatorios que sustancia el citado órgano. En el Instituto Federal de Telecomunicaciones no haber ocupado, en los últimos tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas de los concesionarios comerciales o privados o de las entidades a ellos relacionadas, sujetas a la regulación del Instituto.</p>		<p>esta Constitución;</p> <p>XI. Los comisionados de los órganos podrán ser removidos de su cargo por las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República, por falta grave en el ejercicio de sus funciones, en los términos que disponga la ley, y</p> <p>XII. Cada órgano contará con una Contraloría Interna especializada, cuyo titular será designado por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, en los términos que disponga la ley.</p> <p>Los órganos de gobierno de los organismos previstos en los apartados B, C, E y F de este artículo, se integrarán por siete Comisionados, incluyendo el Comisionado Presidente, designados en forma escalonada a propuesta del Ejecutivo Federal con la ratificación del Senado. [ACTUALMENTE VIGÉSIMO PRIMER PÁRRAFO]</p> <p>El Presidente de cada uno de los órganos referidos en el párrafo anterior será nombrado por la Cámara de Senadores de entre los comisionados, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, por un periodo de cuatro años, renovable por una sola ocasión. Cuando la designación recaiga en un comisionado que concluya su encargo antes de dicho periodo, desempeñará la presidencia sólo por el tiempo que falte para concluir su encargo como comisionado. [ACTUALMENTE VIGÉSIMO SEGUNDO PÁRRAFO]</p> <p>Los comisionados deberán cumplir los siguientes requisitos: [ACTUALMENTE VIGÉSIMO TERCER PÁRRAFO]</p> <p>I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;</p> <p>II. Ser mayor de treinta y cinco años;</p> <p>III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año;</p>
--	--	---

		<p>IV. Poseer título profesional;</p> <p>V. Haberse desempeñado, cuando menos tres años, en forma destacada en actividades profesionales, de servicio público o académicas sustancialmente relacionadas con materias afines a las de competencia económica, radiodifusión, telecomunicaciones, energética o financiera, según corresponda;</p> <p>VI. Acreditar, en los términos de este precepto, los conocimientos técnicos necesarios para el ejercicio del cargo;</p> <p>VII. No haber sido Secretario de Estado, Procurador General de la República, senador, diputado federal o local, Gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo a su nombramiento, y</p> <p>VIII. En la Comisión Federal de Competencia Económica, no haber ocupado, en los últimos tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas que hayan estado sujetas a alguno de los procedimientos sancionatorios que sustancia el citado órgano. En el Instituto Federal de Telecomunicaciones no haber ocupado, en los últimos tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas de los concesionarios comerciales o privados o de las entidades a ellos relacionadas, sujetas a la regulación del Instituto.</p> <p>...</p>
--	--	---

Datos Relevantes

Respecto al artículo 28 Constitucional, la iniciativa del Ejecutivo Federal elimina a la electricidad de las áreas estratégicas. Sin embargo, tampoco señala expresamente que estarán comprendidas en las áreas prioritarias. En cuanto al petróleo y demás hidrocarburos incluyendo también a la electricidad remite al artículo 27 constitucional para su regulación.

En cuanto a la iniciativa presentada por el PAN, destaca en primer lugar, que éste artículo se presenta con una nueva estructura, así tenemos que los tres primeros párrafos se mantienen en el orden vigente, los párrafos que se proponen como cuarto y hasta el octavo corresponden a los párrafos vigentes noveno al décimo tercero respectivamente, pasando éstos sin sufrir otra modificación que no sea la del orden; el actual párrafo cuarto pasa con modificaciones para ser en la propuesta el noveno párrafo; el actual párrafo sexto lo colocan como el décimo párrafo y siguiendo esa línea se encuentra diversas modificaciones de forma de acuerdo con el nuevo orden que se le está dando al artículo.

Además, lo correspondiente a los órganos autónomos que el mismo regula actualmente como el Banco Central, la Comisión Federal de Competencia Económica, el Instituto Federal de Comunicaciones, y las propuestas de creación para el sector energético del Fondo Mexicano del Petróleo, y el fortalecimiento de la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía, de ser aprobada esta reforma, se conformarían seis Apartados que van del A al F, ocasionando desde el punto de vista de la técnica legislativa, tal y como se viene comentando, una nueva estructura al artículo 28 Constitucional y por ende un cambio de orden de las disposiciones que conforman al mismo, las que como se constata se marcan en el cuadro comparativo, reagrupando de este modo también todas las disposiciones correspondientes a la materia de monopolios.

Ahora bien, en segundo lugar se observan los cambios de fondo que implican la razón de ser de la reforma energética. Y al respecto, cabe destacar que esta iniciativa propone:

- Dejar dentro de las áreas estratégicas el **control operativo del Sistema Eléctrico Nacional y la administración de los recursos producto de la renta petrolera.**
- Sin embargo, la **exploración y producción del petróleo y los demás hidrocarburos; así como la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica** serán áreas prioritarias,

- Por lo tanto, el Estado podrá **otorgar concesiones y permisos** sin perder el dominio del petróleo y de todos los hidrocarburos.

Para una mejor comprensión de lo que implican las áreas estratégicas y las prioritarias, se presenta el siguiente cuadro, en el cual se marca el concepto, los elementos comunes a ambas áreas, los sujetos o sectores que intervienen en cada uno, las causas por las que se diferencia el manejo de cada una, las materias que corresponden a cada área y el fundamento jurídico constitucional:

ÁREAS ESTRATÉGICAS (Concepto)	ÁREAS PRIORITARIAS (Concepto)
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. ²²	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. ²³
Elementos comunes en ambos casos:	
Actividades económicas: <ul style="list-style-type: none"> • Producción de bienes y servicios • Distribución de bienes y servicios 	
Sujetos o sectores que intervienen en cada uno:	
Actividades exclusivas del gobierno a través de: <ul style="list-style-type: none"> • Organismos públicos descentralizados, y • Unidades de la administración pública. 	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 sectores: social y privado </div> </div>
Causas por las que se diferencia el manejo en cada una:	
<ul style="list-style-type: none"> • Imperativos de seguridad nacional; • Interés general, y • Beneficio social básico para el desarrollo nacional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Razones circunstanciales, y • Imperativos de interés general, proveyendo al desarrollo nacional.

²² Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo A-CH, *Op. Cit.*, pág. 209.

²³ *Ibidem*, pág. 210.

Materias que corresponden a cada área:	
<ul style="list-style-type: none"> • Correos, telégrafos y radiotelegrafía; • Petróleo y los demás hidrocarburos; • Petroquímica básica; • Minerales radiactivos y generación de energía nuclear, y • Electricidad y las actividades que señalen expresamente las leyes que expida el Congreso de la Unión. 	<ul style="list-style-type: none"> • Comunicación vía satélite, y • Ferrocarriles
Fundamento Jurídico Constitucional:	
<p>Artículo 25 [párrafo cuarto]: Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación²⁴....</p> <p>...</p> <p>El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva,²⁵ las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28 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>Artículo 25 [párrafo quinto]: Podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.</p>
<p>Artículo 27 párrafo cuarto: “Corresponde a la Nación²⁶ el dominio²⁷ directo de [...] el petróleo y todos los carburos de hidrógeno, sólidos líquidos o gaseosos...”.</p>	<p>-----</p>

²⁴ “La **soberanía** es la instancia última de decisión. Es la libre determinación del orden jurídico o, como afirma Herman Séller 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.

²⁵ 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>

²⁶ “**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 óntica no jurídica. El Estado, en cambio, es creación del Derecho, que lo inviste de personalidad moral. Sin

<p>Artículo 27 párrafo sexto [...] Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radiactivos, no se otorgarán concesiones, ni contratos,²⁸ ni subsistirán los que, en su caso, se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación²⁹ de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva...</p>	-----
<p>Artículo 28 [párrafo cuarto] No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. ...</p>	<p>Artículo 28 [párrafo cuarto] ... 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 <u>concesiones o permisos</u> mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.</p>

FUENTE: 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

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.

²⁷ 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.

²⁸ “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.

²⁹ 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.

Para poder materializar y consolidar dichas propuestas, la iniciativa del PAN propone la **creación de tres organismos autónomos**, dos para el sector petrolero y uno que regulará las actividades tanto del sector petrolero como del sector eléctrico:

Se **crea el Fondo Mexicano del Petróleo**, para el cual se propone:

- Dotarlo de personalidad jurídica y patrimonio propio;
- De crearse, tendrá por objeto la administración de la renta petrolera y conseguir su máximo beneficio;
- Para su conformación se otorgan facultades al Senado de la República para que a propuesta del Ejecutivo Federal ratifique a quienes designe éste para ocupar los cargos de Presidente y Junta de Gobierno, y
- Asimismo, se otorgan facultades al Congreso de la Unión para que expida la ley que lo regule y en la que se determinará el número de integrantes de la Junta de Gobierno de dicho Fondo y su estructura orgánica.

Se fortalece a la **Comisión Nacional de Hidrocarburos**, elevándola a rango constitucional y señalando como características para ésta que:

- Será un organismo autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio;
- Se establece que tendrá por objeto regular la exploración y extracción de hidrocarburos provenientes de formaciones geológicas, cualquiera que fuere su estado físico (sólido, líquido o gaseoso), y
- Al pasar a este rango dejará de ser un órgano desconcentrado de la Secretaría de Energía.

Se fortalece la **Comisión Reguladora de Energía** elevándola a rango constitucional y señalando como características para ésta que:

- Será dotada de personalidad jurídica y patrimonio propio.
- Tendrá por objeto **regular las actividades** correspondientes a la generación, control operativo, transmisión, distribución, comercialización, así como el desarrollo eficiente del suministro y venta de **energía eléctrica, que realicen el Estado y los particulares;**
- Asimismo, será el **órgano regulador de las actividades** de refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del **petróleo y de los hidrocarburos que realice el Estado por sí mismo, los operadores de manera independiente o ambos de manera conjunta**, conforme a los términos que prevea esta Constitución y las leyes respectivas;

- Para lograr lo anterior, la Comisión fomentará una sana competencia entre los distintos operadores, protegerá los intereses de los usuarios, propiciará una adecuada cobertura nacional y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios, y
- Al pasar a este rango dejará de ser un órgano desconcentrado de la Secretaría de Energía.

Por otro lado, en cuanto a los órganos de gobierno de la **Comisión Nacional de Hidrocarburos** y de la **Comisión Reguladora de Energía**, se prevé que se integren tal y como actualmente ya se contempla en el propio artículo 28 vigente para la Comisión Federal de Competencia Económica y para el Instituto Federal de Telecomunicaciones, igualmente serán designados de acuerdo a las normas establecidas para éstos organismos y deberán de cubrir los mismos requisitos establecidos para sus integrantes.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

En el siguiente cuadro se presentan a texto completo los artículos transitorios.

EJECUTIVO FEDERAL

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

PAN

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

SEGUNDO. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Energía y previa opinión de las dependencias responsables en materia ambiental, hacendaria y económica, establecerá los planes y programas para la política energética nacional, con el fin de garantizar el aprovechamiento sustentable de la energía y el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano, así como la mayor generación posible de valor agregado y la competitividad del país.

TERCERO. El Ejecutivo Federal, conforme al artículo anterior, propondrá al Congreso de la Unión un programa de sustitución de subsidios generalizados por subsidios focalizados en los insumos energéticos.

CUARTO. Las actividades industriales de extracción y transformación de los hidrocarburos, de generación eléctrica y de la comercialización de ambos, se desarrollarán conforme a condiciones de competencia efectiva y estricta separación legal y operativa con respecto de las actividades de transporte, almacenamiento y distribución que se encuentren en condiciones de monopolio natural. La entidad a cargo del control operativo del Sistema Eléctrico Nacional será independiente de cualquier participante en esta industria.

QUINTO. Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad son propiedad del Estado, contarán con autonomía de gestión, podrán determinar su mejor organización y no serán parte del Presupuesto de Egresos de la Federación. A propuesta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Cámara de Diputados aprobará el techo financiero así como el nivel de capitalización al que ambas se sujetarán.

SEXTO. La responsabilidad de la dirección y planeación de Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad será atribución de sus

propios Consejos de Administración, los cuales seguirán las prácticas internacionales de gobierno corporativo. Los Consejos de Administración estarán compuestos de cinco consejeros independientes, cuatro consejeros del gobierno y el Secretario del ramo como presidente y con voto de calidad. El Director de cada uno de dichos organismos será nombrado por el Consejo de Administración correspondiente.

SÉPTIMO. El Ejecutivo Federal deberá ejecutar, en un periodo de transición no mayor a diez años, un plan de adaptación tendiente a lograr la disminución de la dependencia fiscal de los recursos petroleros y a eliminar el pasivo laboral de Petróleos Mexicanos. Los Derechos de extracción que paguen los operadores serán administrados por el Fondo Mexicano del Petróleo.

Durante la discusión del Paquete Económico propuesto por el Ejecutivo Federal, la Cámara de Diputados determinará la parte del Fondo que seguirá siendo incorporada al Presupuesto de Egresos de la Federación, entendiendo que la misma será un porcentaje decreciente y que al final del período antes señalado, el porcentaje que se apruebe no podrá ser mayor al 50% del recurso que se proyecte captar por el Fondo durante el ejercicio presupuestal.

OCTAVO. El Congreso de la Unión deberá expedir en un plazo no mayor a trescientos sesenta y cinco días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, la ley que regule la organización y funcionamiento del Fondo Mexicano del Petróleo, en la que se preverá, entre otros temas, los siguientes:

- I. El proceso de selección, el número y la forma de integración de la Junta de Gobierno y del Presidente del referido Fondo;
- II. La estructura orgánica, operativa y funcional del Fondo;
- III. Las facultades de la Junta de Gobierno y de su Presidente, y
- IV. El régimen de sanciones administrativas, civiles y penales al que estarán sujetos los trabajadores del Fondo.

NOVENO. El régimen de concesiones a cargo de la Comisión Nacional de Hidrocarburos deberá estar definido en los términos que para tal efecto establezca la legislación correspondiente. Dicha legislación preverá el procedimiento especial de asignación inicial de concesiones, en la cual se deberá garantizar la preeminencia de Petróleos Mexicanos respecto de los demás operadores, teniendo dicho organismo preferencia en la designación, elección y asignación para los procesos de exploración y explotación de hidrocarburos, conforme a los criterios de política energética que defina el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Energía. En el otorgamiento general de concesiones, éstas serán asignadas a través de procesos de licitación internacional abierto a empresas públicas o privadas, así como a asociaciones público-privadas.

DÉCIMO. Petróleos Mexicanos y los operadores previstos en el artículo 28 de esta Constitución, al acceder al régimen de concesiones para la exploración y explotación de hidrocarburos se someterán a un proceso de licitaciones públicas en las cuales se reconocerá la propiedad de los hidrocarburos por parte de la Nación y se determinarán los esquemas de concesión que tomen en cuenta el riesgo, los precios del petróleo, el tipo de yacimiento y recursos que contenga, así como las necesidades de inversión, entre otros. Los operadores pagarán además las contribuciones que procedan en la forma y términos que señalen las leyes fiscales.

DÉCIMO PRIMERO. Corresponde a la Comisión Reguladora de Energía el otorgamiento, la autorización y la revocación de permisos o concesiones para la generación y distribución de energía eléctrica que realicen los particulares, así como para la refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos, conforme a las disposiciones, requisitos y condiciones que prevean la legislación de la materia.

DÉCIMO SEGUNDO. El Congreso de la Unión realizará las adecuaciones necesarias al marco jurídico conforme al presente Decreto dentro de los trescientos sesenta y cinco días naturales siguientes a su entrada en vigor, y en ello deberá:

- I. Reformar las leyes de la Comisión Reguladora de Energía y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, a fin de incorporar las disposiciones contenidas en el presente Decreto.
- II. Expedir las leyes reglamentarias de los artículos 27 y 28 constitucionales en materia de hidrocarburos y del servicio de energía eléctrica, respectivamente, que prevean el régimen de concesiones, sus modalidades, la participación de los operadores y el marco regulatorio que

permita lograr una competencia efectiva entre todos los participantes del mercado.

III. Expedir la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y reformar la Ley de Petróleos Mexicanos, a fin de incorporar los principios establecidos en los artículos 27 y 28 constitucionales conservando el Estado la rectoría de las áreas estratégicas y de la política nacional de la energía y estableciendo como uno de sus ejes la prohibición de la integración vertical de los servicios de energía eléctrica y de hidrocarburos, evitando con ello la conformación de monopolios.

IV. Establecer los mecanismos que aseguren la promoción de la producción nacional independiente en materia energética.

V. Establecer las bases para que el Estado mexicano garantice la protección y cuidado al medio ambiente, en todos los procesos en los que intervengan empresas 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.

VI. Aprobar las leyes, reformas y adiciones que deriven del presente Decreto.

DÉCIMO TERCERO. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Energía y en un plazo no mayor a 365 días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá emitir un plan para la sustitución del uso de combustóleo y otros combustibles de alta emisión de gases efecto invernadero por gas natural en la generación de energía eléctrica. El plan deberá contemplar también el crecimiento en el uso de energías renovables.

DÉCIMO CUARTO. Los actuales Comisionados de la Comisión Reguladora de Energía y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, concluirán su encargo, en los términos y períodos para los cuales fueron designados.

Con el objeto de asegurar la permanencia de los actuales y el escalonamiento en el cargo de los nuevos Comisionados de la Comisión Reguladora de Energía y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, los dos comisionados faltantes para cada uno de los órganos deberán ser ratificados por la Cámara de Senadores en un plazo no mayor a ciento veinte días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente decreto.

El Ejecutivo Federal, al someter los nombramientos a la ratificación del Senado de la República, señalará los periodos respectivos.

Para los nombramientos de los dos Comisionados faltantes, tanto de la Comisión Reguladora de Energía y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, deberán observarse lo siguiente:

I. El Comité de Evaluación a que se refiere el artículo 28 de la Constitución deberá enviar al Ejecutivo Federal las listas de aspirantes respectivas, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto;

II. Una vez recibidas las listas, el Ejecutivo Federal deberá remitir sus propuestas al Senado de la República dentro de los diez días naturales siguientes;

III. El Senado de la República, una vez reunido, contará con un plazo de diez días naturales para resolver sobre la propuesta, y

IV. En caso de que respecto de una misma vacante el Senado de la República no apruebe en dos ocasiones la designación del Ejecutivo Federal, corresponderá a éste la designación directa del comisionado respectivo, a partir de la lista de aspirantes presentada por el Comité de Evaluación a que se refiere el artículo 28 de la Constitución.

DÉCIMO QUINTO. La Cámara de Diputados, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, aprobará las disposiciones necesarias para dotar de suficiencia presupuestaria a los órganos a que se refiere este Decreto para el desempeño de sus funciones, así como las previsiones presupuestarias para el buen funcionamiento del organismo que se crea conforme al Apartado D del presente Decreto.

DÉCIMO SEXTO. Los derechos laborales de los trabajadores que presten sus servicios en las empresas y organismos dedicados a las actividades que comprende el presente Decreto se respetarán en todo momento de conformidad con la ley.

Datos Relevantes

Como podrá observarse en cuanto a los artículos transitorios, existe una gran disparidad, toda vez que, mientras que la iniciativa del Ejecutivo se limita a señalar que de aprobarse las disposiciones entrarán en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, la iniciativa del PAN a través de éstos prevé:

- Que las autoridades correspondientes de la aplicación y ejecución de las normas establezcan los planes y programas necesarios para la política energética nacional que implica abarcar la materia ambiental, hacendaria y económica.
- Contempla que el Ejecutivo Federal proponga al Congreso de la Unión un programa de sustitución de subsidios generalizados por subsidios focalizados en los insumos energéticos.
- Que las actividades industriales tanto en materia de hidrocarburos como de energía eléctrica se desarrolle conforme a condiciones de competencia efectiva y estricta separación legal y operativa.
- Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad continúen siendo propiedad del Estado, cuenten con autonomía de gestión, señala que podrán determinar su mejor organización y no serán parte del Presupuesto de Egresos de la Federación. Se otorgan facultades para que el Congreso de la Unión apruebe el techo financiero así como el nivel de capitalización al que ambos se sujetarán.
- Se determina cómo se conformarán los Consejos Administrativos tanto de Petróleos Mexicanos como de la Comisión Federal de Electricidad, además de señalarse que serán los encargados de su dirección y planeación.
- Se otorga al Ejecutivo Federal un periodo de transición no mayor a diez años, para ejecutar un plan de adaptación tendiente a lograr la disminución de la dependencia fiscal de los recursos petroleros y para eliminar el pasivo laboral de Petróleos Mexicanos. Sin embargo, durante la discusión del Paquete Económico propuesto por el Ejecutivo Federal, la Cámara de Diputados determinará la parte del Fondo Mexicano del Petróleo que seguirá siendo incorporada al Presupuesto de Egresos de la Federación, misma que será un porcentaje decreciente y que al final del período antes señalado, el porcentaje que se apruebe no podrá ser mayor al 50% del recurso que se proyecte captar por el Fondo durante el ejercicio presupuestal.
- Los Derechos de extracción que paguen los operadores serán administrados por el Fondo Mexicano del Petróleo.
- Se otorga un plazo no mayor a trescientos sesenta y cinco días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para que el Congreso de la Unión expida la ley que regule la organización y funcionamiento del Fondo Mexicano del Petróleo, señalándose lo que deberá contener.
- Se establece que la legislación correspondiente establecerá la conformación y funcionamiento del régimen de concesiones que estará a cargo de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, dejándose señalado expresamente que deberá garantizar la preeminencia de Petróleos Mexicanos respecto de los demás operadores.

- Las concesiones se otorgarán a través de procesos de licitaciones públicas, en las cuales se reconocerá la propiedad de los hidrocarburos por parte de la Nación y se determinarán los esquemas de concesión que tomen en cuenta el riesgo, los precios del petróleo, el tipo de yacimiento y recursos que contenga, así como las necesidades de inversión, entre otros.
- Se prevé que los operadores paguen además las contribuciones que procedan en la forma y términos que señalen las leyes fiscales.
- Se faculta a la Comisión Reguladora de Energía para otorgar, la autorización y la revocación de permisos o concesiones para la generación y distribución de energía eléctrica que realicen los particulares, así como para la refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos, conforme a las disposiciones, requisitos y condiciones que prevean la legislación de la materia.
- Se otorga al Congreso de la Unión un plazo de 365 días para hacer las adecuaciones al marco jurídico correspondiente, a partir de la entrada en vigor de las reformas, determinándose en qué consistirán dichas adecuaciones, determinando las leyes que deberán expedirse como las reglamentarias de los artículos 27 y 28 Constitucionales o deberán ser reformadas como las de las Comisiones Reguladora de Energía y Nacional de Hidrocarburos.
- Se establece un plazo de 365 días para emitir un plan que tenga por objeto sustituir el uso de combustóleo y otros combustibles de alta emisión de gases efecto invernadero por gas natural en la generación de energía eléctrica, contemplando también el crecimiento en el uso de energías renovables.
- Se establecen reglas para la permanencia de los actuales comisionados de las Comisiones y para el escalonamiento de los nuevos.
- Se estipula que la Cámara contemple en el Presupuesto de Egresos de la Federación las disposiciones necesarias para dotar de suficiencia presupuestaria a los órganos en comento.
- De determina respetar los derechos laborales de los trabajadores que presten sus servicios en las empresas y organismos dedicados a las actividades que son objeto de las presentes reformas.

CONCLUSIONES GENERALES

A través del análisis comparativo realizado a las iniciativas presentadas por el Ejecutivo Federal y los legisladores pertenecientes a los Grupos Parlamentarios del PAN de la Cámara de Diputados y Senadores en materia energética presentar a manera de conclusiones las siguientes inferencias que destacan las diferencias y convergencias entre ambas propuestas:

Propuesta del Ejecutivo	Propuesta del PAN
<ul style="list-style-type: none"> • Propone la celebración de contratos para la explotación del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos. Mantiene sólo la prohibición para la expedición de concesiones. • Elimina a la electricidad de las áreas estratégicas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se incorpora al texto constitucional la renta petrolera. • Propone el otorgamiento de contratos y concesiones para las actividades de exploración y producción de hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos provenientes de las formaciones geológicas. • Fortalece a la Comisión Nacional de Hidrocarburos elevándola a rango Constitucional, ésta tendrá como una de sus facultades expedir las concesiones en esta materia. • Propone como una obligación del Estado la de desarrollar estrategias y programas integrales de mitigación y adaptación al cambio climático, así como el desarrollo y eficiencia sustentable de los recursos energéticos. • La exploración y producción del petróleo y los demás hidrocarburos; así como la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica serán áreas prioritarias. • Deja dentro de las áreas estratégicas el control operativo del Sistema Eléctrico Nacional y la administración de los recursos producto de la renta petrolera. • Establece una nueva estructura para el artículo 28 Constitucional • Crea el Fondo Mexicano del Petróleo. • Fortalece a la Comisión Reguladora de Energía elevándola a rango Constitucional y otorgándole facultades para regular las actividades que realice el Estado por sí mismo, los operadores de manera independiente o ambos de manera conjunta en materia de petróleo e hidrocarburos y, del Estado y los particulares en materia de energía eléctrica.
<ul style="list-style-type: none"> • En ninguna de las iniciativas se tocan los minerales radioactivos y de la energía nuclear pues se trata de elementos que pondrían en riesgo la seguridad nacional. 	

FUENTES DE INFORMACIÓN

- Burgoa O., Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional. Garantías y Amparo*, Editorial Porrúa, México, 1998.
- Calafell, Jorge E., *Teoría de la Concesión*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, fecha de consulta 6 de septiembre de 2013, en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/26/pr/pr19.pdf>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, Archivo General de la Nación, edición facsimilar, México, 2000.
- Diario Oficial de la Federación de fecha 2 de marzo de 1995.
- Diario Oficial de la Federación de fecha 20 de Enero de 1960.
- Diario Oficial de la Federación de fecha 3 de febrero de 1983.
- Diario Oficial de la Federación de fecha 9 de Noviembre de 1940.
- Diario Oficial de la Federación de martes 8 de octubre de 1974.
- *Diccionario de la Lengua Española*, fecha de consulta 3 de septiembre de 2013, en: <http://www.rae.es/rae.html>
- *Diccionario Enciclopédico Larousse*. México, 1999.
- *Gaceta del Senado*, no. 25, 31 de Julio de 2013, fecha de consulta 19 de agosto de 2013, en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=3&lg=62&fecha=2013/07/31/1>
- *Gaceta del Senado*, No. 29, 14 de agosto de 2013, fecha de consulta 19 de agosto de 2013, en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=42867>
- 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
- Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo A-CH, Editorial Porrúa, México, 1991.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo P-Z, Editorial Porrúa, México, 1993.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo D-H, Editorial Porrúa, México, 1998.
- *PACTO POR MÉXICO*, fecha de consulta 4 de septiembre de 2013, en: <http://pactopormexico.org/PACTO-POR-MEXICO-25.pdf>
- Rojas Orozco, Cornelio, *El Desarrollo Sustentable: Nuevo Paradigma para la Administración Pública*, INAP-Senado de la República, México, 2003, Pág. 10-11.

- Secretaría de Energía, Iniciativas de Reforma Energética, *Renta Petrolera*, fecha de consulta 6 de septiembre de 2013, en: <http://www.sener.gob.mx/webSener/reforma/res/Renta%20Petrolera.pdf>
- 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