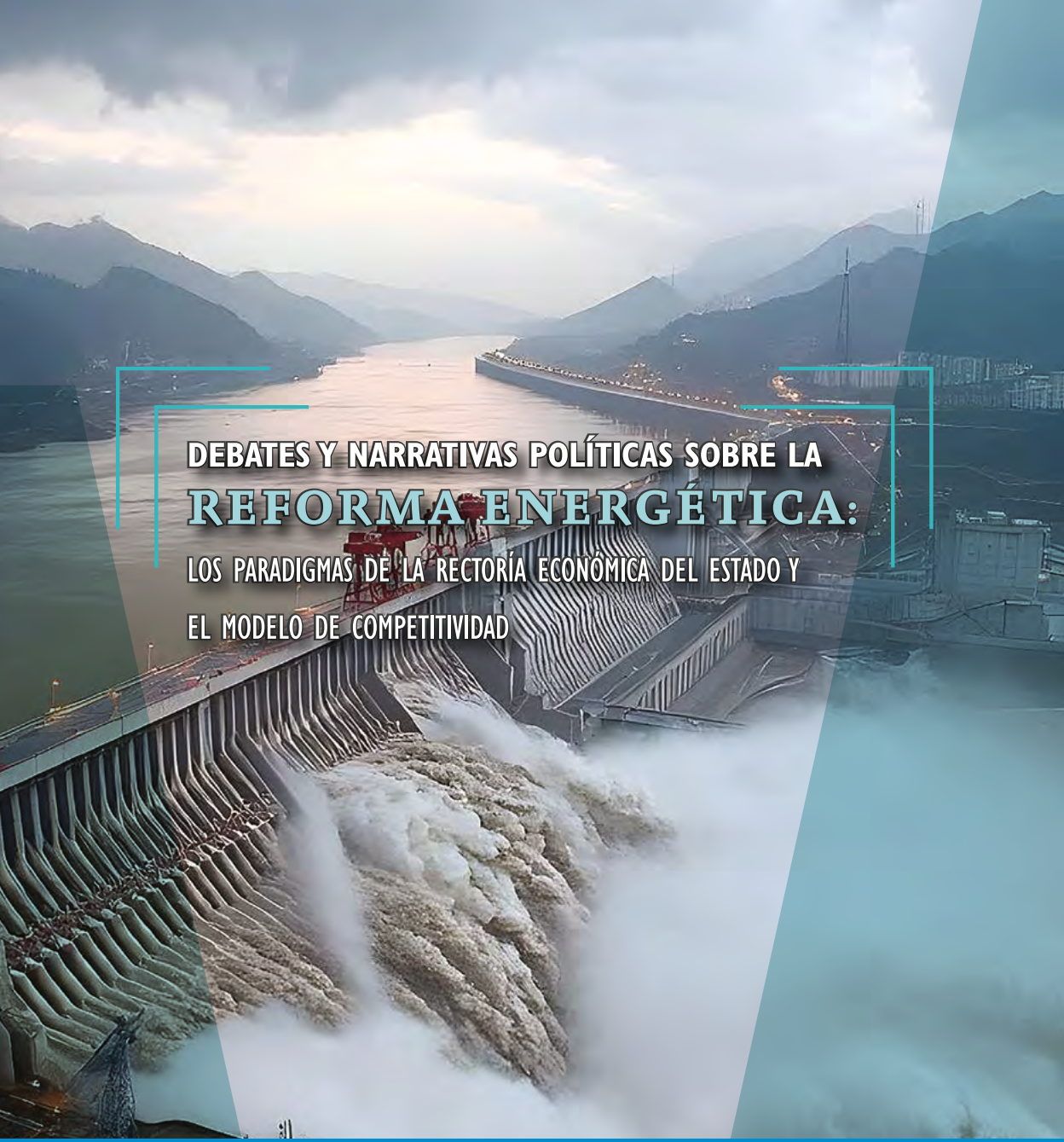




DEBATES Y NARRATIVAS POLÍTICAS SOBRE LA REFORMA ENERGÉTICA:

LOS PARADIGMAS DE LA RECTORÍA ECONÓMICA DEL ESTADO Y
EL MODELO DE COMPETITIVIDAD

UNIVERSIDAD DE
GUANAJUATO



Ediciones
Universitarias


**COMUNICACIÓN
CIENTÍFICA**

Saúl Manuel Albor Guzmán

Debates y narrativas políticas sobre la reforma energética.

Los paradigmas de la rectoría económica
del Estado y el modelo de competitividad



UNIVERSIDAD DE
GUANAJUATO



Ediciones
Universitarias

Ediciones Comunicación Científica se especializa en la publicación de conocimiento científico de calidad en español e inglés en soporte de libro impreso y digital en las áreas de humanidades, ciencias sociales y ciencias exactas. Guía su criterio de publicación cumpliendo con las prácticas internacionales: dictaminación de pares ciegos externos, autenticación antiplagio, comités y ética editorial, acceso abierto, métricas, campaña de promoción, distribución impresa y digital, transparencia editorial e indexación internacional.

Cada libro de la Colección Ciencia e Investigación es evaluado para su publicación mediante el sistema de dictaminación de pares externos y autenticación antiplagio. Invitamos a ver el proceso de dictaminación transparentado, así como la consulta del libro en Acceso Abierto.



www.comunicacion-cientifica.com

[DOI.ORG/10.52501/cc.304](https://doi.org/10.52501/cc.304)




**COMUNICACIÓN
CIENTÍFICA** PUBLICACIONES
ARBITRADAS
HUMANIDADES, SOCIALES Y CIENCIAS

CC+I
COLECCIÓN
**CIENCIA e
INVESTIGACIÓN**

Debates y narrativas políticas sobre la reforma energética.

Los paradigmas de la rectoría económica
del Estado y el modelo de competitividad

SAÚL MANUEL ALBOR GUZMÁN



UNIVERSIDAD DE
GUANAJUATO



Ediciones
Universitarias

1.-Albor Guzmán, Saúl Manuel,

Debates y narrativas políticas sobre la reforma energética : los paradigmas de la rectoría económica del Estado y el modelo de competitividad / Saúl Manuel Albor Guzmán.
— Ciudad de México : Comunicación Científica, 2025.(Colección Ciencia e Investigación).

201 páginas : fotografías ; 23 ×16.5 centímetros

DOI: 10.52501/cc.304

ISBN UG: 978-607-580-167-4 (impreso) ; 978-607-580-168-1 (electrónico)

ISBN ECC: 978-607-2628-80-9 (impreso) ; 978-607-2628-81-6 (electrónico)

Reforma energética. 2. Debates políticos. 3. Políticas públicas.

LC: HD9574.M6 A43

DEWEY: 343.720772 A43

La titularidad de los derechos patrimoniales y morales de esta obra pertenece al autor D.R. © Saúl Manuel Albor Guzmán, 2025. Reservados todos los derechos conforme a la ley. Su uso se rige por una licencia Creative Commons BY-NC-ND 4.0 Internacional, <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

Primera edición en Ediciones Comunicación Científica, 2025

Coordinadora editorial: Aleida Hernández Loyola

Diseño de portada: Francisco Zeledón

Interiores: Guillermo Huerta

Maquetación: Lourdes Salas Alexander

D. R. © Universidad de Guanajuato

Lascuráin de Retana, núm. 5, Centro

Guanajuato, Gto., C. P. 36000, México

www.ugto.mx

ISBN UG 978-607-580-167-4 (impreso) ; 978-607-580-168-1 (electrónico)

Ediciones Comunicación Científica, S. A. de C. V., 2025,

Av. Insurgentes Sur 1602, piso 4, suite 400,

Crédito Constructor, Benito Juárez, 03940, Ciudad de México,

Tel.: (52) 55-5696-6541 • Móvil: (52) 55-4516-2170

info@comunicacion-cientifica.com • www.comunicacion-cientifica.com

📧 comunicacioncientificapublicaciones 📧 @ComunidadCient2

ISBN ECC 978-607-2628-80-9 (impreso) ; 978-607-2628-81-6 (electrónico)

DOI 10.52501/cc.304



Esta obra fue dictaminada mediante el sistema de pares ciegos externos.
El proceso transparentado puede consultarse, así como el libro en acceso abierto,
en <https://doi.org/10.52501/cc.304>

Índice

<i>Resumen</i>	10
<i>Introducción</i>	11
1. La reforma constitucional energética de 2013	17
Precedente en el ramo de la competitividad	17
Reforma energética de Felipe Calderón	17
Hacia la reforma energética del presidente	
Enrique Peña Nieto	22
La reforma constitucional en materia	
de energía de 2013	24
La iniciativa de reforma constitucional	
del PAN	26
Iniciativa del presidente Enrique Peña Nieto	
(Partido Revolucionario Institucional, PRI)	36
2. Análisis del debate legislativo sobre la reforma	
energética de 2013	43
Debate parlamentario	43
La contrarreforma energética petrolera	
del presidente Andrés Manuel López Obrador	77
a) Inicio del periodo de prueba de la refinería	
Olmeca Dos Bocas, Paraíso, Tabasco	78

b) Inicio de producción de la refinería Olmeca Dos Bocas, Paraíso, Tabasco	81
3. El nuevo paradigma energético en la Cuarta Transformación	87
Contexto de la iniciativa de reforma constitucional del presidente Andrés Manuel López Obrador en materia de energía eléctrica. El precedente de la reforma legal de la Ley de la Industria Eléctrica (2021)	87
La Suprema Corte de Justicia de la Nación: narrativas políticas e interpretación constitucional	94
4. La reforma eléctrica constitucional en el gobierno de la 4T	101
La iniciativa de reforma constitucional del presidente Andrés Manuel López Obrador en materia de energía eléctrica	101
a) Iniciativa de reforma constitucional en materia energética (2021)	103
b) Comparecencia del director de la CFE, Manuel Bartlett en la Cámara de Diputados (2021)	109
c) Debate parlamentario de la Iniciativa de reforma constitucional en materia energética (2022)	120
d) El acto encabezado por AMLO (2023) con motivo de los 85 años de la expropiación petrolera	129
e) El bloque constitucional contenido en las iniciativas de reforma a la Carta Magna presentadas el 5 de febrero de 2024 (aniversario de la Constitución)	135
e) 1. La narrativa política de AMLO en el Museo de las Constituciones (5 de febrero de 2024)	137
e) 2. Iniciativa del Ejecutivo federal con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos	

Mexicanos, en materia de industrias estratégicas del Estado (2024)	140
e) 3. Dictámenes a discusión. De la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo quinto del artículo 25, los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 y el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de áreas y empresas estratégicas	148
f) La reforma constitucional sobre empresas estratégicas al inicio del gobierno de la presidenta Claudia Sheinbaum	148
g) Iniciativa con el paquete de expedición de leyes en materia energética del 5 de febrero de 2025 enviada al Senado por la presidenta Claudia Sheinbaum: una nueva reforma energética confrontada con la del presidente Enrique Peña Nieto (2013)	150
h) Discusión del dictamen de la Comisión de Energía de la Cámara de Diputados, con proyecto de decreto por el que se expidieron las leyes federales en materia energética en el gobierno de la presidenta Claudia Sheinbaum	153
Conclusiones	156
<i>ANEXO 1</i>	159
<i>ANEXO 2</i>	173
<i>Referencias</i>	195
<i>Sobre el autor</i>	201

Resumen

SAÚL MANUEL ALBOR GUZMÁN*

El presente libro recoge las narrativas, los discursos y debates sobre la cuestión energética en México, que en la actualidad tiene una importancia fundamental para los gobiernos y la geopolítica internacional ante los desafíos que las naciones van presentando sobre su desarrollo, la soberanía y la seguridad energética y el cambio climático. En el país se llevan a cabo desde hace décadas discusiones en el sector energético en los escenarios políticos cambiantes y novedosos que van sosteniendo diversos paradigmas: o la rectoría económica del Estado en el desarrollo nacional o el esquema privatista de libre mercado, ambos sistemas de interpretación se vuelcan en las discusiones parlamentarias, las reformas constitucionales y legales y, por supuesto, la historia política que contribuye con mucho a la comprensión de las políticas públicas sostenidas precisamente en el marco legal en el que se fundamentan. Se presenta la historia de ideas políticas manifestadas en las narrativas en juego que permitirán al lector tener esa visión de las ideologías que están en juego y sacar sus propias conclusiones.

Palabras clave: *reforma energética, debates políticos, políticas públicas, evolución legislativa.*

* Doctor en Filosofía con orientación en Ciencias Políticas. Departamento de Estudios Culturales, Demográficos y Políticos, de la Universidad de Guanajuato. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4760-8577>

Introducción

No cabe duda que el antecedente directo de la reforma energética de 2013 lo tenemos en el llamado Pacto por México, un pacto celebrado entre las principales fuerzas electorales del país que dominaban el espectro político: el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el poder, el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

El 2 de diciembre de 2012 se firmó, por el presidente de la República Enrique Peña Nieto (PRI), y los líderes nacionales de las entonces tres principales fuerzas políticas del país, el denominado pacto por México.

El citado pacto contenía cinco acuerdos, a saber:

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 el rubro 2 del acuerdo, “Crecimiento económico, empleo y competitividad”, se propuso intensificar la competencia económica en todos los sectores de la economía, con especial énfasis en sectores estratégicos como telecomunicaciones, transporte, servicios financieros y *energía*, por ser fundamental este principio, ya que la competencia, se consideró, permite la generación de productos y servicios de mejor calidad a menores precios, lo cual incentiva el crecimiento de la economía, ayuda a reducir la desigualdad

y la pobreza, así como detona procesos de innovación que fomentan el dinamismo económico, social y cultural de las naciones, sin entender bien a bien cómo esa competitividad económica entre las empresas genera mayor igualdad y riqueza, un subterfugio o ardid político, no cabe duda.

En el referido acuerdo se propuso realizar una reforma energética que fuera motor de inversión y desarrollo, que convirtiera 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.

Para ello fue necesario reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que, en sí misma, refleja un pacto político fundamental. En la reforma constitucional a los artículos 25, 27 y 28 constitucionales se instituyó la rama del derecho económico regulatorio y dentro de este el derecho industrial energético tomó nuevas dimensiones, la apertura e intervención del sector privado en el campo energético. Aunque, en el caso de la energía eléctrica, ya se venía dando este proceso privatizador desde el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari, pero de manera inconstitucional.

Posterior a la reforma constitucional de 2013 y en atención a los compromisos asumidos en el Pacto por México, el 20 de diciembre de 2013, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía, en el cual se reformaron los párrafos cuarto, sexto y octavo del artículo 25; el párrafo sexto del artículo 27; los párrafos cuarto y sexto del artículo 28; y se adicionó un párrafo séptimo, recorriéndose los subsecuentes en su orden, al artículo 27; un párrafo octavo, recorriéndose los subsecuentes en su orden, al artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pero el debate y las narrativas comenzaron en torno a la reforma energética ya intentada en el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa y en la planteada desde la iniciativa presidencial de 2013, junto con las iniciativas de las fuerzas políticas ya referidas, sin embargo, en ese pacto quedó fuera un importante sector que en ese entonces se encontraba en la oposición parlamentaria y social, el Pacto por México fue un acuerdo, no cabe duda, partidocrático, entre las cúpulas de los partidos políticos dominantes.

Las narrativas y los debates se dieron en la palestra parlamentaria, en la sociedad, en la calle por las manifestaciones realizadas en contra y en diversos foros. La reforma energética y sus adláteres manejaron sus narrativas y debates que aún continúan. Esencialmente, fue una reforma energética con marcados acentos petroleros. El debate sobre la energía eléctrica se dará en el sexenio del presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO en lo subsecuente). Analicemos estas narrativas y debates que se encuentran en el fondo de la reforma constitucional en materia energética de 2013, con sus antecedentes y sus debates actuales en el escenario político. Lo jurídico no será más que el reflejo de esas narrativas políticas, con sus visiones, enfoques y perspectivas de los principales actores políticos.

Nos enfocaremos en un análisis exhaustivo de las narrativas que se encuentran de fondo tanto en las iniciativas de reforma legal y constitucional como en los debates en el recinto parlamentario, esto es, en la Cámara de Diputados y de Senadores, así como en las intervenciones de los actores políticos, principalmente del titular del Ejecutivo Federal. En estos debates y narrativas encontramos los paradigmas energéticos que subyacen en esos proyectos legislativos, por una parte, el papel fundamental que el Estado tiene como rector en la rama energética y, por el otro, el proceso de privatización que viene, en este ramo industrial, desde el gobierno de Carlos Salinas de Gortari.

Las narrativas nos permiten entender el contenido de estos paradigmas energéticos y sus escenarios políticos, es un debate que continúa. Cuando hablamos de narrativas nos referimos a esa serie de ideas que van siendo concatenadas y relacionadas en el discurso por parte de los actores políticos en los recintos legislativos, en las iniciativas de leyes y de reforma constitucional, en las comparecencias en el Congreso, en la implementación de las políticas públicas por parte de los gobiernos en turno, en el debate intelectual y periodístico.

Es una relación histórica la que hacemos en esta obra de las ideas políticas en juego y que van afrontando y confrontando, desde perspectivas distintas, el desafío de la problemática de la seguridad energética, la cual se aborda por los paradigmas energéticos mencionados; en primer término, el papel del Estado rector de la economía tiene que ver con cómo manejar los recursos energéticos; estamos ante actividades estratégicas del Estado, de la

nación, y que tienen su historia, solo pueden entenderse con esa historia remota, que hunde sus raíces en la Constitución de 1917, la expropiación petrolera de 1938 y la nacionalización de la industria eléctrica en 1960.

La historia continúa y se desplazó desde 2018 y 2024 con el paradigma del rescate energético por parte del Estado mexicano frente al proceso privatizador, competitivo, que arranca desde la reforma constitucional con Miguel de la Madrid Hurtado, en el que se establece la rectoría económica del Estado, la cual sirvió para acelerar, desde Salinas de Gortari, ese proceso privatizador.

Este fue un paradigma privatista frente a otro nacionalista, dos enfoques y maneras de fundamentar, finalmente, las políticas públicas en materia energética, de cómo se gobernará e implementará, desde el espíritu de la Constitución y sus leyes reglamentarias, la tan ansiada soberanía y seguridad energética para el país, pero los actores políticos en juego se esforzarán mediante el andamiaje constitucional y legal y la praxis política administrativa.

Con el estudio y la hermenéutica de los textos constitucionales y legales nos adentramos en las ideas que los actores políticos ponen en juego para respaldar sus paradigmas en el manejo de las políticas públicas energéticas; los debates se encienden por la historia misma de la cuestión del petróleo y la energía eléctrica. Dejaremos hablar a estos actores junto con las iniciativas y reformas constitucionales, es un análisis jurídico político, lo jurídico detona políticas públicas en materia energética, pero también el marco legal constitucional refleja maneras de gobernar y conducir los recursos energéticos y paradigmas que se manejan en la discusión.

Por eso nos adentramos en los diarios de debates que recogen las intervenciones de los actores políticos, nuestras fuentes son las gacetas parlamentarias, del Senado, de la Cámara de Diputados, los discursos políticos, todo ello lo ordenamos en este libro que continúa abriendo el debate energético en el futuro inmediato; se llega en la línea del tiempo hasta el gobierno de Andrés Manuel López Obrador en 2024 con el paquete de reformas constitucionales presentadas el 5 de febrero del mismo año y, finalmente, con el inicio del gobierno de la presidenta Claudia Sheinbaum Pardo y las respectivas reformas constitucionales en materia de las actividades estratégicas del Estado mexicano como es la energética. La cuestión energética sigue abierta al debate y en las ideas de fondo de las narrativas,

solo nos enfocamos a entender y delinear las ideas que se encuentran en el fondo de las mismas.

El libro se estructura en cuatro capítulos. En el capítulo primero se aborda el estudio de la reforma constitucional en materia energética del presidente Enrique Peña Nieto de 2013, su precedente directo, el proyecto de reforma legal en materia petrolera del calderonismo en 2008, también se estudian las iniciativas de reforma constitucional que presentaron los diversos actores políticos (partidos políticos) a fin de entender los alcances y las ideas de fondo en el proyecto de reforma en el que prima el paradigma privatista.

En el capítulo segundo nos adentramos en el análisis del debate sostenido en el recinto legislativo por parte de las fracciones parlamentarias en el que se confrontan los dos paradigmas, el nacionalista y el privatista. El *Diario de los Debates* de esa legislatura en 2013 es el material que se utiliza y es la ventana para ver los debates y narrativas políticas en juego, es un documento histórico jurídico de importancia, y de la fuente parlamentaria viene el análisis jurídico-político.

En el capítulo tercero se estudia el paradigma energético del gobierno de la Cuarta Transformación (2018-2024), caracterizado por enaltecer el papel del Estado como rector y regulador de la materia energética y fortalecer sus empresas productivas, ahora públicas, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y Petróleos Mexicanos (Pemex), narrativa política que se entiende a partir de la exposición de motivos de la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de la Industria Eléctrica del año 2021, otra fuente jurídica para hacer la interpretación de la narrativa política del actor principal, el Titular del Ejecutivo, junto con sus discursos en las conferencias de prensa, lo cual será el preámbulo del capítulo cuarto sobre la reforma eléctrica constitucional en el gobierno de la 4T.

Asimismo, entresacamos en la parte final del capítulo tercero las narrativas y debates de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al discutir el proyecto para resolver la acción de inconstitucionalidad 64/2021, promovida en contra de la reforma (legal) a la Ley de la Industria Eléctrica.

En este último capítulo, en concreto, se examina la iniciativa de reforma constitucional en materia eléctrica (publicada el 1° de octubre de 2021); la

comparecencia del director de la CFE en la Cámara de Diputados (2021, Glosa del informe presidencial), el debate parlamentario de la iniciativa de reforma constitucional en materia energética (2022) y el acto encabezado por el presidente Andrés Manuel López Obrador (18 de marzo de 2023) con motivo de los 85 años de la expropiación petrolera, y el corolario final a este debate con las reformas constitucionales al inicio del gobierno de la presidenta Sheinbaum. Nuestras herramientas utilizadas en el estudio son precisamente el *Diario de los Debates*, la *Gaceta Parlamentaria*, las conferencias de prensa, análisis de estudios sobre el debate político actual y nuestra hermenéutica legal y política. Concluiremos con el paquete de reformas constitucionales presentadas por el Ejecutivo Federal el 5 de febrero de 2024 y su aprobación final.

Las narrativas y los debates continuarán, les invitamos a adentrarse en ellos y entender las ideas que hay de fundamento en las intervenciones de todos los actores políticos, política y derecho, derecho y política, en materia energética. Las conferencias de prensa como referencias serán señaladas como CP o VE (versiones estenográficas), las mismas fueron actualizadas, derivado del cambio de gobierno el 1° de octubre de 2024, algunos enlaces ya no existen por lo que se utilizaron los insertos en la página web de Andrés Manuel López Obrador. Las mismas referencias en materia legal están ordenadas por cronología, que en sí mismas van presentando el proceso de la reforma energética desde 2008 a 2024.

A lo largo de la obra las cursivas son propias y se han utilizado para resaltar las ideas de todos los actores políticos involucrados. Asimismo, insertamos dos anexos, los cuales pueden ser confrontados en sí mismos como a lo largo del capitulado, en estos anexos sobre la reforma de Peña Nieto en 2013 y La Iniciativa de reforma constitucional en materia eléctrica de AMLO subrayamos las ideas. Hemos entresacado, a efectos de una mayor brevedad en la lectura, los textos antes dichos, pero son las transcripciones integrales de las fuentes consultadas y referenciadas.

A lo largo del libro nos referimos al Presidente Andrés Manuel López Obrador como AMLO, por apellidos o conforme a la citación de obras por razones prácticas en la redacción de la obra.

1. La reforma constitucional energética de 2013

Precedente en el ramo de la competitividad

Reforma energética de Felipe Calderón

Los antecedentes político-legislativos de la reforma energética de Enrique Peña Nieto de 2013 se encuentran en diversas iniciativas de Felipe Calderón Hinojosa enviadas al Senado de la República y publicadas el 9 de abril de 2008 en la *Gaceta del Senado*.¹ Se trata de reformas meramente legislativas, a leyes reglamentarias y secundarias en materia energética. Si con Carlos Salinas de Gortari de forma anticonstitucional se hicieron en materia eléctrica, con Calderón se harán, principalmente, en la cuestión petrolera, se preparaba y anunciaba la reforma energética de 2013. Desde luego que la reacción política no se hizo esperar por parte de la oposición, prácticamente Morena nació como respuesta a esas pretendidas reformas legales.

La narrativa del panismo calderonista pueden verse en el contenido de las iniciativas y en la exposición de los motivos de las mismas. Estas fueron las iniciativas de reforma legal:

- Iniciativa de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos.
- Iniciativa de decreto por el que se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

¹ Gaceta del Senado, miércoles 9 de abril de 2008, https://www.senado.gob.mx/65/gaceta_del_senado/2008_04_09/499.

- Iniciativa de la Ley de la Comisión del Petróleo.
- Iniciativa de decreto por la que se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.
- Iniciativa de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía.

Tabla 1.1. Ideas de las narrativas políticas del calderonato

Iniciativa de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos
• Que el petróleo siga siendo propiedad exclusiva de los mexicanos • Poner al día a Pemex sin alejarse de los principios de la expropiación de 1938 • Que la competitividad integre como principio a Pemex • Tecnología e impulso de la capacidad productiva de Pemex • Que la rectoría del Estado siga siendo la mejor opción para la explotación del petróleo • Fortalecer a Pemex • Nuevos esquemas de administración y organización • Pemex no se privatiza, cualquier reforma debe partir de las premisas constitucionales • Pemex como organismo descentralizado • Innovación en la gestión administrativa de Pemex • Que Pemex emitiera bonos ciudadanos para financiarse sin que se otorguen derechos patrimoniales • Contrataciones relacionadas con las actividades productivas y sustantivas de Pemex • Se reconoce que Pemex ha sido el motor del crecimiento económico y sustento del desarrollo, dotarla de herramientas para consolidarla como una entidad moderna

Fuente: elaboración propia.

El término de *empresa productiva del Estado* todavía no aparece, pero se desliza la idea de que al organismo descentralizado se le reconozca su carácter de *entidad productiva, industrial y comercial*, sujeta a la competitividad internacional; es reiterativa la narrativa de fortalecer a Pemex, pero desde el calderonismo detentando el Ejecutivo Federal hasta el peñismo, Pemex se endeudó a cifras estratosféricas y nunca se vio ese fortalecimiento tan anunciado. Asimismo, las contrataciones podrían hacerse con empresas nacionales y extranjeras en exploración y producción, como si Pemex no contara con los recursos para ello.

Tabla 1.2.

**Iniciativa de decreto por el que se reforma la Ley Orgánica
de la Administración Pública Federal**

- Se reconoce que el Ejecutivo Federal es el responsable de definir y conducir la política energética del país, porque la totalidad de la energía primaria es producida por las empresas del Estado y porque el 35% de los ingresos fiscales proviene del petróleo
- Fortalecer la rectoría del Estado y que ejerza con responsabilidad la administración de las reservas de hidrocarburos
- Buscar proyectos alternativos para sostener niveles productivos en descenso desde 2005, tales como nueva exploración y desarrollo de las aguas profundas del Golfo de México, del paleocanal de Chicontepec
- Fortalecer la capacidad de Pemex para explotar aguas profundas del Golfo de México, imitando a Estados Unidos de Norteamérica
- Se insiste en el fortalecimiento del Estado como rector de la actividad petrolera
- En la propuesta de reforma de las atribuciones de la Sener se incluye la *participación de privados en las actividades del sector energético*, lo que no se menciona en la explicación de la iniciativa
- Establecer contrapesos necesarios definiendo al rector, regulador y el operador de la industria petrolera

Fuente: elaboración propia.

Se pretendía fortalecer a la Secretaría de Energía (Sener), el Ejecutivo debe conducir esas políticas energéticas, aunque con la reforma de 2013 surgen nuevas autoridades burocráticas para canalizar dichas políticas a fin de lograr esos llamados contrapesos entre reguladores, operadores y rectores, esto es, se va dando entrada a que las empresas privadas vayan tomando más acciones en el ramo operador de la industria energética, petrolera. Son subterfugios, pues el rector y regulador es el Estado, además de operador de Pemex. Se sientan los precedentes de esa narrativa de explotar aguas profundas para asociarse con empresas extranjeras, frente a la opción asumida por parte del presidente Andrés Manuel López Obrador de dar preferencia a la explotación de las zonas someras de Tabasco y Campeche; las reformas energéticas de Calderón como del peñismo son esencialmente petroleras, “sucias”, según la narrativa de oposición al gobierno de la 4T; esas administraciones le apostaron al petróleo y a una soterrada participación de empresas privadas en el sector pero siempre sosteniendo una presunta soberanía energética en materia petrolera.

Con esta ley calderonista (ya abrogada) se da entrada, va preparando, el sistema o subsistema contratista de la reforma energética de 2013:

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios podrán celebrar con personas físicas o morales los contratos de obras y de *prestación de servicios que la mejor realización de sus actividades requiere*, con las restricciones y en los términos del artículo 6o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo. La celebración de estos contratos se sujetará a lo siguiente: I. *Se mantendrá, en todo momento, el dominio directo de la Nación sobre los hidrocarburos*; II. *No se concederá derecho alguno sobre las reservas petroleras*, por lo cual los proveedores o contratistas no podrán registrarlas como activos propios y la Nación las registrará como parte de su patrimonio [artículo 60].

Las cursivas realzan la manera en que empresas privadas pudieran hacer la exploración y producción en hidrocarburos con el candado que establecía la misma Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia de petróleo (sustituída por la Ley de Hidrocarburos de Peña Nieto ya abrogada), prohibiendo la suscripción de *contratos de producción compartida o contrato alguno que comprometa porcentajes de la producción o del valor de las ventas de los hidrocarburos* ni de sus derivados, ni de las utilidades de la entidad contratante, caso que de alguna forma se autorizó por la reforma energética de 2013.

Tabla 1.3.

Iniciativa de la Ley de la Comisión del Petróleo
Se prevé la creación de un organismo regulador técnico especializado. Existen dos tipos de funciones: a) la Rectoría del Estado como responsable de la definición de la política energética y la planeación estratégica y b) la regulación, supervisión y análisis técnico en materia petrolera: para otorgar permisos para explotación y producción

Fuente: elaboración propia.

Encontramos en ciernes la creación de la Comisión de Hidrocarburos ya extinta, la que autorizaba contratos a empresas privadas en exploración y producción petroleras y la Comisión Reguladora de Energía, aunque sólo se hablará de las asignaciones petroleras a Pemex, pero se estaba poniendo ya a discusión la intervención de empresas privadas en el ramo petrolero, por eso los enconados debates que se organizaron en 2008.

Finalmente, la Comisión se encontraba dentro de la esfera del Ejecutivo Federal, como órgano desconcentrado de la Sener, como actualmente en que, la Sener, ahora sí, puede autorizar la firma de contratos de exploración y producción de hidrocarburos por parte de empresas privadas junto a Pemex. La ley se aprobó como Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos abrogada por la reforma energética de 2013-2014.

Tabla 1.4.

Iniciativa de decreto por la que se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo
• Se reconoce que la riqueza petrolera no debe salir de la propiedad y dominio de la Nación, del Estado • No habrá contratos ni concesiones que vulneren los principios constitucionales • Afrontar el desafío histórico de la seguridad energética y aumento de producción • Se reconoce la dependencia a los petrolíferos, cambiar a nuevas formas alternativas de energía • Acudir a la explotación de yacimientos más complejos (aguas profundas) mediante el salto tecnológico • Dotar a Pemex para explorar aguas profundas mediante mecanismos de explotación conjunta • Se reconoce que debe aumentarse la capacidad de refinación de gasolinas • Debe de <i>reconfigurarse las refinerías existentes y construir 5 o 6 o más en dos décadas</i> • Las refinerías requieren de configuraciones particulares y especiales, así como de la ubicación • Que Pemex colabore con terceros mediante mecanismos que protejan la propiedad de los hidrocarburos, en servicios de exploración y producción, perforación de pozos • La refinación a cargo del Estado • Participación de privados en transporte, almacenamiento y distribución en petroquímica básica y refinación de gas

Fuente: elaboración propia.

Como se ve, se trataba de una reforma energética en el ámbito legal. Con la reforma de Peña Nieto de 2013-2014 se dará el andamiaje constitucional y legal para el precedente calderonista, las narrativas y los debates se encuentran precisamente en la paulatina apertura a empresas privadas en la producción petrolera, dos enfoques de nación; el calderonismo sentaba las bases para ese presunto fortalecimiento de Pemex, a la que no se le dotaba de los recursos tecnológicos para afrontar esos desafíos en la seguridad energética del país. También es historia en qué quedó el fallido intento de hacer una refinería por parte de Calderón, una barda con costos millonarios; la reforma energética, desde el principio, estaba manchada por la corrupción.

La iniciativa en materia de la Comisión Reguladora de Energía iba en ese sentido, el proceso de privatización se encontraba en marcha. Al decir de López Obrador (2024), las iniciativas de Calderón representaban un pillaje privatista del petróleo, violaban el espíritu y la letra de la Constitución (p. 191). Se formó todo un Movimiento Nacional en Defensa del Petróleo, se marchaba en el Zócalo, se presentaba una propuesta ciudadana de reforma energética contra ese pretendido desmantelamiento de la industria petrolera intentado por Calderón.

López Obrador (2024) destacaba que, con estas iniciativas legales, anti-constitucionales, del gobierno *de facto* de Calderón otorgaba “permisos a extranjeros y privatizar la exploración, la perforación, la refinación, la petroquímica, el transporte, los ductos y el almacenamiento de petrolíferos, *se dejaría a Pemex como simple administradora de contratos* y abastecedora de petróleo crudo. Nos querían quitar la posibilidad de utilizar todo el potencial del sector energético para llevar a cabo el desarrollo económico independiente que necesita el país” (p. 202).

Hacia la reforma energética del presidente Enrique Peña Nieto

Como precedente directo para lo que hace al tema de la competitividad en telecomunicaciones pero que se habla también del sector energético, está la iniciativa con proyecto de decreto que presentaron conjuntamente el Poder Ejecutivo Federal y los diputados coordinadores de los grupos parlamentarios del Partido Acción Nacional, del Partido Revolucionario Institucional, del Partido de la Revolución Democrática y del Partido Verde Ecologista de México; en el documento respectivo se insertó el sello precisamente del Pacto por México, iniciativa que presentaron ante el Congreso de la Unión, fue publicada en la *Gaceta Parlamentaria* (2013) de la Cámara de Diputados el 12 de marzo de ese año² y en la que se establecieron consideraciones económicas, políticas y jurídicas.

² La identificaremos en lo que sigue como Iniciativa Reforma Energética 2013 (IRE, 2013).

Se pretendía con esta iniciativa extender los beneficios de una economía formada por mercados competitivos, entre otros, el energético.

Si bien la iniciativa contenía una referencia a la competitividad en el campo energético, se refería esencialmente al ramo de las telecomunicaciones, ciertamente inédito, y en el que se estableció la Cofece (Comisión Federal de Competencia Económica) y la Cofetel, de telecomunicaciones; asimismo se crearon los tribunales federales en materia de competencia económica. Además de las telecomunicaciones se contemplaba la creación de esa Comisión Federal de Competencia Económica como órgano constitucional autónomo con el cometido de garantizar la libre competencia y concurrencia y prevenir y combatir los monopolios o las prácticas monopólicas que, en el caso energético-eléctrico, no cabe duda que se han originado e intensificado a raíz de la reforma energética de 2013 con empresas privadas oligopólicas, sobre todo en materia eléctrica.

Posteriormente, en ese año se presentaron iniciativas para reformar la Constitución en materia energética, se conjuntó una visión de las principales fuerzas políticas pactistas del país y del Gobierno Federal de Enrique Peña Nieto, pero no se tomó en cuenta otra fuerza social-política que empezaba a emerger, el obradorismo, cohesionados posteriormente en Morena.

Al tenor de las reformas constitucionales en telecomunicaciones, como ya se mencionaba, se crearon los tribunales y juzgados federales en materia de competencia económica para dilucidar las controversias en este ámbito, como es el caso energético especializado.

Resultaba necesario reformar el artículo 28 constitucional, con la finalidad de reorganizar la estructura de dicho artículo, a fin de que todas las disposiciones relativas a los monopolios quedaran agrupadas de tal forma que el texto constitucional tuviera coherencia normativa.

En lo que respecta a la Comisión Reguladora de Energía (CRE), se planteó en algunas iniciativas legales, como se verá adelante, incorporarla en el artículo 28 constitucional como parte de los órganos reguladores en materia energética, que tendría, bajo su responsabilidad, el otorgamiento, la autorización y la revocación de permisos o concesiones para la generación y distribución de energía eléctrica que realizarán los particulares, así como para la refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos, conforme a las disposiciones, requi-

sitos y condiciones que contemplara la legislación que el Congreso de la Unión aprobaría.

Se señalaba que, como parte de los órganos reguladores propuestos, la Comisión Reguladora de Energía (CRE) sería un órgano autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que debía regular la generación, control operativo, transmisión, distribución, comercialización, así como el desarrollo eficiente del suministro y venta de energía eléctrica, que realizaran el Estado y los particulares.

Con la reforma propuesta, se expuso, dicha comisión sería el órgano regulador de las actividades de refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos que realizará el Estado por sí, los operadores de manera independiente o ambos de manera conjunta.

Asimismo, fomentaría una sana competencia entre los distintos operadores, incluida la Comisión Federal de Electricidad, protegería los intereses de los usuarios, propiciaría una adecuada cobertura nacional y atendería a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios. Finalmente, con la reforma energética del presidente Peña Nieto, la CRE no sería un órgano autónomo (como las originales Cofetel y la Comisión de Competencia Económica) sino dependiente, integrada en la Administración Pública Federal Centralizada, del Ejecutivo Federal.

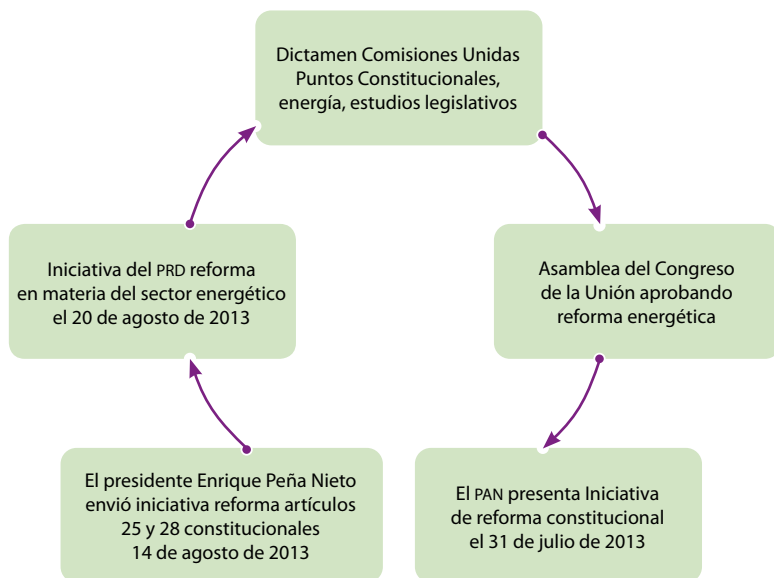
La reforma constitucional en materia de energía de 2013

En este capítulo utilizaremos el *Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Energía, y Estudios Legislativos, Primera, con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de energía* (2013).³

De este documento del Senado, nos permitimos analizar la estructura del proceso de la reforma energética de 2013:

³ En lo que sigue se utilizará la palabra D-Comisión para referirnos al documento, seguida de la página correspondiente.

Figura 1.1.



Fuente: elaboración propia.

En efecto, el 31 de julio de 2013, el diputado Luis Alberto Villarreal García (Guanajuato) y el senador Francisco Domínguez Servián (Querétaro), ambos integrantes de los grupos parlamentarios del Partido Acción Nacional, presentaron en la sesión de la Comisión Permanente una iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a nombre de sus respectivos grupos parlamentarios.⁴

Por su parte, el 14 de agosto de 2013, el titular del Poder Ejecutivo Federal envió a la Comisión Permanente una iniciativa de decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁵ Adelantando que la idea central de la reforma energética de

⁴ Misma que puede consultarse en documento PDF en https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_comision_permanente/documento/42644, documento que se visualiza como Inic Pan Arts 25-27-28 Const. Para efectos de referir este documento en la parte respectiva de esta obra utilizaremos las siglas I-PAN, seguida de la página respectiva.

⁵ Consultable en https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_comision_permanente/documento/42867, se identifica como Iniciativa Presidente Arts 27-28-CONSTITUCIONALES. En lo subsecuente I-PRI.

2013 se contiene en este documento del Ejecutivo, la correspondiente al PAN era más radical, como se verá más adelante.

Por lo que hace a la otra Iniciativa de reforma constitucional es la enviada el 20 de agosto de 2013, los senadores integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD) presentaron en la sesión de la Comisión Permanente una Iniciativa que Crea, Adiciona, Modifica y Deroga Diversas Disposiciones Jurídicas en Materia del Sector Energético Nacional.⁶

Pues bien, antes de iniciar con el análisis de las narrativas y los debates políticos sobre la reforma energética se verá cómo en estos sendos documentos estudiados por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Energía, y Estudios Legislativos del Senado de la República, se contiene en ciernes la misma narrativa, entonces oficialista y pactista de las fuerzas políticas que impusieron, por mayoría calificada en el Congreso, dicha reforma energética.

La iniciativa de reforma constitucional del PAN

El Partido Acción Nacional insistía en la necesidad de un cambio profundo en el modelo de gestión y organización del sector energético en su conjunto. Como desde el Estado debería gestionarse el sector petrolero y eléctrico, la gestión pasaría a las empresas privadas dentro del entramado de la organización del Estado para la consecución de la seguridad energética. Para ello se proponía un cambio de paradigma en el aprovechamiento de los recursos petroleros desde, es importante recalcarlo, la rectoría del Estado sobre la política económica y energética del país, pero impulsando, desde arriba, la inversión pública, pero que no se dio ni en el sector eléctrico ni el petrolero, abriéndose la puerta, aquí sí, a la inversión privada del sector energético mediante contratos, pero para ello se tuvo que preparar el andamiaje constitucional y legal de algo que ya se venía dando, sobre todo en el terreno eléctrico.

⁶ Véase en https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/43026, verificable como INI-PRD-SECTOR-ENERGETICO. En lo siguiente I-PRD.

Se insistía en acabar con los monopolios del Estado (Pemex y CFE, se entiende), pero la I-PAN recurría a la historia, para hacer una relectura del fuerte simbolismo de la expropiación petrolera, como si fuera un mito más de la nación.

En la iniciativa se hace un recorrido histórico jurídico sobre la materia petrolera, fundamentando la reforma constitucional propuesta en los antecedentes de la presidencia misma de Lázaro Cárdenas, el cual, en su momento, se permitía la figura de la contratación con empresas privadas, en materia petrolera, pero, es importante recalcarlo, no con sociedades extranjeras.

Además, no hemos encontrado antecedentes de inversiones de empresas privadas en la extracción y producción petrolera provenientes de empresas privadas, ni mucho menos extranjeras. La iniciativa del PAN reconoce que hay dos paradigmas en esta materia de contratación (con empresas privadas nacionales o extranjeras); se pretendió poner como antecedente remoto de la reforma energética de 2013 a Cárdenas, pero se reconoce el proceso reformador de Adolfo López Mateos en el que se prohibieron terminantemente las concesiones y contratos en materia petrolera:

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 [I-PAN, p. 18].

Sin embargo, es importante recalcar que nunca se dieron esos permisos en los procesos de exploración y extracción petrolera, ese ha sido el argumento del paradigma neoliberal, llamémosle así, la narrativa de fondo de los fautores de la reforma energética, es poner a Cárdenas como su antecedente, descontextualizándolo para tener un fundamento histórico, su propio *mito histórico* para sustentar su reforma energética, la del PRIAN.

Nos permitimos anexar en la siguiente tabla elaborada por nosotros este proceso analizado por la iniciativa del PAN para entender la narrativa de los actores de este partido. La Constitución de 1917 original establecía en el artículo 27:

Tabla 1.5.

Asignaciones y concesiones a empresas públicas y privados	Análisis
Constitución de 1917 original: Artículo 27: Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales [...] los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos [...] En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, <i>el dominio de la Nación es inalienable a imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales</i> 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. ⁷	Originalmente se establecía un régimen concesorio hasta antes de la expropiación petrolera. Ese régimen concesorio en la actualidad sólo prevalece para el sector minero con excepción del litio.
Reforma constitucional del artículo 27, en el caso del petróleo: <i>no se expedirán concesiones</i> y la Ley reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos. ⁸	Se terminó en 1940 con el régimen concesorio en materia petrolera.
Decreto que adiciona el párrafo 6° artículo 27 constitucional (petróleo): ⁹ En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, <i>el dominio de la Nación es inalienable a imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales</i> 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.	Con el propio Lázaro Cárdenas, se vuelve al sistema constitucional de concesiones en la rama petrolera.
Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia del petróleo: ¹⁰ El petróleo será explotado mediante a) trabajos realizados de forma directa o b) por instituciones creadas conforme a la ley. Concesiones para construcción de refinerías, oleoductos y distribución de gas.	Presidencia de Lázaro Cárdenas, conforme al artículo 7°, los trabajos directos podrían hacerse por privados y los segundos por Pemex. Antecedente remoto de la reforma energética de Peña Nieto.
Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia del petróleo: ¹¹ se menciona expresamente la asignación a empresas públicas en la exploración y explotación del petróleo y el régimen de contratos que se definen como de exploración y explotación, se habla de contratos con empresas mixtas en la que interviene el Gobierno federal, no se permiten extranjeros en estas contrataciones	Presidente Manuel Ávila Camacho. Las concesiones de uso público son para transporte, almacenamiento, distribución, refinación y aprovechamiento de gas. Se manejan los diferentes procesos del petróleo desde exploración y distribución.

⁷ Constitución original de 1917.

⁸ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 09/11/1940.

⁹ *Idem*.

¹⁰ *Idem*.

Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia del petróleo:¹² conforme al artículo 25 y sexto del artículo 27 de la Constitución, sólo la Nación podrá llevar a cabo las distintas explotaciones de los hidrocarburos, que constituyen la industria petrolera por considerarla estratégica. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Energía, otorgará exclusivamente a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios las asignaciones de áreas para exploración y explotación petroleras.

Presidencia de Adolfo Ruiz Cortínez. El transporte, el almacenamiento y la distribución de gas podrán ser llevados a cabo, previo permiso, por los sectores social y privado.

Decreto que reforma diversos párrafos del artículo 27 constitucional: *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 de la ley reglamentaria respectiva.*¹³

Presidencia de Adolfo López Mateos, se vuelve a prohibir las concesiones en materia petrolera, a nivel constitucional se dejan sin efectos los que existían. Se prohíben *concesiones y contratos*, la reforma peñista los volverá a hacer surgir.

Fuente: elaboración propia.

Se establecía, ciertamente, un régimen concesorio en el ramo del petróleo desde la Constitución de 1917 en su proyecto original, pero en el sexenio de Lázaro Cárdenas se reforma la Carta Fundamental, en el sentido de que no se concederán concesiones en el ramo petrolero pero en misma fecha en otro decreto se señala que sí se podrá concesionar, lo que resulta al parecer contradictorio; la Ley reglamentaria respectiva determinaba la forma en que la nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos, tales como contratos con particulares y sociedades en el rubro de la exploración y explotación.

Por supuesto que era entendible, por la reciente creación de Petróleos Mexicanos, que todavía no contaba con toda la infraestructura petrolera para relanzar esta industria nacional, poco a poco se iba afianzando la empresa del Estado, por eso se abría la participación de privados, pero hay que contextualizarlo en la incipiente puesta en marcha de la industria nacional.

Será con Adolfo Ruíz Cortínez (1958) cuando se señala en el artículo 2º de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia del petróleo:

¹¹ Publicada en el DOF el 18/06/1941.

¹² Publicada en el DOF del 29/11/1958 con Adolfo Ruíz Cortínez en la presidencia.

¹³ Publicado el 20/01/1960.

De conformidad con lo dispuesto en los párrafos cuarto del artículo 25 y sexto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo la Nación podrá llevar a cabo las distintas explotaciones de los hidrocarburos, que constituyen la industria petrolera.

Como quedó asentado en la tabla 1.5, bajo el presidente Adolfo López Mateos se reformó de nueva cuenta el artículo 27 constitucional, para quedar con la prohibición de concesiones y contratos en materia petrolera; los legisladores priistas en el debate de la reforma energética de 2013 señalaban el precedente cardenista y la oposición en ese entonces se remontaba al espíritu nacionalista del Constituyente de 1916-1917 (el régimen concesorio) y los principios supremos de la Constitución:

El que se prohíban las concesiones y los contratos a los particulares responde al carácter social del derecho de la nación sobre los hidrocarburos, que toma en cuenta la negativa experiencia histórica de las compañías privadas, principalmente extranjeras, que se habían apartado de cualquier interés a favor de la nación, o el que se considere al petróleo un área estratégica del Estado, y que solo a él le corresponda la explotación de estos recursos, constituyen reformas consecuentes con la visión constitucional del Constituyente de Querétaro. Todas esas modificaciones refuerzan el principio del dominio directo, inalienable e imprescriptible de la nación sobre todos los recursos naturales del subsuelo, de manera destacada de los hidrocarburos [Cárdenas, 2014, p. 68].

Es decir, el Estado mexicano desde antes de la reforma energética de 2013, a través de Pemex tenía la facultad para llevar a cabo la exploración y explotación del petróleo por considerarse actividades estratégicas por el mismo artículo 28 constitucional, aunque los *permisionarios* privados podrían dedicarse al transporte, almacenamiento y distribución de gas.

Después en la propia iniciativa en estudio, el PAN interpreta forzosamente la reforma constitucional del artículo 25, de la época de Miguel de la Madrid, en la que se mencionan las áreas estratégicas exclusivas del Estado que *no constituyen monopolios*, entre ellas, desde luego, la petrolera, para pasar a decir que la iniciativa del PAN, en vista de los supuestos intereses generales del país, se hacía necesario:

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 [I-PAN, p. 20].

De nueva cuenta se pretende leer el artículo 25 constitucional a favor de un Estado regulador de la política energética, pero en función hacia los intereses privados, y el eslogan de las energías limpias resultaba contradictorio, pues cómo era posible que se quisiera atraer más inversión en materia petrolera que contrastaba con el querer impulsar energías limpias y lograr una “mayor inversión en el sector petrolero a través del sector privado, allegarnos de tecnología de punta y explorar en aguas profundas” (I-PAN, p. 27). Es decir, se pretendía la petrolización del sector energético, pero hacia empresas privadas, se apostaba por las energías “sucias” operadas por los consorcios privados.

Se hacía necesario aumentar la infraestructura para el almacenamiento, transporte y distribución del gas, otro derivado del petróleo, por lo que el asunto de las energías limpias resultaba por demás contradictorio.

En la iniciativa del PAN en cuestión, en el apartado relativo a la energía eléctrica se consideraba a la CFE como parte de un monopolio verticalmente integrado, lo cual constitucionalmente era falso, no se consideraba monopolio esta actividad estratégica del Estado, pero se nota cómo se va deslizando la idea de que, con base en la competitividad y dinamicidad del mercado eléctrico, se empieza a fundamentar la reforma energética peñista, así, se establecía que se hacía necesario dar

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 [I-PAN, p. 31].

Por más que se trate de ver cuáles fueron esas herramientas útiles para que la CFE fuese competitiva, solo hemos podido constatar que *la CFE se convirtió en la empresa compradora del Estado, desplazándola cada vez más en el ramo de la generación*. Llama la atención que la iniciativa se hace heredera del Pacto por México y se consideraba a Pemex como la empresa productiva que tuviese “la capacidad de competir en la industria hasta convertirse en una empresa de clase mundial” (I-PAN, p. 32) sin proporcionar, de igual forma, cuáles serían esos elementos que le permitieran tener esa capacidad industrial; toda la reforma energética gira en torno a la petrolización del sector y a la muerte, por inanición, de Pemex y la CFE.

Debemos resaltar que la iniciativa buscaba la reforma del 27 constitucional, proponiendo que se garantizara el máximo beneficio de la renta petrolera “por conducto de los operadores que realicen las actividades de exploración y producción”, esto es, empresas privadas nacionales y extranjeras, pretendiendo volver al esquema cardenista (muy provisional) después de la expropiación petrolera.

En el sector eléctrico se daba primacía a la competitividad en generación y comercialización, incluso “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” (I. PAN, p. 36), o sea, *se proponía desde 2013 que, en el área de la transmisión y distribución, pudieran intervenir empresas privadas*, y ese sigue siendo el *leitmotiv* del paradigma neoliberal.

Cabe mencionar que la iniciativa del PAN proponía “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” (I-PAN, p. 37).

Finalmente, el Estado, conforme al artículo 25 constitucional, es quien dicta las políticas en el sector eléctrico y es el que opera técnicamente el Cenace, para que se vea que el Estado sigue siendo regulador, operador; la competencia económica debe leerse integralmente al esquema constitucional que maneja la rectoría del Estado, en este sector no hay monopolios del Estado porque son actividades estratégicas.

El Estado mismo debe velar que no se formen oligopolios en el sector de la generación eléctrica, como se ha venido dando en mercados paralelos.

Como se aprecia, en la iniciativa del PAN, pocas páginas del documento que se descarga de la página del Senado se dedican al tan manido argumento de las energías limpias, prima el esquema propuesto de que la libre competencia domine el sector eléctrico y, para ello, vuelven a la historia, es decir, continúan, paradójicamente, acudiendo al pasado, desde antes de la nacionalización de la industria eléctrica en 1960: “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” (I-PAN, p. 29).

Hasta 2021 el sector de generación de energía eléctrica estaba en manos de empresas privadas en un 62%, la CFE solo manejaba el 38% (Sener, 2022); sobre todo extranjeras son las empresas que dominan este sector de generación, un retroceso hasta antes de la nacionalización de la industria eléctrica. Resulta claro cómo se pretendía destruir el “monopolio” de la CFE para pasar a los oligopolios privados extranjeros, el modelo horizontal de oligopolios que venía dominando el mercado de la energía eléctrica hasta el nuevo ordenamiento de las políticas públicas de AMLO.

El PAN en su iniciativa dedica 29 páginas a la materia petrolera y solo dos páginas para hablar de la *competitividad* en el sector petrolero, las *energías sucias*, y casi tres páginas al sector eléctrico, más cuatro páginas en el tema de la competitividad en el sistema eléctrico, lo que fundamenta nuestra hipótesis de que la reforma energética de 2013 fue una reforma energética acentuada en el campo petrolero para pasar subrepticamente al sistema de libre competencia y de mayores inversiones privadas en el sector energético, esto es, según su propia narrativa de los pactistas PRI y PAN, nada hablaban de las energías limpias, solo les interesaban las “sucias” pero en manos de empresas privadas.

No se habla de energías limpias, solo un genérico pronunciamiento de “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” (I-PAN, p. 46); salta a la luz que en esta iniciativa del PAN se apostaba a las energías basadas en el carbono, pues la industria petrolera es altamente contaminante simplemente por producir hidrocarburos y gas.

La estructura propuesta por el PAN en el sector eléctrico era que también en la transmisión y distribución de energía eléctrica intervinieran empresas privadas y filiales de la CFE (con intervención de capital privado). La privatización del sector era evidente.

La iniciativa en cuestión tenía como modelo el esquema noruego para manejar los ingresos petroleros (de las páginas 39-43, de nueva cuenta el ámbito petrolero); si bien es cierto que se proponía que los aparatos burocráticos fueran reducidos con la reforma energética, resultó que el proceso nuevo de gestión y administración de la reforma energética de 2013-2014 supuso la creación de más burocracia, el del Fideicomiso Petrolero, la CRE, el Cenace, las Comisiones de Hidrocarburos, nuevas leyes, solo elevando cada vez más el aparato del estado, regulador y operador, pero al servicio de las empresas privadas.

El propio PAN con su iniciativa quería convertir estos órganos reguladores (CRE, CNH) como constitucionalmente autónomos, cosa que no ocurrió, quedaron dentro de la esfera del Ejecutivo Federal. El PAN quería, asimismo, que se destacara solo como actividad prioritaria No estratégica:

la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica *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 sobre el petróleo, de todos los hidrocarburos* y de las respectivas vías de comunicación [I-PAN, pp. 49-50].

Resultaba claro el intento de la privatización del sector petrolero y eléctrico por más que se dijera de apoyar a la CFE, Pemex; la rectoría del Estado solo se convirtió, en manos de las administraciones priistas y panistas, en ser facilitadora e impulsora de grupos oligopólicos para que controlaran, cada vez más, el sector energético, sobre todo el eléctrico. Se nota, asimismo, cómo se pretendía resurgir el régimen concesorio que, aunque se dijera proveniente de Cárdenas, se iba al sistema de antes de la expropiación petrolera, el porfirista.

Ese régimen concesorio y de permisos se cambió al del sistema de contratos que, subrepticamente, no eran más que concesiones y permisos prohibidos desde 1960 con Adolfo López Mateos en el entramado constitucional.

Llama la atención que los impugnadores de la reforma constitucional en materia eléctrica (2022) promovida por el presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO) consideren que se pretende retrotraerse al pasado, sí, pero a 1960 con el presidente Adolfo López Mateos; en cambio, los defensores de la reforma energética de 2013, como se ve en la iniciativa del PAN y en la posterior comparecencia del 11 de octubre de 2018, en el recinto legislativo, del secretario de Energía, el priista Pedro Joaquín Coldwell, pretendían aplicar un modelo de 1940, no concesiones pero sí contratos a la cadena de valor del petróleo, pero no a su extracción, en efecto, en la original Constitución de 1917, hasta antes de la expropiación petrolera, como se indicaba en nuestra tabla anterior, se establecía:

Artículo 27: Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales...los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos...En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, *el dominio de la Nación es inalienable a 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.

Solo que ahora, con la reforma energética de 2013, se le llamó *contratos y no concesiones*, pero la Iniciativa del PAN así lo sostenía. Paradojas de nuestra historia, un partido como el PAN que había surgido como detractor de Lázaro Cárdenas se hacía heredero de ese entramado legal antes visto, mismo que nunca se aplicó y suprimido después durante el periodo llamado del desarrollo estabilizador con Adolfo López Mateos, que hay que decirlo, es fuente de inspiración para AMLO, así lo ha reconocido en sus constantes referencias a López Mateos y, por ejemplo, en el Plan Nacional de Desarrollo en el que alude al desarrollo estabilizador.

Iniciativa del presidente Enrique Peña Nieto (Partido Revolucionario Institucional, PRI)

Este documento que obra en el Senado mexicano sí contiene un subapartado sobre las energías limpias dentro del capítulo de Energía Eléctrica (al que identificaremos como I-PRI, pp. 16-17), sin embargo, al hablar de las centrales eléctricas de la CFE pasa por alto las hidroeléctricas, las geotérmicas y la nuclear, aunque más adelante hace una enunciación general de las fuentes renovables que producen energía eléctrica como las hidroeléctricas y geotérmicas.

Cabe mencionar, para efectos de este trabajo, que en el rubro de la transmisión, que será considerada como servicio público, la iniciativa de Peña Nieto pretendía justificar que fuera un operador (el posterior Cenace) el que realizara la planeación y la operación de la red de transmisión y el que controlara la operación misma del Sistema Eléctrico Nacional.

Pero hay que tomar en cuenta que *el operador y planeador sigue siendo el Estado*. La iniciativa contemplaba que los “recursos más baratos se despachen primero, minimizando las barreras a la participación de todos los generadores y ampliando los beneficios para los consumidores” (I-PRI, p. 20), pero la CFE se convertirá en empresa compradora, pasando por alto que el despacho cuesta, y que la CFE generaba energías provenientes de fuentes limpias y renovables, llámese las hidroeléctricas y geotérmicas, lo de empresa productiva será desplazada a ser consumidora y compradora y relegándola (en sus centrales) en el despacho eléctrico.

Llama la atención que el fundamento jurídico de la reforma propuesta por Peña Nieto, al igual que la del PAN, se retrotrae al periodo de Lázaro Cárdenas y siempre se argumentaba que el espíritu de la reforma energética propuesta era fortalecer a la CFE, en el caso de la energía eléctrica, por ello resulta conveniente presentar brevemente la evolución legislativa en materia eléctrica, comenzando con los principios constitucionales:

Tabla 1.6.¹

Artículo 25	Artículo 27
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 (DOF: 05/06/2013)	Decreto de reforma Nacionalización Industria Eléctrica por el Presidente Adolfo López Mateos:
El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan (DOF: 20/12/2013).	<i>Corresponde exclusivamente a la Nación generar, 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. (DOF: 29/12/1960)</i>
Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica...la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución (DOF: 20/12/2013, vigente).	<i>Corresponde exclusivamente a la Nación generar, 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 (DOF: 11/06/2013, con Peña Nieto se seguía respetando el artículo reformado desde López Mateos).</i>
En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las <i>empresas productivas del Estado</i>, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar (DOF: 20/12/2013).	Párrafo sexto, Reforma energética de Peña Nieto, aunque se diga que no hay concesiones se dice que se podrá contratar con empresas privadas:
	Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica (DOF: 20/12/2013).
	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 (DOF: 06/12/1975).

Fuente: elaboración propia.

Por lo que hace a las leyes secundarias de la industria eléctrica, es pertinente destacar que el presidente Luis Echeverría publicó la Ley del Servicio

¹ Entre paréntesis se referencian conforme a las reformas contenidas en los Decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF) como aparece en la página oficial de la Cámara de Diputados en reformas por artículo, se pondrán las fechas del DOF.

Público de Energía Eléctrica del 22 de diciembre de 1975, misma que abrogó la Ley de la Industria Eléctrica de 31 de diciembre de 1938 (Lázaro Cárdenas). A nivel legal, no constitucional, y mediante decretos reformatorios se fue dando mayor participación a los permisionarios privados.

Tabla 1.7.

Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica 1975	Primeras reformas
Art. 1°. Corresponde exclusivamente a la Nación, <i>generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público</i>, en los términos del Artículo 27 Constitucional. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará, a través de la Comisión Federal de Electricidad, los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines. [Según el artículo 3° el servicio público de energía comprendía desde la generación, pasando por la conducción, transformación, distribución y venta de energía eléctrica, el autoabastecimiento de energía se permitía para satisfacción de intereses particulares, individualmente considerados]	Con un Decreto de Carlos Salinas de Gortari se reformó la ley del servicio público de energía (23/12/1992) quedando el artículo 3° así: No se considera servicio público: I. La <i>generación de energía eléctrica</i> para autoabastecimiento, cogeneración o pequeña producción; II. La generación de energía eléctrica que realicen los productores independientes para su venta a la Comisión Federal de Electricidad; III. La generación de energía eléctrica para su exportación, derivada de cogeneración, producción independiente y pequeña producción; IV. La importación de energía eléctrica por parte de personas físicas o morales, destinada exclusivamente al abastecimiento para usos propios; y V. La generación de energía eléctrica destinada a uso en emergencias derivadas de interrupciones en el servicio público de energía eléctrica. [Es decir, a nivel legal secundario, anticonstitucional, se permitía la generación de energía eléctrica para autoabastecimiento, cogeneración o pequeña producción, no considerarla servicio público, se contemplaba la existencia de productores independientes para su venta a la CFE, exportación-importación energía para usos propios]. En el art. 36 se señaló que la Comisión Federal de Electricidad otorgaría <i>permisos de autoabastecimiento, de cogeneración, de producción independiente</i>, de pequeña producción o de importación o exportación de energía eléctrica en algunas situaciones señaladas por la misma disposición como la <i>Producción Independiente para generar energía eléctrica destinada a su venta a la CFE</i>, entre otras de cogeneración y autoabastecimiento. Se establecía también el uso temporal de la red del sistema eléctrico nacional por parte de los permisionarios, solamente podría realizarse previo convenio celebrado con la CFE, sin que se pusiera en riesgo la prestación del servicio público ni se afecten derechos de terceros. <i>En dichos convenios deberá estipularse la contraprestación en favor de dicha entidad y a cargo de los permisionarios.</i>

Fuente: elaboración propia.

Teniendo esto en cuenta, la iniciativa del presidente Peña Nieto consideraba que “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, llegue a mejores precios a las familias mexi-

canas e impulse la competitividad del país” (I-PRI, p. 22), como si matemáticamente fuera demostrable que al existir la intervención de empresas privadas en este sector fuera correlativo a menores precios en las tarifas y que la competencia entre los inversores privados generara precios competitivos, siendo que, finalmente, esas empresas no ofrecían directamente la energía eléctrica al consumidor sino a la CFE, triangulaciones que implicaron opíparos negocios a las empresas privadas.

Esta consideración sobre que el Estado no es propietario de la energía sino de los recursos naturales con base en el entramado constitucional hasta entonces vigente resultaba violatorio de ese mismo sistema energético dentro de la Constitución, por eso se hizo la propuesta de reformar la Carta Fundamental, aunque se continuó preservando el carácter de servicio público en la etapa de la transmisión y distribución de la energía.

Es decir, furtivamente, se fue introduciendo esta consideración de que la energía no es propiamente un recurso natural sino derivado de los mismos; la propiedad se va desplazando a los privados, aunque el artículo 27 constitucional es claro al respecto: la nación “constituye” las modalidades de la propiedad, máxime si se trata de sectores energéticos.

La participación de las empresas privadas en la generación, se insistía, ocasionaría tarifas más bajas, lo cual era un eufemismo, porque el consumidor lo hacía a través de la CFE, un capitalismo sui generis, donde una empresa productiva (CFE) fue desplazada en la generación de energía a favor de empresas privadas, y reducida a ser compradora de energía utilizando su propia infraestructura para el despacho.

La iniciativa insistía en la conducción del Estado (como en la época de Cárdenas) del Sistema Eléctrico Nacional mediante la participación de la CFE y los particulares, sí, pero la CFE solo se convirtió en la compradora del Estado, el Estado apoyando las inversiones privadas en el sector, el Estado al servicio de los intereses particulares; si ese fue el espíritu de la reforma peñista, bien puede otro gobierno *replantear la reconducción del Sistema Eléctrico Nacional*, pero favoreciendo o poniendo en piso parejo a la CFE, no que se elimine a los privados, pero establecer el porcentaje de participación de las empresas privadas en la generación de la energía y realmente establecer tarifas adecuadas y proporcionales en transmisión y distribución por tratarse, precisamente, de un servicio público.

Si el Estado es el que controla el Sistema Eléctrico Nacional resulta perentorio que las centrales de la CFE sean despachadas de forma armónica y eficiente y de alguna forma la iniciativa de 2013 daba entrada a los particulares en el sector de transmisión y distribución (un servicio público) que siendo, no obstante, propiedad del Estado “la nueva redacción constitucional permitirá, conforme a las bases que se establezcan en las leyes, que dicha Comisión celebre contratos con particulares [...] la titularidad de esas actividades a cargo del Estado no será obstáculo para que su organismo operador pueda auxiliarse de terceros para lograr los fines del servicio público” (I-PRI, p. 24).

Esto es, cada vez más la privatización del sector en manos del Estado, paradojas del sistema energético propuesto y con manipulados argumentos “cardenistas”.

Se hacía la distinción (I-PRI) entre actividades exclusivas y estratégicas para ir suprimiendo, por ejemplo, áreas estratégicas y exclusivas del Estado como la petroquímica, para que las empresas privadas intervinieran en el sector de fuerte tradición en México. Se continuaba invocando el modelo cardenista para que los particulares intervinieran en la cadena de valor del petróleo después de su extracción, sin que, es conveniente reiterarlo, bajo el presidente Cárdenas se dieran esos contratos o concesiones, o licencias en la *extracción* de hidrocarburos.

La iniciativa del PRI en cuestión le apostaba a la extracción y producción de petróleo en aguas profundas, por eso eliminaron la restricción constitucional del 27 que daba al Estado la facultad exclusiva de esa extracción del subsuelo para su aprovechamiento; con subterfugios “políticos” se decía que la propiedad de los hidrocarburos es de la nación y por ende la prohibición histórica de otorgar concesiones, *pero* con la reforma energética de 2013, a través de los “contratos”, se confirieron derechos sobre esos recursos naturales a las empresas privadas, extranjeras principalmente (I-PRI, p. 11).

Todo ello se justificaba por el argumento de que históricamente la extracción del petróleo se había dado en forma convencional, ahora, en el caso de las aguas profundas y las cuencas potenciales en el Golfo de México, no había razón para que esa riqueza del subsuelo de la nación pudiera cumplir con la función de extraer sus propios recursos naturales; en materia petrolera la reforma constitucional peñista les daba entrada a consorcios extran-

jeros que, seguramente, avanzaban más en los procesos de extracción ya no de forma convencional (queremos entender que es simplemente poner plataformas petroleras para la extracción ya sea en aguas someras o profundas) sino “moderna”, para eso se hacía necesario cambiar el entramado constitucional, pobres argumentos que caían bajo el peso de la historia.

Claro, que Pemex invierta en tecnología y plataformas para extraer petróleo en aguas profundas requiere de inmensos recursos, pero de ahí a justificar un cambio del entramado constitucional era forzar la misma historia y regresar simplemente al sistema concesorio de antes de la expropiación petrolera.

2. Análisis del debate legislativo sobre la reforma energética de 2013

Debate parlamentario

Una vez aprobado el entramado constitucional en materia energética resulta clave entender su proceso discursivo previo dado en el Congreso. Del análisis de las discusiones parlamentarias salta a la vista el constante debate sobre la materia energética, misma que viene desde la propia discusión del Congreso Constituyente de 1916-1917 en el apartado del artículo 27 constitucional.

Podemos decir que con Venustiano Carranza se da, efectivamente, la nacionalización de los recursos petrolíferos. Se advierte que en el fondo de la discusión tenemos a la política y la energía, la política y las grandes empresas que están involucradas, tanto las empresas productivas del Estado, tales como se denominaban en el marco legal de 2013, como las privadas; solo grandes consorcios pueden dedicarse a estos ramos de la gran industria.

Desde luego que la política dirigida a la protección de la industria nacional en el sector energético se dio, sobre todo, en la época del presidente Lázaro Cárdenas, cuando la nacionalización de la propia industria petrolera. Pero el debate sobre la energía ha continuado y su punto álgido lo tenemos en la discusión parlamentaria sobre la *Minuta con proyecto de decreto, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia energética*

(2013),¹ que tuvo lugar durante el primer periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura Federal del miércoles 11 de diciembre de 2013, en la sesión número 42.

Pasaron décadas para abordar el tema de la reforma legislativa, constitucional, sobre el sector energético, el petrolero y el eléctrico.

Desde luego que la evolución de los contextos cambia, los nuevos retos, la modernización de la industria, las transformaciones tecnológicas, las cuestiones ambientales y ecológicas, todo el mundo debate sobre la transición a nuevas fuentes de energía. En México la historia se convierte en una herramienta fundamental para contextualizar estos debates sobre el sector energético. El dilema es: o se privatiza o el Estado continúa con su rectoría económica en el desarrollo del país sobre la industria energética.

Además de la historia de México, intrínsecamente unida a ella tenemos la política. En estos debates sobre la reforma energética de 2013-2014, discusión y reforma constitucional, los actores debatieron en encendidas polémicas.

Estos actores políticos de 2013-2014 que se oponían a la llamada reforma energética se encuentran ahora en el poder (2018-2024), en la nueva reconfiguración política de México en 2018, con la llegada del presidente Andrés Manuel López Obrador al Ejecutivo Federal y en su sexenio continuaron las discusiones, el debate sobre la energía oscila entre estos dos paradigmas, es el Estado o los privados en sana competencia económica los que protagonizan el manejo del sector.

No se puede entender lo que hemos denominado la contrarreforma energética de AMLO sin los debates acalorados suscitados por la discusión de la minuta que llevó a la reforma constitucional en materia energética de 2013.

El debate continúa, la reforma energética no está concluida, se dan los ajustes pertinentes, la política y los negocios, los grandes negocios y el Estado continúan siendo los actores políticos y económicos principales.

En el fondo del debate, el debate por la nación, aunque pareciera estar tan ajeno a las nuevas realidades, depende de los diversos modelos que se

¹ En lo subsecuente nos remitimos al documento del *Diario de Debates* de la Cámara de Diputados tomado de <http://cronica.diputados.gob.mx/PDF/62/2013/dic/131211-1.pdf>. En las citas nos referiremos a este documento como DBE (Diario de Debates sobre la reforma constitucional energética) seguido de la página correspondiente.

defienden, el estatismo o la manía privatizadora ubicada en un periodo, polémico por ser tan polisémico, del neoliberalismo que arranca desde el sexenio de Carlos Salinas de Gortari.

El Congreso reformador, la legislatura que analizaremos, se encontraba dividido en dos grandes partidos o sectores, en 2013 el grupo parlamentario del PRI y el PAN bajo el sexenio del presidente Enrique Peña Nieto y, por otro, el grupo opositor, los antiguos militantes del PRD y después Morena, una oposición política que llegará al poder en 2018, después de años intentando ser un proyecto alternativo a lo que se ha denominado el neoliberalismo.

Desde el análisis de los debates parlamentarios podemos entender el fondo de la discusión, dos proyectos de Estado, que parecieran irreconciliables, pero también puede servir como punto de arranque de nuevos debates, nuevas reflexiones, nuevos proyectos de la inacabada reforma energética, pero el análisis histórico jurídico del debate se convierte en herramienta indispensable para hacer inteligible el derecho industrial y las políticas públicas en materia energética.

Se hace necesario superar los maniqueísmos, ambos sectores tienen razones de peso para entender el proceso reformador energético, hace falta escuchar al otro y tener la voluntad política de que este proceso reformador vaya por cauces en los que la sociedad se vea beneficiada, no solo los consorcios industriales ni las camarillas que detentan el poder político, se trata de llegar a un diálogo político de altura.

La reforma y la llamada contrarreforma energética las ubicamos en dos sexenios: el de Enrique Peña Nieto (PRI) al que se alió el PAN y el PRD, el llamado Pacto por México, y Andrés Manuel López Obrador (AMLO-Morena). El 2013 es el año del peñanietismo, el de la reforma energética.

La reforma energética está en ciernes, es relativamente nueva, se encuentra en proceso y en discusión. El debate pareciera no acabarse, la discusión de la reforma energética peñista fue un parteaguas en la historia del país. En ese entonces no cabe duda que la oposición política no pudo incidir en la reforma energética, la cual se hizo al antiguo modo de proceder del partido hegemónico y sus nuevos aliados.

La minuta en que se discutió el proyecto de decreto de reforma constitucional en materia energética que, finalmente, se aprobó y publicó días después se inserta en el anexo 1, porque en torno a él giraron las discusio-

nes y al que constantemente nos estaremos refiriendo, recomendándose el estar volviendo a este decreto para su lectura y análisis. En cursivas se ponen las ideas relevantes y estudiadas a lo largo de la obra y en el anexo 1 transcrito.

Llamaba la atención que Manlio Fabio Beltrones (el priista sonorenses) insistiera en que la reforma energética (el proyecto de iniciativa de ley del PRI) supondría un avance en legalidad y democracia, desde luego dirigida por una partidocracia al imponer la nueva legalidad constitucional en materia energética (DBE, p. 22). Luis Alberto Villarreal García² (PAN) le secundaba en el sentido de que los diputados discutirían una reforma que México llevaba décadas esperando, identificando de nueva cuenta la partidocracia con la sociedad. Por supuesto, los diputados son representantes de sectores sociales pero que rinden cuentas a las cúpulas partidistas: “queremos salir del *statu quo* y hacer una gran transformación que permita crear los empleos, el crecimiento económico, la competitividad y devolverle a este país la soberanía energética que ha perdido” (DBE, p. 22).

A ciencia cierta no se explica cuál es el *statu quo*, si es el sistema legal vigente en ese entonces, aunque en la práctica muchas empresas privadas en el sector eléctrico, por ejemplo, recibían contratos legados, el salir de ese *statu quo* pues podrían significar muchas cosas, cancelar los contratos. Desde 2013 resulta difícil precisar el crecimiento económico logrado, al menos el de las empresas privadas sí resulta claro, pero devolverle la soberanía energética al país como si no la tuviera, parecería el discurso de Villareal propio de la 4T hablando de la soberanía energética y de una profunda transformación. Aunque no se entiende cómo lograr la soberanía energética si la industria es manejada por empresas privadas.

El diputado Silvano Aureoles Conejo³ (PRD) continuaba resaltando la relevancia de la discusión de la reforma energética pues se trataba del petróleo y de la energía eléctrica, insistiendo que “la reforma a la Constitución para entregar la riqueza petrolera de los mexicanos a manos particulares es

² Villareal era coordinador de la bancada panista y destituido después por escándalos en Puerto Vallarta, después fue presidente municipal de San Miguel Allende, Guanajuato, pretendió reelegirse en 2021 perdiendo ante el PRI.

³ Hasta 2021 polémico gobernador de Michoacán, en las elecciones de ese año ganó Morena perdiendo el candidato de la coalición Va por México (PRD, PAN, PRI).

un retroceso histórico” (DBE, p. 23), desde luego, viendo la reforma energética *a posteriori*, esta entrega estaba supuesta por el esquema contratista, podrían celebrarse contratos con empresas privadas para la producción de hidrocarburos (extracción).

El mismo michoacano insistía en que la privatización de los ferrocarriles, de la industria de los fertilizantes no había traído mejoras al país. Desde luego que la riqueza petrolera no se entregó a los particulares, pero se abrió la puerta por el esquema de la contratación; desde luego, queda a discreción del gobierno en turno celebrar o cerrar la puerta a contratos de exploración y producción. Por la reforma energética de 2013 se pueden celebrar contratos con empresas privadas para la extracción de hidrocarburos, pero también se pueden omitir estos convenios previstos en la Constitución y en la ley de hidrocarburos.

Aunque se diga que el Estado conserve la soberanía sobre los hidrocarburos, la contratación es la llave de entrada de la gran empresa privada al sector energético. Por eso no se entiende cómo la reforma energética tendía a la preservación de la soberanía energética que decía el diputado Villareal, según su parecer antes no había soberanía y con la reforma sí, sin explicar en qué sentido.

Llegando el turno al entonces y conocido diputado Ricardo Monreal Ávila (de MC), quien señalaba que “a través de concesiones disfrazadas, de licencias, de contratos, de producción compartida, de contratos de utilidad y contratos de servicio” (DBE, p. 25) se despojaba a la nación mexicana del manejo de la industria petrolera y eléctrica. Esto es interesante señalarlo, porque el esquema contratista de la reforma energética de alguna manera no lo llama concesión al manejo de hidrocarburos, como el caso de la minería, sino que utiliza a los contratos para que las empresas privadas nacionales o extranjeras intervengan en la extracción del petróleo.

Resulta difícil diferenciar entre uno y otro, porque si se concesiona el Estado sigue manteniendo su hegemonía, si contrata está en una relación entre iguales, aunque se diga que el Estado continúa siendo propietario de los hidrocarburos. Hay una línea delgada, jurídica, entre la concesión al manejo de hidrocarburos, manejada desde la original Constitución de 1917 con la contratación, ya sea concesión del Estado o contratación con privados se da entrada a las empresas privadas en el manejo del sector energético.

El priismo peñanietista, incluso, apoyará esta idea de que desde la Constitución de 1917 se maneja lo relativo a la concesión para dar paso al esquema contratista, finalmente, son especies del género privatizador. Las minas se manejan por concesiones, las empresas mexicanas o extranjeras privadas explotan minerales de esta forma, el petróleo por ser mineral de carbono no lo manejan por concesiones sino por contratos.

Por eso es entendible el argumento, de peso, que de alguna manera se privatizan los hidrocarburos con esta figura de los contratos. Monreal sostenía, contrario al oficialismo de entonces (2013), que no se trataba de la reforma del siglo, sino de un atraco, ¿hasta dónde está el imaginario histórico y la realidad?, solo la política lo resuelve. El argumento de que la reforma energética vende lo que es de la nación, el sector energético, tiene una lógica histórica, es decir, la reforma energética proporciona el esquema jurídico constitucional para, efectivamente, vender los hidrocarburos; claro, se venden los recursos petrolíferos a cambio de la contraprestación económica que recibe el Estado.

El dilema, creemos, es este: no se llama concesión lo que no se puede explorar y producir (extracción de hidrocarburos) como Estado, sino que contrato para que la empresa privada lo haga. Desde luego que la empresa privada lo puede hacer, pero la empresa del Estado también (como Pemex, la cual es una empresa productiva ya transformada en 2024 como empresa pública, es decir, está para producir, explorar, extraer hidrocarburos o la CFE, generar energía eléctrica), de ahí la cuestión histórico-constitucional de fondo en la reforma energética.

Monreal y su equipo jurídico manejaban una singular argumentación, la reforma energética pasaría por la mayoría aritmética de diputados pero no por mayoría de razón que diera legitimidad: “La aritmética podrá estar de su lado, pero no la arquitectura constitucional ni la ciencia económica ni mucho menos la maestra de la vida, que es la historia” (DBE, p. 25); el bloque opositor manejaba un argumento histórico jurídico ante las mayorías partidocráticas, las nuevas oligarquías impulsoras de la reforma energética de 2013 se atrevían a manejar el destino de la herencia mexicana, sus recursos naturales.

A esa reforma energética se le denominaba imposición legislativa mediante un “adefesio constitucional”. En el debate político actual, con el gobierno

de la 4T salta a la vista, por sus detractores, ahora en la oposición, los calificativos de dictadura, de presidencialismo imperial; en 2013 se hablaba ya de las dictaduras legislativas que reformaban disposiciones constitucionales sin hacer las consultas ciudadanas, expropiándose la facultad ciudadana de decidir estas cuestiones fundamentales en las urnas.

Por eso, el entonces diputado Monreal (después el polémico senador por Morena) sostendrá un argumento constitucional-político contra la llamada reforma energética, resultado ésta de consignas de “instancias meta-constitucionales” o extraparlamentarias y sentando un delicado precedente parlamentario.

Desde el inicio del debate se acaloraban los ánimos, lo que recuerda a aquellos encendidos debates del Constituyente de Querétaro de 1916-1917. El debate sobre la reforma energética sacó a relucir cómo una minoría, vuelta mayoría partidocrática, imponía proyectos de reforma constitucional, pero con un talante muchas veces vulgar por parte del oficialismo peñanietista y panista. Como se denotaba en las discusiones y debates en el recinto parlamentario, Monreal calificaba a la bancada oficialista y asociados como vendepatrias y desconocedores de la historia, poniendo como ejemplo las dictaduras parlamentarias que habíamos tenido en México bajo Victoriano Huerta, y solicitaba al presidente de la Cámara, Ricardo Anaya (PAN): “Mire, Presidente, actúan como unos pandilleros, llame al orden. Les mostré respeto, ellos me tienen que respetar aquí y afuera, porque actúan como truhanes, como bribones, como gandallas parlamentarios. Sigán gritando pandilleros, sigán gritando. Presidente, le pido que ponga orden a estos pandilleros legislativos” (DBE, p. 26).

El coordinador parlamentario del PVEM, Arturo Escobar y Vega, les hacía eco a Beltrones y a Villareal, como si la minuta a debate fuera trascendental para México: “La sociedad mexicana quiere bienestar, la sociedad mexicana quiere educación, quiere trabajo y el único sector de este país que se lo puede dar, es el sector energético” (DBE, p. 27), sin saber a ciencia cierta, después de la aplicación de la reforma energética, cómo se reflejó ese bienestar, porque Pemex y la CFE son del sector energético o si las empresas privadas fueran los protagonistas de ese bienestar.

Como si la reforma llevara un atraso de 30 años se empezó la discusión de la minuta recibida de la Cámara de Senadores, la de Diputados sería la

revisora, se recibió precisamente el proyecto de Decreto reformador de la Constitución en materia energética junto con el Régimen Transitorio (véase anexo 1) donde se despliega la reforma energética de Peña Nieto, eliminada, en gran medida, bajo la Presidenta Sheinbaum, como se verá adelante.

Por supuesto que el debate se encontraba lleno de ditirambos, de insultos, de diatribas; no era, ciertamente, una asamblea con grandeza histórica, la mayoría era intolerante vista la reforma ya con algunos años a la distancia, el petróleo se entregaba a los extranjeros, claro que requiere de explicaciones, ¿cuál era el fondo del debate parlamentario?, el oro negro, el patrimonio de la nación.

Independientemente de las irregularidades en cuanto a la forma de discutir una reforma constitucional en una Cámara Revisora, como la de Diputados, esta no podía convertirse en una mera Oficialía de Partes, receptora del proyecto y al vapor reformar la Carta Fundamental, se trataba de turnar la minuta a la Comisión de Puntos Constitucionales; el argumento central de la oposición parlamentaria era que la reforma energética consistía en una *propuesta esencialmente privatizadora, en la medida que comparte la renta petrolera a la inversión nacional y extranjera, sin limitación alguna (el caso más extremo es el de las licencias), al abrir la puerta del sector hidrocarburos, gas, petroquímica y sector eléctrico.*

La razón, la exposición de motivos de la reforma, era clara. Con el esquema contratista se entiende aquel argumento de esa propuesta privatizadora de fondo en la iniciativa de reforma energética de 2013, sí existían razones, la única consideramos nosotros era la de que implicaban inversiones millonarias e ingentes, para Pemex, la exploración y producción de hidrocarburos.

La apertura privatizadora del sector de hidrocarburos no era parte del mandato ciudadano a los diputados de esa legislatura, implicaba concederles y someter a los intereses del lucro de las empresas, las actividades estratégicas de las empresas del Estado que son la base de financiamiento de más de la tercera parte del presupuesto de egresos del país. La razón de lucro en una empresa privada es lógica, responde a su naturaleza, pero una empresa pública, el Estado debe fortalecerlas, no anima el espíritu de ganancia sino de servicio público, por más que bajo la forma de empresa tenga lógicamente ganancias.

El esquema de contratos y licencias en ese entonces era inconstitucional, pues el pago a la empresa privada va en función de la cantidad de petróleo extraído o al éxito de la producción.

Por tratarse de un asunto de soberanía y estrategia nacional en materia energética existían procesos de consulta popular que rechazaban la reforma energética, era un derecho constitucional, y se pasó por alto, la reforma quedó en manos de minorías partidocráticas.

El diputado Carol Antonio Altamirano (PRD) sostenía junto con su moción suspensiva presentada que “también es privatizar entregar los recursos del subsuelo como pago a las empresas, que podrán registrar en su contabilidad los contratos obtenidos, lo cual es indigno de un país soberano, pues con la riqueza nacional como respaldo van a obtener créditos internacionales” (DBE, p. 68); lo inconcebible era que las consecuencias de las privatizaciones estaban claramente a la vista de todos, con el prurito de la privatización, no es que el Estado sea empresario sino que, paradójicamente, el proceso privatizador lo llevaba el Estado mismo. El sector energético no podía quedar fuera, así fuera contraviniendo la historia constitucional del país en el ramo de energía.

La moción suspensiva de Altamirano resaltaba que:

El sexto párrafo del artículo 27 incluye una frase en apariencia nacionalista, que dice que los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la nación, pero el resto del dictamen y especialmente el transitorio cuarto hacen evidente el engaño, al incluir la contratación de utilidad o producción compartida y especificar que el pago de esta modalidad se hará con un porcentaje la producción obtenida [DBE, p. 69].

En todos los contratos celebrados al amparo de la reforma energética se señala la soberanía de la nación en hidrocarburos, pero vienen en dichos convenios que el pago contempla porcentajes de la producción petrolera. Insistimos, eso no es bueno ni malo, se espera de la voluntad política que verdaderamente prime los intereses nacionales y no de los intereses privados, pues estamos hablando de recursos nacionales, que sí son concesionados los recursos del subsuelo como la minería, en materia de hidrocar-

buros se sigue disponiendo en virtud de los contratos, que no son otra cosa que concesiones disfrazadas.

El oficialismo prianista parlamentario reconocía como el imaginario colectivo sobre la apropiación del petróleo que era parte fundamental de la soberanía nacional y que la razón fundamental de la reforma energética era atraer inversiones que detonaran el desarrollo económico y el empleo y que tanto Pemex como la CFE se convirtieran en empresas productivas con visiones empresariales que dieran paso a la visión política operada con anterioridad, como si en el régimen peñista no se diera el desmantelamiento de ambas empresas, favoreciendo los casos como el de Odebrecht.

Pero resultó ilusorio el reemplazo del sistema paraestatal (Pemex-CFE) ineficiente por un esquema de gobernabilidad corporativa que mejorara su calidad de gestión y que permitiera mejorar su funcionamiento. El favorecer al capital privado en el ramo energético estratégico se hizo con la finalidad de fortalecer la eficacia y eficiencia técnica y operativa de ese sector, no se entiende cual, si el de Pemex o la CFE, porque se trata de favorecer a estas empresas para conseguir esa eficacia y eficiencia.

¿Acaso no fue una voluntad política la que primaba para el financiamiento de campañas presidenciales?, como en el caso del Pemexgate y la campaña de Peña Nieto, ahora sí se pasaba al favorecimiento del capital privado en el sector. Era el último coletazo, el epígono del afán privatizador que arranca con Carlos Salinas de Gortari, el Estado, paradójicamente, al servicio del proceso llamado modernizador-privatizador, el Estado como impulsor del capitalismo de “cuates”.

Este proceso privatizador, prohijado por el estatismo mexicano, tuvo como base la reforma constitucional frente a lo que se ha llamado las “determinaciones legales históricas” plasmadas en el artículo 27 constitucional como proyecto de nación como propietaria del subsuelo, lo que le da su potencial soberano y que se reflejó en la nacionalización petrolera de 1938.

Tal vez ese sea el dilema en el debate parlamentario sobre la cuestión energética, el legalismo privatizador frente al legalismo histórico de raigambre nacionalista, *el símbolo es Pemex, o se convierte en fuente de recursos fiscales para el Estado o se piensa o se rescata como motor del desarrollo industrial nacional.*

Esta segunda postura es la que ha representado el presidente Andrés Manuel López Obrador (2018-2024), el desarrollo estabilizador de México a partir de su industria petrolera, de su industria eléctrica, con su enfoque estratégico y no meramente financiero:

Que tampoco se diga que se da apertura con la intención de hacer más fuerte y competitiva a Pemex, cuando no se entiende por qué no empiezan a hacerlo desde este momento antes de pensar en cualquier apertura. Poner a Pemex a competir en su situación actual, en la que las recientes administraciones le han infligido pérdidas patrimoniales que ascienden a los 20 800 millones de dólares, sería un acto intencionado por parte del Ejecutivo para desaparecerla [DBE, p. 73].

Así se sostenía por parte de los representantes del PT, era un contrasentido poner a Pemex a competir, pero ¿con quién?, con las empresas internacionales extranjeras, existe ese prurito de la competitividad, el Estado debe favorecer a sus empresas por tratarse de una cuestión pública y no lanzarla al mercado a competir en condiciones de desigualdad, como se ve en la industria eléctrica, porque la CFE tiene que comprar energía a las generadoras privadas, y eso va contra la sana competencia.

Existen razones tanto técnicas, como económicas y sociales, para que la nación continúe con su exclusividad de la explotación de sus hidrocarburos y de la energía eléctrica, siendo lógicos y congruentes en cuanto al objetivo de la reforma energética, el siguiente paso es vender Pemex y la CFE, es el afán de la ahora oposición prianista (no es despectivo, solo se nombra una alianza política) al gobierno de la 4T (2018-2024). En el debate parlamentario, si bien la mayoría oficialista aprobaría la reforma energética, se convertía esta en la minoría histórica del debate nacional, las minorías políticas imponían desde el Legislativo el nuevo modelo, pero no quisieron ser consecuentes.

La mayoría parlamentaria convertida en la minoría histórica no hubiera resistido una consulta popular o un plebiscito. Monreal, de Movimiento Ciudadano, insistía en que el

articulado de la Constitución y el transitorio en sí es irregular. Modificar tres artículos constitucionales y establecer 21 artículos transitorios es, verdaderamente, lamentable. Es el único caso de desaseo e informalidad jurídica, pero al analizar el contenido de los 21 artículos transitorios, repito, en el mejor de los casos es una ley reglamentaria, la cual no está permitida en el proceso legislativo [DBE, p. 74].

Para los juristas, la reforma adolecía de serias inconsistencias de ingeniería constitucional, ciertamente la reforma energética era contenida en ese Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía,⁴ esto es, los artículos 25, 27 y 28 con su régimen transitorio de 21 artículos transitorios, más parecido a una ley reglamentaria. De este decreto reformatorio saldrían las dos leyes en la materia energética, la de hidrocarburos y la de la industria eléctrica.

¿Nos encontramos ante una Constitución paralela?, el régimen transitorio de dicho Decreto reformatorio se prestaba a la discusión, si el artículo 27 reformado establecía que:

Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y *no se otorgarán concesiones*. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a *través de contratos con éstas o con particulares*.

Es decir, no procedería como en el ramo minero, donde los particulares reciben estos títulos concesivos por parte del Estado, en el petróleo no operan las concesiones conforme al 27 constitucional, pero inmediatamente se establecía en el artículo 4° del bloque transitorio la regulación de “las modalidades de contratación, que deberán ser, entre otras: de *servicios, de utilidad o producción compartida, o de licencia*, para llevar a cabo, por cuenta

⁴ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 20 de diciembre de 2013.

de la Nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos”.

El subterfugio legal salta a la vista, una licencia consiste en un permiso para algo o autorización para explotar los hidrocarburos, que es prácticamente como una concesión prohibida por la misma Constitución en la rama petrolera. Los parlamentarios oficialistas reconocerían este sinónimo mismo de concesión que ya se usaba originalmente dentro de la historia constitucional.

Ya el artículo 27 constitucional reformado dejaba asentado que habría contratos con particulares para exploración, explotación y extracción; sin embargo, como se veía, el esquema transitorio abre posibilidades jurídicas asimiladas a las concesiones, con cuatro tipos de contratos: servicios, utilidad compartida, producción compartida y licencia.

Pero no son concesiones, lo que se prohibía en el cuerpo principal del 27 constitucional se reglamenta en otros términos en el 4° transitorio constitucional.

En la reforma constitucional en materia energética, se advierte que tanto en el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica y en la exploración y producción de hidrocarburos no se otorgarán concesiones, pero, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares y que estos participen en otras áreas de la industria eléctrica, tal como la generación, el suministro y comercialización, por lo que el Estado será el encargado de la transmisión y distribución de la energía eléctrica, reconociéndose la participación de terceros en la cadena de valor de la industria eléctrica, como es el caso del comercializador titular de un permiso.

En el caso del petróleo es lo mismo, el contrato finalmente es el medio o instrumento para concesionarte la producción petrolera en una región determinada. Cuestión de términos, pero no cabe duda que, mediante el decreto de la reforma energética antes transcrito, se reformó, entre otros, el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo párrafo cuarto establece que no constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del diverso 27 de la propia Constitución.

Es decir, el resto de actividades que comprendía previo a la reforma constitucional, dejó de pertenecer a esa área estratégica. Por ende, se está

ante un nuevo modelo que reconoce la participación de terceros (empresas privadas) en la cadena de valor de los hidrocarburos, esto es, su participación en actos posteriores a la exploración y extracción de petróleo y de los demás hidrocarburos, para lo cual se contaba en 2013 con la normativa energética que tenía como objetivo crear las condiciones adecuadas para un mercado abierto y competitivo en el mercado de combustibles, su comercialización y lo que esta conlleva.

Ante las confusiones de los términos el diputado Monreal sostenía que:

una licencia petrolera presupone la propiedad del solicitante sobre el yacimiento a explotar. De esta forma, la contradicción entre concesiones y licencias es flagrante porque alude a dos actos administrativos diferentes sobre dos tipos de propiedades distintas. Una de dos, o los que redactaron esta iniciativa son unos imbéciles, porque contradicen y confunden la apertura de un pozo petrolero con la licencia para abrir un restaurante bar en la Zona Rosa, construir un hotel de paso en la calzada de Tlalpan; o es una chicanada de abogados y legisladores marrulleros que pretenden modificar la Constitución desde un conjunto de artículos transitorios [DBE, p. 74].

La historia es parte del constitucionalismo, la primera Ley del Petróleo en México fue emitida bajo Porfirio Díaz el 24 de diciembre de 1901, en la que se establecía significativamente a efectos de entender la reforma energética:

Art. 1o. Se autoriza al Ejecutivo Federal para *conceder permiso, a fin de hacer exploraciones en el subsuelo de los terrenos baldíos o nacionales, y lagos, lagunas y albuferas que sean de jurisdicción federal, con el objeto de descubrir las fuentes o depósitos de petróleo o carburos gaseosos de hidrógeno que en él puedan existir.*

Art. 2o. Los permisos que hayan de otorgarse de conformidad con el artículo anterior, podrán concederse, ya sea a particulares o ya a compañías debidamente organizadas, y sólo durarán un año improrrogable, contado de la fecha de la publicación del permiso en el Diario Oficial.

Durante este tiempo nadie más que la persona o compañía a cuyo favor haya sido otorgado el respectivo permiso, tendrá derecho para hacer exploraciones dentro de la zona a que aquél se refiera, para la cual se señalarán en dicho permiso, y con toda precisión, los linderos de ella, y su extensión superficial.

Los permisos para exploraciones causarán un derecho de cinco centavos, por hectárea, que se hará efectivo con estampillas, las que se adherirán y cancelarán en el documento que al efecto se extienda a los interesados.⁵

El permiso o concesión se manejaban de manera indistinta, pero ese era el régimen petrolero, era como en la actualidad en el régimen minero, donde se manejan concesiones y se pagan derechos. Hasta dónde la reforma energética de 2013 volvió al régimen anterior, al porfirista, y al del Constituyente queretano, antes de la expropiación petrolera, es cuestión de interpretar el sentido de esos textos relativos al contrato que, finalmente, contienen las concesiones respectivas para la exploración y extracción de hidrocarburos.

En el proyecto constitucional de 1917 se disponía que:

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 fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; *el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.*

Se establecía de alguna forma la nacionalización del petróleo pero seguía operando el sistema concesorio, es decir, como en el caso minero; con la reforma energética la nación ya no explota directamente sus hidrocarburos, los puede concesionar a empresas privadas mediante contratos y licencias. La oposición sostenía que de una *tragedia nacional se pasaba a la farsa de la reforma energética*, decía Monreal, reeditándose la privatización

⁵ Memoria Política de México, Antología de textos políticos mexicanos, <https://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/5RepDictadura/1901LDP.html>

de Porfirio Díaz con antecedentes en la modernización borbónica de fines del siglo XVIII.

Agregaríamos nosotros que esa tendencia a la privatización de la reforma energética de 2013, ciertamente en ciernes, porfirista, tendría también el antecedente carrancista, aunque solo fuera en el texto constitucional, esto es, la propiedad de la nación de los hidrocarburos que se asienta en el régimen contractual que inaugura la reforma energética, es decir, la reforma energética del PRIAN, paradójicamente, se retrotrae a Porfirio Díaz y al constituyente queretano, pasando por alto a Lázaro Cárdenas. La reforma energética fue obra del prianismo, no cabe duda, lo que resulta por demás interesante del PRI cardenista, pero veremos que el PRI, como siempre, oscila entre el péndulo de su historia, y de los negocios del sector tecnócrata asociado con el PAN capturado desde hace décadas por algunas oligarquías empresariales para su servicio.

Edulcorada la reforma energética con aires de futuro promisorio, nacía teñida de corrupción, decía Monreal que era “falso que esta reforma sea la única que puede transformar al sector energético del país, y lo rescate del atraso tecnológico de la descapitalización y de la incompetencia y de la corrupción que lo ahoga” (DBE, p. 75), todo se reduce a la voluntad política.

Si la industria energética nacional petrolera se encontraba en atraso tecnológico pues el Estado debía proporcionar los avances necesarios, pero fue desmantelada la industria histórica, la que apuntaló el desarrollo económico del país por décadas, los fautores de la reforma recibían en ese 2013 el juicio mismo de la historia. La respuesta de los diputados oficialistas eran los insultos, las burlas: “Ya van a gritar, porros. Dejen terminar, porros... sigue gritando, porque tu reyezuelo va a irse al canasto de la historia, se va a ir al basurero de la historia” (DBE, p. 75), pedía Monreal ante las estridencias de la bancada oficialista, no precisamente la élite de la tecnocracia, sino sus servidores. Y en efecto, en las elecciones de 2024, cosas de la historia y de la fortuna política, el PAN y el PRI se fueron al basurero de la historia ante la mayoría calificada de Morena para reformar la Constitución en materia energética eléctrica.

Monreal se defendía ante los apóstrofes de chaquetero (había sido del PRI) defendiéndose que el mismo partido oficialista traicionaba la tradición nacionalista en el ramo del petróleo que había tenido el partido.

Se vislumbran dos secciones del PRI, muy claras desde Miguel de la Madrid y Carlos Salinas, sexenios en los que se preparaba una revolución silenciosa pero penetrante, vigorosa; las nuevas élites tecnócratas fautoras del proyecto de modernización eran las nuevas clases políticas dentro o utilizando al partido, y pactando con un sector privado cada vez más politizado para sus intereses.

Con Salinas el gobierno estrecha lazos con grandes grupos del sector privado, como se ve en el proceso privatizador. Las líneas de Monreal antes transcritas se encuentran densamente plasmadas en un documento, ciertamente histórico, que permite poner en la balanza de la historia la cuestión energética en discusión. Estaba de por medio el papel del Estado en el sector energético y/o su claudicación ante poderosos intereses económicos, se necesitaba dar este paso para concluir el proceso iniciado por Salinas.

Nos referimos al *Posicionamiento de la Reforma Energética, presentado por el Grupo Parlamentario del Partido de Movimiento Ciudadano* (DBE, p. 76-86), del que nos permitimos entresacar los argumentos políticos, jurídicos, económicos e históricos en contra de la llamada reforma energética, el cual contrasta con la posición política en contra de la iniciativa de AMLO (que se examinará infra líneas), vaivenes de la política y de la historia:

- La reforma a los artículos fundamentales de la Constitución, 25, 27 y 28, supondría el despojo a la nación mexicana del manejo de la energía petrolera y eléctrica, y transferir a manos privadas la renta de una riqueza nacional que reporta 86 000 millones de dólares al año, a través de concesiones disfrazadas de licencias, contratos de producción compartida, contratos de utilidad compartida y contratos de servicio como se disponía en el régimen transitorio.
- La reforma energética no pasaría las pruebas de una democracia participativa directa cuya razón de ser es precisamente el dirimir asuntos torales de una nación como la cuestión energética. La reforma energética finalmente fue aprobada por una partidocracia, un plebiscito ciudadano la superaría antes de su aprobación parlamentaria.
- Nunca se había visto que un régimen transitorio, como el de la reforma energética, contradijera a la misma Constitución, el articulado

transitorio era como una ley reglamentaria sui géneris del que saldrían varias leyes reglamentarias del sector energético.

- La licencia petrolera presupone la propiedad como derecho preexistente del solicitante sobre el yacimiento a explotar, mientras que la concesión parte del supuesto de que la propiedad es estatal, nacional o de dominio público. La contradicción entre “concesiones” y “licencias” es flagrante porque aluden a dos actos administrativos diferentes, sobre dos tipos de derechos de propiedad preexistentes distintos.
- La propiedad de la nación sobre los recursos del subsuelo no es cualquier disposición constitucional. Está entre los fundamentos originales y originarios de la nación mexicana, aun antes desde su independencia, y ha sobrevivido hasta nuestros días; es lo que podríamos denominar las decisiones políticas fundamentales de la Constitución, como señalaba Jorge Carpizo.
- Estas decisiones político fundamentales solo pueden ser reformadas y modificadas por alguno de dos procedimientos: por el surgimiento de un nuevo poder constituyente, que derive en una nueva Constitución Política, o mediante una consulta popular, como lo dispone el artículo 35 constitucional.
- Un poder reformador de la Constitución no puede deformar a la Constitución misma, hay como una neurosis política que consiste en creer que modificando la Constitución se cambia la realidad. Lo que resulta interesante para los constitucionalistas, pues la mayor parte de las reformas constitucionales en este país está diseñada para el reparto del poder político y económico entre las mismas élites y oligarquías dominantes, no para la distribución masiva de la riqueza nacional y de la representación ciudadana, instrumentos de dominación y concentración del poder.
- Es distinto reformar que deformar; como no es igual reformismo que reformitis. La primera es una manifestación de un pensamiento democrático virtuoso; la segunda es expresión de una desesperación política, de una ilusión tecnocrática y de un criterio eficientista de gobernar, que mide y evalúa a la democracia por el número de reformas alcanzadas, no por la calidad ni la orientación de las mismas.

- Las dictaduras legislativas funcionan precisamente como reformar disposiciones fundamentales de la Constitución sin consultar a sus representados; actúan como dueños absolutos y plenipotenciarios de la voluntad popular; expropián la facultad fundamental de los ciudadanos de decidir directamente en las urnas asuntos fundamentales para la nación; obedeciendo sin chistar consignas de instancias metaconstitucionales o extraparlamentarias.
- La LXII Legislatura se aprestó a concesionar el petróleo mexicano y la energía eléctrica a empresas particulares a través de la figura de la contratación.
- El Constituyente de 1917 rescata el petróleo como riqueza nacional, en el artículo 27, y desde entonces se define a este recurso como la columna vertebral del desarrollo del país.
- Las sucesivas leyes reglamentarias sí permitieron la participación privada, pero siempre en condiciones de complementariedad, subordinación, regulación y fiscalización por parte del Estado, nunca como la participación vertebral, vertical, dominante y con una regulación difusa o mínima, como hoy lo pretende la reforma energética con el régimen contratista.
- Es falso que la reforma energética de 2013 lanzará a México hacia el futuro; al contrario, lo regresa un siglo atrás, la reforma energética no fue una reforma fundacionalmente histórica; es una reforma íntegramente privatizadora.
- En todo el decreto reformista *se detecta la omisión de referirse a la seguridad energética nacional, la reforma energética privilegió la visión de cómo hacer del petróleo un buen negocio* (pero no para el Estado mexicano) y no en cómo hacer del petróleo una buena *oportunidad para el desarrollo*. Se monetarizaba el petróleo y se pasaba por alto la cadena de valor al transformarlo en nuevos productos.
- La reforma peñista no va a revolucionar los hidrocarburos en el país, *sí va a revolucionar la doctrina constitucional: los hidrocarburos ya no serán de la nación que los posee bajo la forma de propiedad original, sino de la trasnacional que los trabaje bajo la forma de licencia petrolera otorgada*.

Si bien es cierto que en la discusión parlamentaria, de parte de la postura oficialista peñista, se sostenía que la nación continuaría siendo propietaria de los hidrocarburos, también lo era que los mecanismos de la reforma energética se establecían en el régimen transitorio, se daba la participación de la empresa privada tanto nacionales como extranjeras, en el manejo de los hidrocarburos, su explotación y extracción mediante licencias que finalmente se establecían en el régimen contractual de la reforma energética.

Algunos posicionamientos partidistas aliados con el oficialismo (PVEM) insistían en que esta reforma fuera hecha mediante un acuerdo nacional, lo cual no fue así, sino la imposición de un acuerdo partidocrático, entre las cúpulas de aquellos que participaron en el Pacto por México; la democracia participativa y ciudadana estaban ausentes.

Por supuesto que México necesita y desea mejores transportes, mejores hospitales, escuelas, mejores servicios, la pregunta era y continúa siendo: ¿la reforma energética trajo consigo esos anhelos, o solo satisfizo a ciertos consorcios privados?, sí, la reforma energética continúa, es un proceso inacabado, pero habrá que seguir haciéndola con el respeto a los principios constitucionales e históricos.

El perredista Luis Ángel Espinosa Cházaro sostenía, aunque los políticos siempre cambian de opinión, que:

El dictamen contiene una propuesta de privatización y desnacionalización de los recursos petroleros, del gas natural y de los demás recursos naturales en hidrocarburos, de los campos de producción y de las áreas de interés del petróleo, de los ingresos, las ganancias y las facultades y responsabilidades que hasta hoy han estado en las manos de Pemex y de CFE, además desmantela la infraestructura de Pemex y CFE y es entregada al sector privado para su operación en comodato, alianza y otras formas de asociación [DBE, p. 89].

No se trataba ya de una privatización oculta, encubierta, sino de una privatización extrema, sin cortapisas, una vez abierto el esquema de contratación podrá abrirse el sector de hidrocarburos incuestionablemente, el corolario fue, efectivamente, el desmantelamiento de la infraestructura petrolera y eléctrica, ya sea por falta de inversión, como se demuestra en el

agotamiento, por consunción promovida desde el poder, en el sistema nacional de refinación.

Mediante la reforma energética las actividades productivas y estratégicas de Pemex y la CFE se transferían progresivamente al sector empresarial privado, sobre todo, con el nuevo régimen de contratación que escondía el sistema concesorio, al que no se le llamaba así, pero lo suponía, como se ha venido viendo o, al menos, se le llamaba con otro nombre, finalmente un contrato es una concesión para la explotación, en su caso, de los hidrocarburos.

El esquema privatizador, contractual, de la reforma energética era un desplazamiento, el desmantelamiento, por consunción, de Pemex y la CFE, solo faltaban los activos de esas empresas del Estado, que se convirtieran en chatarra industrial, claro, con un costo de trillones de pesos como costo de ambas empresas históricas. La extranjerización del sector energético saltaba a la vista, ya no se diga la privatización, al menos, en el manejo del sector energético.

El panista Juan Bueno Torio, quien ya en el sexenio de Felipe Calderón proponía que se construyera una refinería en Tuxpan, Veracruz, por su acceso al golfo de México, y aumentar el margen de refinación, para que se vea que los mismos fautores de la reforma energética consideraban la importancia de incentivar la cadena de valor del sistema de refinación; pues bien, el diputado veracruzano sostenía que el PAN miraba con respeto a la historia pero habría que ver el futuro, así fuera claudicando ante la historia misma del sector energético.

Reconocía que la minuta que contenía el proyecto de decreto era parte de diversas iniciativas del PAN para transformar el sector energético; se trataba de que la reforma energética fuera “una reforma económica, es una reforma de economía de mercado, pero con responsabilidad social” (DBE, p. 90), misma que nunca se vio; desde luego, era abrir al sector energía a la empresa privada, al capitalismo, sin decir cómo se manifestaría esa responsabilidad social e histórica.

Se trataba de cambiar el modelo energético, se reconocía el problema de la importación de gasolinas y demás petroquímicos, y como se compraban a empresas privadas, pues habría que privatizar nuestro sector. Era clara la confesión del panista con una lógica del mercado sin proponer si

nuestro sistema de refinación buscara la seguridad energética desde el modelo de soberanía nacional. Como no se podía, según los oficialistas, habría que privatizar, así lo reconocían.

Querían fortalecer a Pemex y la CFE, por eso extraña que se desgarran vestiduras ante el proyecto del sexenio del presidente Andrés Manuel López Obrador (2018-2024) de cimentar y proteger a estas empresas productivas. Con cierto cinismo el diputado Bueno Torio le daba “oportunidad” a Pemex para que manifestara a la Comisión Nacional de Hidrocarburos (creada por el decreto de reforma) y a la Sener para que se pronunciara sobre los campos que quisiera directamente explotar, lo demás a privatizarlo.

Olvidaba Bueno Torio que la mera declaración de que la Nación era propietaria de los recursos petrolíferos quedaba entre paréntesis por el mismo sistema contractual, y se comenzaba a distinguir entre la exploración directa de hidrocarburos con la comercialización de los mismos recursos, esta segunda que fuera a parar en manos de particulares (DBE, p. 90), distinguía lo que era la misma participación privatista-contractual desde la Minuta y posterior Decreto.

El veracruzano insistía en que el esquema contratista olvidaba que era distinto al sistema de refinación (operado mediante permisos) que utiliza los insumos petrolíferos, buscaría la soberanía, como dependíamos de empresas privadas extranjeras pues privatizábamos el sector, pasando a decir que la reforma no era privatizadora, pero “alienta la participación del sector privado en la energía” (DBE, p. 91).

Se confundían los términos, se quería acabar con la dependencia del exterior (suponiendo que por la importación de gasolinas, petroquímicos y gas), que no dependiéramos de empresas extranjeras, pero, insistimos, entonces para qué aperturar la exploración y producción a empresas privadas, ¿cómo se lograba esa pretendida soberanía energética?

El argumento oficialista, privatista, podríamos sintetizarlo de esta forma: como se estaban perdiendo la soberanía y la capacidad de nuestras empresas productivas habría que abrir el proceso privatizador del sector energético, lo que era una falacia, entonces por qué no fortalecer a Pemex y la CFE. No, se fueron desmantelando. El mismo Bueno Torio reconoció que “el PAN es responsable ante la nación, desde el gobierno, como lo fuimos, y ahora desde el Poder Legislativo” (DBE, p. 91), del desarrollo y la competitividad. Visto des-

de la actualidad, no se puede vislumbrar cuál fue ese desarrollo. Claro, es una reforma relativamente reciente, en proceso o en contraprosos, el dilema siempre es el de lograr nuestra soberanía energética.

Actualmente se habla que debemos transitar de los recursos petroleros a nuevas fuentes de energía, con lo que todos estamos de acuerdo; en este sentido, la reforma energética de 2013 fue anacrónica, al menos en el sector de hidrocarburos, pues le seguían apostando al sector petrolero, supuestamente, más en retirada, por lo que resultaría estéril seguir discutiendo si el petróleo continúa en manos del Estado o de las empresas privadas, estamos discutiendo sobre recursos que ya se dejarán en un futuro próximo, ¿50 años?

Otro de los *leitmotiv* de los artífices de la reforma energética era la consecución de mayores inversiones, mismas que han sido discutibles y que se pretendía el desarrollo de la industria de exploración y extracción de hidrocarburos; en su visión, este desarrollo consistía en el esquema contrastista, otorgar contratos a empresas privadas y extranjeras, pero insistían en que seguíamos importando esos productos, pero cuáles, hidrocarburos o refinados, era el mismo sofisma.

La modernización iniciada por Carlos Salinas de Gortari necesitaba de su epígono energético, era lógico en el esquema neoliberal, sin saber a ciencia cierta en qué consistía el que Pemex y la CFE contaran con instrumentos apropiados para impulsar su crecimiento y competitividad, es decir, bien que se sostenía esta aspiración, pero el resultado es de sobra conocido, su desmantelamiento y endeudamiento. Se reconocía que la CFE tendría que construir nuevas plantas para modernizar su base de generación y, por ende, incrementar su competitividad.

En el discurso político los grupos se consideraban como progresistas, los defensores de la reforma energética, y los que estaban en contra se les endilgaba el calificativo de una izquierda conservadora, la cual consideraba que la reforma era fruto de la dictadura presidencial, de la mayoría autocrática que hacía un golpe de Estado. La reforma energética no trataba de ser un acto de productividad o de generar un nuevo modelo de desarrollo petrolero y energético sino un negocio salpicado de corrupción.

¿Se trataba de una afrenta a la tradición constitucionalista por parte de esta reforma energética? Se reconocía, por parte del diputado Arturo Es-

cobar y Vega (PVEM), “que la soberanía nacional de poco sirve enterrada al fondo del mar” (DBE, p. 97), refiriéndose a la extracción de hidrocarburos en aguas profundas frente a las aguas someras. Para el diputado verde del PVEM, Peña Nieto pasaría a la historia por obtener la reforma más importante en la historia de México; al menos con AMLO esa reforma ha estado en suspenso, no otorgándose contratos y apuntalando a la CFE y a Pemex como palancas del desarrollo industrial.

La *razón de Estado* fue sustituida por la *nueva razón de empresa* impuesta al manejo de los energéticos, era la *nueva razón de estado a merced del ímpetu privatizador neoliberal*, así fuera pasando sobre la consulta a la ciudadanía. El atropello legislativo saltaba a la vista para imponer, partidocráticamente, la reforma energética; está bien discutir si es rentable explorar y extraer hidrocarburos en aguas profundas, ciertamente, se necesitan ingentes recursos económicos, pero se trataba de un asunto nacional que no podía estar a merced de negociaciones cupulares.

El meollo de la discusión es saber si para cualquier servidor público y/o representantes del Estado, de los poderes públicos, debe primar el interés nacional o el de los grandes consorcios energéticos, porque los recursos del subsuelo, del servicio de la energía eléctrica, son patrimonio de la nación, esa legislatura no podía apropiarse de la misma República y *contratar* con las petroleras transnacionales la exploración y extracción, en el caso del petróleo.

La misma geopolítica saltaba a la vista en la reforma energética. Decía el priista regiomontano, harvardiano, los que solo aprenden a tramitar concesiones, Javier Treviño Cantú: “La revolución en el acceso y uso masivo del gas natural, al igual que la explotación de hidrocarburos en aguas profundas y en yacimientos de lutitas está cambiando profundamente el mapa geopolítico y nosotros aún estamos a tiempo de reafirmarnos como actores relevantes en este proceso de grandes alcances” (DBE, p. 100).

El canto de las sirenas, que ni las mismas transnacionales llegaron al fondo de la cuestión petrolera por la misma confusión de la reforma energética. Finalmente, ¿quiénes serían los actores de esa reforma energética transformativa?, no cabe duda, las grandes transnacionales petroleras extranjeras beneficiarias por el régimen contractual establecido en materia de hidrocarburos. Asimismo sostenía Treviño que se trataba de “fortalecer la capacidad reguladora del Estado”, entonces no hay problema con que el

mismo Estado regule, ordene, fiscalice la materia energética, como lo hace AMLO; ese era el espíritu de la reforma energética, luego entonces continúa y se fortalece la rectoría económica del Estado.

El mismo inmovilismo deficitario energético provenía del neoliberalismo, se trataba de salir del aislacionismo petrolero y transitar a una revolución energética bajo el pleno derecho soberano, que garantizaba ahora la intervención privatista del petróleo.

Si el petróleo se había acabado, entonces para qué privatizar el sector, a menos que las empresas privadas hicieran el milagro de la exploración y la extracción del oro negro. Ciertamente, necesitados de alta tecnología y de enormes recursos económicos, un nuevo golfo de Guinea en el golfo mexicano.

Lo que no se entiende, como afirmaba Treviño, era que si se dependía de los petrolíferos estratégicos (gasolinas, estos qué tenían que ver con las aguas profundas), a menos que se necesitaran de las trasnacionales petroleras para que extrajeran el petróleo de los yacimientos profundos y luego los refinaran. “La verdadera defensa de la soberanía se basa en el conocimiento de nuestra historia para ubicarla en el contexto global actual” (DBE, p. 101).

Así también, la defensa de la soberanía energética (como sostenía el diputado Treviño) se dará con una mayor oferta interna de gas, crudo y productos refinados a precios competitivos, al igual que con un mercado eficaz para la generación de electricidad, entonces, consideramos nosotros que *la construcción de una refinería como la de Dos Bocas, Tabasco, puede muy bien cumplir con este objetivo y el mercado de la generación eléctrica eficaz puede muy bien pasar con que la CFE construya más centrales generadoras*, o las adquiera, como en el caso de las de Iberdrola en 2023; en el fondo, es tener la voluntad política para ello.

Ese nuevo modelo mexicano de competitividad energética que pretendía la reforma energética no se alcanza a vislumbrar a plenas luces, por eso es entendible y explicable el nuevo contexto de la *contrareforma energética*, la encabezada por el gobierno de la llamada Cuarta Transformación, que solo pretende robustecer a las empresas productivas del Estado: Pemex y la CFE, ¿acaso no era ese el espíritu de la reforma energética? Como lo sostenían los oficialistas defensores, o al menos quedaba en el mero discurso para ocultar la intención de dismantelar a Pemex y la CFE.

Pero urgía la aprobación de la minuta, se hacía necesario explicar qué se entendía por renta petrolera. El diputado de Movimiento Ciudadano Víctor Manuel Jorrín Lozano señalaba el problema: “la palabra renta significa rentar una casa, que sigues siendo el dueño, pero cuando la rentas ya no puedes entrar a esa casa. Esa es la diferencia, no vamos a poder entrar, solamente vamos a ver lo que pasa por la puerta de enfrente pero no vamos a saber cuántos barriles salen por la puerta de atrás” (DBE, p. 102).

De nueva cuenta la cuestión petrolera, sí, las nuevas empresas pagan la renta, el propietario sigue siendo la nación-Estado, se pagan los derechos correspondientes, pero las grandes empresas disponen de las riquezas del subsuelo aunque sepan que no son las propietarias, es un derecho de uso y explotación de los hidrocarburos; Pemex, señalaba el representante de Guerrero, contaba con la tecnología y con los recursos para modernizarse sin necesidad de rentarlo o venderlo, ahí estaba la cuestión de fondo, defender y explotar nosotros mismos los recursos petrolíferos.

La modernización puede pasar por el manejo de nuestros propios recursos y no que se los lleven las empresas extranjeras. De nueva cuenta Villareal (PAN) justificaba la reforma de su partido como necesaria para no vivir con gasolinas importadas, entonces por qué no fortalecer el sistema de refinación, y señalaba que Pemex y la CFE no deberían temer a la competencia, lo que no se entiende es que si esas empresas tienen el dominio sobre los hidrocarburos en la primera de ellas qué tenían que ver las empresas privadas en exploración y extracción.

Insistía, llamaba la atención, que dijera que esas empresas productivas fueran manejadas no con criterios políticos, lo que visto retroactivamente se siguieron manejando con esos propósitos; como la corrupción en financiamiento de campañas electorales, la reforma energética contenía lo que se ha denominado una modalidad de asociación público privada, aunque los contratos para exploración y extracción de hidrocarburos fueran en el fondo una concesión o licencia porque Pemex no contaba con los recursos suficientes.

Detrás de los debates, no cabe duda, se encontraba una *batalla cultural*, decía Villareal, en lugar de citar a Salinas de Gortari, que, “Carlos Castillo Peraza decía que había victorias que culturalmente Acción Nacional habría de alcanzar. Esta, compañeras y compañeros, para el PAN es una victoria cultural” (DBE, p. 103).

Pero fue una victoria subcultural, del partido que cayó en manos del priismo, ya desde Fox, otra paradoja histórica. Las reconfiguraciones políticas siempre se dan entre los diversos actores políticos mexicanos. El entonces diputado Silvano Aureoles Conejo, posteriormente gobernador de Michoacán (2015-2021), coaligado con la Alianza neoliberal Va por México entre PAN-PRI-PRD para las elecciones intermedias de 2021 y donde perdió el candidato de esa alianza para la gubernatura de Michoacán, en el no muy lejano 2013, sostenía que:

La reforma energética por su dimensión y alcance marcará sin duda la historia de esta legislatura y a todas y a todos sus integrantes. La historia nos juzgará a los que aquí estamos presentes por nuestros hechos y por nuestra responsabilidad como representantes de la nación. Esta reforma representa la entrega de una parte sustantiva del patrimonio nacional de la riqueza de nuestros energéticos, hidrocarburos y la electricidad a manos privadas bajo la estricta óptica neoliberal [DBE, p. 104].

Se trataba de entregar la riqueza petrolera a manos de particulares, de empresas privadas, la reforma energética no era más que un deslizamiento paulatino hacia la privatización de hidrocarburos y energía eléctrica. Ciertamente que la fuente de ingresos para el Estado que integrará el presupuesto proviene de los hidrocarburos, misma que continúa, pero el proceso se había iniciado con la reforma energética. Hasta qué punto representaría la privatización esa disminución es cosa que todavía no se puede calcular por la nueva reconfiguración política de México que implicó la llegada a la presidencia de la República de Andrés Manuel López Obrador (2018).

La tesis neoliberal de que privatizando las riquezas de los recursos energéticos y reduciendo el papel del Estado en su manejo continúa levantando sendas polémicas, lo que puede entenderse, pero que el Estado claudique de su soberanía para irse desligando, aun contratando con empresas privadas en el manejo de estos recursos es lo que está en entredicho.

No cabe duda que la *política energética del presidente López Obrador consistió en poner entre paréntesis los alcances de la reforma energética de 2013*, aunque bien puede convivir con la misma, simplemente no otorgando más contratos o estar organizando subastas para el mercado eléctrico. El

problema es el de *blindar constitucionalmente estos requiebros en la soberanía y seguridad energética*, pero sigue resultando inconcebible que desde esa reforma energética de 2013 se sostuviera que hemos sido

incapaces, ineptos para seguir produciendo, procesando y explorando, que por eso es necesario hacernos a un lado y que vuelvan a venir los descendientes de los extranjeros desplazados a hacerse cargo, porque los nietos de la nación que apoyó al general Cárdenas han fracasado y le han fallado. No, la nación no ha fracasado, no son los ingenieros y los trabajadores de Pemex quienes han fracasado, fracasaron en todo caso los gobiernos y el régimen que organizó, alentó y permitió el corporativismo del sindicato petrolero [DBE, p. 106].

Así lo manifestaba Nelly del Carmen Vargas Pérez, representante de MC, suena esta parte de su intervención a una diatriba nacionalista frente a la reforma pero se destacan, porque continúan esos argumentos, que Pemex y la CFE tienen la capacidad científica y tecnológica para explorar, extraer, transformar industrialmente los hidrocarburos; si lo hicieron ante la expropiación petrolera que no se haga en la actualidad... desde luego que las rémoras continúan, el pasado sindical y el desmantelamiento de la gran industria nacional dejándola morir por consunción.

Tanto en el sector petrolero como en el eléctrico se cuenta con centros de investigaciones en esos ramos, el Instituto Mexicano del Petróleo y el Instituto Nacional de Electricidad y Energías Limpias, pero la política y la corrupción han utilizado a la gran industria nacional para otros fines. Se puede ver en el caso de Pemex, que sus directores generales habían tenido perfiles de ingenieros, luego dieron paso a los financieros, con las consecuencias por todos conocidas.

Por supuesto que Pemex tiene la capacidad de adquirir plataformas o barcos petroleros, además de construir las primeras, pero se triangulaban las operaciones para beneficio de empresas que hacían las compras; Ocea-nográfica u Odebrecht, ejemplos claros de todo ello.

El fracaso no es de Pemex o de la CFE, habrá que buscarlo en otros lados, en la política de conducción del sector energético. Definitivamente, la reforma energética, suponiendo los aspectos positivos que tuviera, sobre

todo en el marco de las inversiones necesarias para la exploración y extracción en los que Pemex, es rebasado, por lo que de ello implica.

Ciertamente que la explotación en aguas profundas requiere de ingentes recursos públicos y que era el objetivo de la reforma energética, pero era iluso pensar que Pemex pudiera hacer un seguimiento puntual sobre los procesos de extracción, aunque todo el entramado constitucional y legal de 2013-2014 reconociera, faltaba menos, la general propiedad de la nación sobre los hidrocarburos.

La apertura controlada que pudiera ser esta reforma energética no precisaba los alcances de esta supervisión por parte del Estado en esa extracción y producción de hidrocarburos. El priismo argüía, desde su nacionalismo *sui generis*, de su modelo “nacionalista”, que de lo que se trataba no era de administrar inercias sino administrar y transformar al sector energético, en esencia, privatizar parcialmente a través de la contratación el sector energético.

Consideramos que la reforma energética era necesaria, pero necesitaba de una consulta ciudadana, de argumentos sólidos y tomando en cuenta a los opositores para crear consensos, el diálogo se vio suprimido por el “madrugueté” que supuso la minuta, no se podía olvidar la historia, pasarla por alto.

El fondo de la reforma energética era aquella consideración, según la cual, desde la Constitución de 1917 y el proyecto cardenista, sugerían la intervención de particulares en la explotación de hidrocarburos por la figura de la concesión. Así lo sostenía el perredista Javier Salinas Nárvaez:

Si bien no se propone vender un solo tornillo o acción de Pemex, amén de que serían pocos los inversionistas interesados en adquirir una industria abandonada y satirizada por la administración panista y priista, es obvio que los contratos de utilidad compartida, la producción compartida y las licencias para la extracción, producción y transformación de los hidrocarburos van a sacar de la jugada a Pemex y a sus organismos subsidiarios [DBE, p. 108].

Es lo que pasó exactamente con la Comisión Federal de Electricidad, empresas que, en aras de una falaz competitividad, además de su falta de mantenimiento en su infraestructura, compiten con los grandes consorcios internacionales, básicamente; es decir, el principio de la competitividad sobre la soberanía del Estado en estos sectores estratégicos energéticos.

La figura de la contratación en sus diversas modalidades, tales como los de utilidad compartida que supone que la renta petrolera se comparta entre las sociedades empresariales privadas y con el Estado, o con el esquema de los contratos de producción compartida en los que se paga a las empresas privadas extractoras con los mismos productos de petróleo y gas. La contratación implica una privatización, la propiedad de la nación en estos sectores quedaba cuestionada; claro, como propietario puedo, a través del Estado, enajenarlos mediante contratos, lo que no resulta claro son los alcances en este sentido de la reforma energética, contrastándose con los propios principios constitucionales-históricos.

El marco constitucional transitorio de la reforma energética de 2013 es por demás interesante en su estructura que en sí misma, en su literalidad, es transitoria, no permanente, si en el corpus principal de la Constitución reformada se habla de la contratación, el régimen transitorio desliza las principales modalidades de la misma; no cabe duda que mediante la reforma energética el sector hidrocarburos se convierte definitivamente en lo mismo que el sector minero, que opera mediante concesiones; en el decreto de reforma energética no se denomina concesiones, pero con la contratación lo identifica con aquel sector de la minería, el petróleo se convierte en sí mismo en otro mineral más, aunque se diga que la nación es la propietaria.

Pero este régimen transitorio fue limitado, en lo que no se opusiera a la reforma constitucional de 2024 bajo la presidenta Sheinbaum, ya lo veremos en infralíneas.

En un esquema privatizador neoliberal no caben, es lógico, por ejemplo, los subsidios a las gasolinas, diésel, gas, electricidad, eso solo lo puede hacer el Estado con sus empresas productivas. En el presente, esa reforma energética sí transformó la administración de estos recursos energéticos, se le dio injerencia en el sector a la empresa privada, pero los resultados en favor de la nación no se ven, evidentemente.

Se trataba indudablemente para los defensores de la reforma en una mera cuestión fiscal, era claro el desgaste económico y político de los regímenes anteriores, ese era el argumento para sostener que la reforma energética no podría ser materia de consulta ciudadana por referirse a temas fiscales, la cuestión energética sobrepasaba lo meramente fiscal en esa visión tan reduc-

tivista de los fautores de la reforma energética, y con este tipo de subterfugios se logró la aprobación de la misma reforma constitucional.

La consulta ciudadana ante aspectos cruciales y temas de trascendencia nacional estaba consagrada por el artículo 35 de la Constitución, por ello la aprobación de la reforma energética fue obra no de la nación, sino de negociaciones cupulares partidocráticas, como se ha estado viendo.

Si un gobierno es un elemento fundamental del Estado mexicano, de principio debe velar por los asuntos públicos, pero la reforma energética estuvo bajo otros parámetros, incuestionablemente estábamos bajo el ímpetu privatizador que no es malo en otras áreas, pero en el sector energético es crucial el papel del Estado. Es entendible que una empresa privada tenga otros intereses de ganancias, pero el Estado es otro nivel, no puede caer en ese proceso de privatización, se sacrifica lo público por lo privado.

La reforma energética tuvo ese objetivo: se sacrificó a Pemex y la CFE, dejándolas en su devenir incierto para aperturar el sector energético a la empresa privada en un proceso político más que económico y donde se primaba el beneficio para empresas privadas y a los prohijadores de la reforma.

El Estado tiene la capacidad de invertir en tecnología, si tuvo la capacidad de rescatar empresas con el Fobaproa por qué no recuperar Pemex y la CFE, si con Cárdenas se tuvo la capacidad de poner los cimientos de la industria nacional, con mayor razón, fortalecer a estas empresas llamadas ahora productivas, fortaleciendo los institutos de investigación petrolera y eléctrica.

Que la reforma energética fue más que nada *un proyecto político-cultural* se puede ver desde la campaña de Enrique Peña Nieto, quien nunca se pronunció sobre una apertura privada al sector energético; el polo de la discusión en estos debates fue el petróleo, no cabe duda, el eléctrico, que aunque se reformó, no se discutió como este de hidrocarburos.

No será sino hasta la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador (2018-2024) que se ponen *entre paréntesis estos procesos de reforma energética, sobre todo con la reforma de la Ley de la Industria Eléctrica*, en la que el polo del debate fue en este sector.

En el debate de la Legislatura LXII de 2013 estaban las posturas encontradas, una parte representada por la oposición, defendiendo un legado na-

cionalista con toda una historia en el país sobre la industria petrolera y el otro grupo oficialista, en una extraña sintonía, el PRI y el PAN para continuar con el proceso privatista, con la inversión extranjera en el sector energético, que favoreció la subasta de recursos nacionales, así tal cual, las subastas en el mercado eléctrico y en las rondas petroleras.

Pemex y la CFE quedaron, ya venían siendo desmanteladas, en chatarra industrial, por supuesto que no tendrían la capacidad suficiente de recursos y tecnología para operar lo que las empresas petroleras privadas, por ejemplo, tendrían bajo el esquema minero, esto es, concesorio.

Pemex en su historia prácticamente ha sido “ordeñada”, se la dejó postrada, industrialmente hablando, no pudo continuar fortaleciéndose en la innovación tecnológica y hacerla eficiente; de ahí al paso a la apertura de la inversión privada había sólo un paso, porque, como lo han hecho otros países, hacer de Pemex una empresa petrolera moderna; ahí están las rusas Rosneft y Gazprom, la arábiga Saudi Aramco, las chinas SINOPEC y CNPC.

En el fondo, la reforma energética con este esquema contratista abría la puerta para que la empresa privada tuviera intervención en el manejo de los hidrocarburos, Pemex se reducía a tener las asignaciones correspondientes; si la reforma se llevara a sus últimas consecuencias, de manera paulatina Pemex dejaría de ser parte importante en esta industria energética, se adjudicarían contratos en lugar de asignaciones, se sacaría de la jugada a la empresa pública.

Durante los debates de la reforma energética los grupos políticos estaban totalmente polarizados, unos a favor y los otros en contra de la reforma energética, se proponía, por parte del diputado Fernando Belaunzarán del PRD, que ese enfrentamiento se podía haber evitado mediante una salida democrática: “la salida democrática para la polarización es la que nos da la convicción democrática, que es cumplir la ley y en este caso hacer valer el derecho constitucional de los ciudadanos a ser consultados, tal como dice el artículo 35” (DBE, p. 109).

Para el priismo oficial y sus aliados del panismo la cuestión energética se trataba de un asunto no susceptible de ser consultado, pues se trataba de aspectos fiscales del Estado, lo que denota la visión de Pemex como una empresa cuya naturaleza era la de ser un gran contribuyente, pero se trataba de una cuestión más profunda, la seguridad y el carácter estratégico de

los hidrocarburos; el Estado no podía claudicar en ello, pues se trataba de poner el petróleo en concesión a los privados bajo el régimen de contratos, y es lógico, la empresa busca ganancias, su lucro, la cuestión es y será que el Estado no tiene esa función.

En México la cuestión energética tiene su característica peculiar, su potencialidad política para bien o para mal; el presidente Peña Nieto cuando era candidato a la presidencia nunca habló de reforma energética, de antemano hubiera significado poner en riesgo las elecciones de 2012 para acceder al máximo cargo público del gobierno, ser el titular del Ejecutivo Federal.

El patrimonio petrolero se encontraba en entredicho, aunque se manejara que el Estado opera la propiedad de la nación, el “contratismo” hacía que el gobierno dispusiera de esos mismos recursos, que se subastaran, así, como tal fueron las subastas en el sector eléctrico. El “contratismo” implicaba una “expropiación” a la nación de las riquezas del subsuelo y del servicio eléctrico. Podrá decirse que es un argumento nacionalista muy propio del siglo XX en México, pero el otro polo de la discusión, la privatización, no tenía el mismo poder de ese discurso, incluso, se hablaba de nacionalismo por el hecho de aperturar ese sector energético.

En la práctica, no se decía, era abandonar a Pemex y la CFE a merced de lo que dejaran los contratos para adjudicar, la culpa era de la corrupción en Pemex, pero señalaba la diputada del PRD, Purificación Carpinteyro:

ser tan ingenuo de pensar que la corrupción está encapsulada en Pemex, que la corrupción no está a todos los niveles del gobierno, del Poder Legislativo, del Judicial; por cierto, principalmente el sector privado porque para que haya corrupción, lo único constante es precisamente que exista alguien, algún particular o sector privado. Pero ¿saben qué es lo peor? Que si hablando del sector privado, hablamos de corrupción, les voy a decir que no hay peor corrupción que la de las grandes trasnacionales [DBE, p. 115].

Asimismo, no deja de llamar la atención que la transmisión y distribución de la energía eléctrica se considere como servicio público, pero habría que destacar que la exploración y producción de hidrocarburos es de interés social y de orden público, por lo que habría una contradicción interna en la

misma reforma energética al dar apertura en el sector energético a la empresa privada, pues esta actividad es exclusiva del Estado.

Para el priista Eloy Cantú Segovia, la reforma energética propuesta por Peña Nieto era una reforma limpia que utilizaba el gas natural como energético de transición para generar energía eléctrica limpia y barata; como se ve, era seguir apostando por los derivados de los hidrocarburos, sin mencionar el sistema hidroeléctrico o geotérmico, ni mucho menos el solar.

Se continuaba en el debate con el mero discurso de que la reforma energética traería consigo una patria ordenada y generosa, lo que no resulta claro es si esas inversiones privadas transnacionales eran sinónimo del bienestar propugnado, no de la nación, sino de las empresas que invertirían, era el modelo capitalista que asumían sus corifeos en el Congreso (Rubén Camarillo Ortega, diputado del PAN, DBE, p. 94). Los panistas se sabían los autores de la reforma energética que le habían confiado a Enrique Peña Nieto, ellos eran los adláteres de la competitividad contra el conservadurismo de izquierdas y su discurso patrioter y aislacionista, lo que en sí mismo se asienta en este apartado para su lectura e interpretación.

Las posturas estaban fijadas, por un lado, la razón de empresa, y por el otro la razón de Estado, aunque los tecnócratas las identificaban, más bien, supeditaban la segunda a la primera.

Los panistas vivían en un mundo de fantasía, la reforma traería 100 000 empleos cada año y muy remunerados (Luis Alberto Villareal, diputado del PAN, DBE, pp. 102-103), es lo que traería la venta de garaje del petróleo mexicano, como decía la oposición de ese entonces.

La reforma energética, finalmente, fue aprobada por mayoría calificada en la Cámara de Diputados, 354 votos a favor y 134 en contra. Según el secretario diputado del PRI, Fernando Bribiesca Sahagún, la patria se había salvado, lo que nos lleva a recordar cómo se había dicho esta frase en el Constituyente de 1917 cuando se aprobó el artículo 3° constitucional, como si se hubiera hecho la reforma más trascendente de la revolución mexicana.

Ese diputado, su mismo apellido nos remite a los Pinos en la época de Vicente Fox; relacionaba a esa reforma energética como la panacea salvadora del país, o de algunos grupos cobijados al amparo del poder político. Como bien describe Jesús Silva-Herzog Márquez (2021), el vacío de la aho-

ra oposición prianista que refleja la crisis del sistema de partidos, refiriéndose al PAN, señalaba su derrota cultural, fue víctima de su triunfo electoral en 2000, fue “ignorado por Fox, luego humillado por Calderón. Se subió después al carro del peñismo y quedó tiznado por esa alianza” (p. 166), manifestada en esa reforma energética de 2013.

La democracia mexicana en transición tiene sus propias contradicciones, Vicente Fox representa esa desfiguración, al decir del propio Silva-Herzog Márquez, J. (2021), Krauze no pudo hacer una biografía del poder sino del no poder de Fox, “confundió la lógica de la empresa con la razón política, era un ignorante de la historia y, lo que es peor, un ingenuo” (p. 64), el Adán de la democracia se convirtió en el conservador de los beneficiarios económicos a quienes temía.

De Felipe Calderón es demoledora la crítica que hace Silva-Herzog, el panismo les ha hecho el juego a los intereses plutocráticos deleznales, siendo clases medias los dirigentes de la cúpula partidista, el calderonismo es la barbarie y la muerte que se enseorea en México, un camino más de la democracia mexicana en transición; en contradicción, Calderón desaprovechó la “oportunidad de edificar Estado” (p. 102).

Bajo Peña Nieto se hilvanaron reformas efectistas, enterradas por la vetocracia (la disfuncionalidad de esa democracia a la mexicana en sus mayorías legislativas), la arrogancia de la tecnocracia y el cinismo de la corrupción fueron sus características (p. 108). El gobierno de Peña Nieto claudicó desde que se aprobaron esas reformas, como la energética, reformar la ley no es rehacer el mundo, las letras de la ley no agotan la política (Silva-Herzog, 2021, p. 109).

La contrarreforma energética petrolera del presidente Andrés Manuel López Obrador

La reforma energética del presidente Peña Nieto y sus narrativas políticas fueron esencialmente en materia petrolera, el debate sobre la energía eléctrica será en el sexenio de AMLO. Sin embargo, la política petrolera del gobierno de la 4T hizo, en la práctica, un mentís a la reforma energética de 2013, nos referimos al proyecto emblemático energético de recuperación

petrolera, en concreto, del proceso de la refinación con la puesta en marcha de la obra de infraestructura petrolera, la refinería Olmeca Dos Bocas junto al puerto marítimo del mismo nombre en el estado de Tabasco y que vendría a fortalecer precisamente la narrativa y el discurso político del presidente AMLO sobre el nacionalismo petrolero. Hemos puesto los siguientes análisis en este capítulo segundo sobre la reforma energética de Peña Nieto, repetimos, netamente petrolera, para entender los modelos energéticos en pugna.

Figura 2. 1.



Fuente: Sener, refinería Dos Bocas.

a) Inicio del periodo de prueba de la refinería Olmeca Dos Bocas, Paraíso, Tabasco

Dentro del contexto del cuarto aniversario (2022) del triunfo en la elección presidencial del 1º de julio de 2018 en Paraíso, Tabasco, AMLO festejaba con la inauguración del *inicio del periodo de prueba de esta refinería*, fue un evento significativo, simbólico para la política de la transformación hecha gobierno. Después de 36 años del *periodo neoliberal o neoporfirista nunca se había construido en México una refinería*.

Figura 2. 2.



Fuente: Sener, refinera Dos Bocas.

Los proyectos de infraestructura del gobierno de la 4T responden a la lógica de contrastarlos con el paradigma neoliberal, un ejemplo fue el aeropuerto del AIFA para oponerlo al extinto NAIM en Texcoco. El proyecto de refinación Dos Bocas obedece precisamente al intento de privatizar el petróleo con la reforma peñista. Ante el modelo extractivista del peñismo se apuesta por la refinación del crudo y evitar la importación, tratar de mantener la soberanía energética.

Figura 2. 3.



Fuente: Sener, refinera Dos Bocas.

Dentro de este proceso de recuperación energética en materia petrolera, AMLO afirmaba en este evento que otra medida fue la compra de la refinería Deer Park en Texas y el reinicio de la terminación de la coquizadora de Tula; con Peña Nieto se habían comprado las gigantescas coquizadoras que se encontraban paralizadas, asimismo se buscaba fortalecer el sistema de refinación con otra coquizadora en la existente refinería de Salina Cruz, Oaxaca.

Figura 2. 4.



Fuente: Sener, refinería Dos Bocas.

Insistía AMLO en su discurso que

poco a poco hemos venido recobrando la rectoría del Estado en la planeación y el desarrollo nacional. Al igual que Pemex, también hemos venido rescatando a la Comisión Federal de Electricidad. La privatización de la industria eléctrica fue tan brutal que empresas extranjeras como Iberdrola llegaron a tener más influencia que la propia Comisión Federal de Electricidad.

Dos Bocas se había construido en tiempo récord y era la infraestructura emblemática junto al Tren Maya y el aeropuerto Felipe Ángeles, que se

habían hecho con presupuesto público; la refinería obedecía a la lógica gubernamental de detonar el desarrollo del sureste mexicano con la generación de empleos y proyectos en los que participaron grandes consorcios empresariales mexicanos como ICA y el grupo Carso.

Figura 2. 5.



Fuente: Sener, refinería Dos Bocas.

b) Inicio de producción de la refinería Olmea Dos Bocas, Paraíso, Tabasco

El 3 de agosto de 2024 daba inicio la producción de barriles de refinados; lo que es la historia y sus ciclos. AMLO como luchador social y candidato presidencial en 2018 ya había afirmado que en ese lugar se construiría una refinería, pero necesitó llegar a la presidencia para lograrlo en Paraíso, Tabasco, mediante una *transformación política pacífica*. Desde 1982 no se había construido una refinería, lo que coincide con la política neoliberal de Miguel de la Madrid, que inicia en 1983.

Figura 2. 6.



Fuente: Sener, refinera Dos Bocas.

Se había destruido también en la época neoliberal la petroquímica, por eso era necesario una revolución pacífica, desde arriba, desde el Estado y con el apoyo del pueblo, decía AMLO en el acto político del inicio de la producción de refinados de Dos Bocas.

Fueron 34 años del porfiriato y 36 años del neoporfirismo o neoliberalismo, y eso caló profundo. Por eso hacía falta esta transformación que estamos logrando entre todos, esta sacudida, dicen en el norte, zarandeada; y aquí en Tabasco decimos como zamarreada, ¿no es así? Hacia falta una zamarreada a la mata, una sacudida fuerte, y eso es lo que estamos haciendo.

La refinera Olmeca consta de 17 plantas de proceso, una planta de co-generación eléctrica y de vapor, 58 tanques y 38 esferas de almacenamiento, cuya capacidad total es de ocho millones de barriles; se utilizó concreto para la cimentación y edificios el equivalente de 63 estadios Azteca; tubería con más de 3 270 kilómetros; 405 113 toneladas de acero equivalente a 40 torres Eiffel en París, el cableado eléctrico equivalente al 25% de la red nacional de distribución de la CFE.

Figura 2. 7.



Fuente: Sener, refinería Dos Bocas.

No cabe duda, ha sido un megaproyecto esta refinería. En la construcción se ocuparon y generaron decenas de miles de obreros, técnicos calificados, un gran porcentaje de mujeres, 40 000 empleos directos y 286 000 empleos indirectos; 160 empresas participaron en el proceso constructivo, el reto es producir más de 300 000 barriles diarios de refinados.

La presidenta electa Claudia Sheinbaum (2024) estuvo presente en el evento de inicio de la producción de la refinería, expresaba que los augurios eran que no se podía construir una refinería y ya en 2024 daba inicio a la producción en esta obra majestuosa en que la ingeniería petrolera, petroquímica y civil se pusieron en juego, para que el petróleo se produzca de manera racional y se logre la soberanía energética; frente a la privatización de Pemex y la CFE, los gobiernos explotaron sin control Cantarel, olvidando la petroquímica y la refinación; los ingresos petroleros no se destinaban a la infraestructura nacional, *la transición energética fue paradójica, se sobreexplotaban nuestros recursos petroleros*; el movimiento del presidente AMLO había sido movilizadado precisamente en su lucha contra los intentos privatistas; quisieron los gobiernos neoliberales hacer una refinería, como

Felipe Calderón, y solo se hizo media barda; la *reforma energética de 2013 fue reaccionaria*, se pretendía regresar al régimen concesionario del pasado porfiriato; se trata de proteger el legado de Cárdenas devuelto y recuperado por AMLO. La presidenta electa continuará con esa política de recuperación de la soberanía energética para proteger a la CFE y Pemex ya como empresas públicas y estratégicas.

Figura 2. 8.



Fuente: Sener, refinería Dos Bocas. Centro de mando.

El considerar a las empresas públicas energéticas como monopolizadoras del sector es debilitarlas, pues son del Estado mexicano, AMLO; le ha devuelto la dignidad a la nación y a la República como Juárez.

Figura 2. 9.



Fuente: Sener, refinería Dos Bocas.

Era uno de los actos finales de la presidencia al entregar una refinería de calidad; la segunda etapa de la Cuarta Transformación seguiría con la política energética del presidente AMLO; la obra fue posible gracias a los trabajadores de la construcción y del ramo petrolero.

3. El nuevo paradigma energético en la Cuarta Transformación

Contexto de la iniciativa de reforma constitucional del presidente Andrés Manuel López Obrador en materia de energía eléctrica. El precedente de la reforma legal de la Ley de la Industria Eléctrica (2021)

El año 2021 marca el intento del presidente Andrés Manuel López Obrador para que a nivel legal y constitucional se llevara a cabo la reforma energética en materia eléctrica. Hemos visto que la reforma de Enrique Peña Nieto fue eminentemente petrolera en sus efectos, aunque se consolida el sector eléctrico privado que venía ya funcionando desde el presidente Carlos Salinas de Gortari.

En este capítulo nos avocaremos al análisis de la narrativa política contenida en *la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de la Industria Eléctrica*, para trámite preferente, recibida en la Cámara de Diputados el 1° de febrero de 2021, en lo subsecuente (I-1).¹

Las narrativas y debates en torno a la cuestión energética, lo hemos estado viendo, obedecen a diversos esquemas y paradigmas que se reducen al papel que el Estado debe tener en el sector energético, por una parte y,

¹ El enfoque es político pues el técnico jurídico, aunque van relacionados, lo hicimos en nuestra citada obra *Derecho industrial y políticas públicas en materia energética. Hidrocarburos y electricidad* (2022).

por la otra, la intervención del sector privado en estas áreas, definitivamente, estratégicas y cruciales para el desarrollo de un país. Esa ha sido la disputa con un transfondo histórico, es una lucha que tiene que plasmarse en el orden jurídico.

El presidente AMLO ha continuado en la disputa, su esquema defendido es que el Estado se convierta en el protagonista y promotor del sector energético, se ve claramente en la iniciativa de reforma legal (a la ley de la Industria Eléctrica) en comento; fue *reajustar, en parte, esta ley proveniente de la reforma energética peñista* (2014).

La narrativa de AMLO muy bien puede resumirse en la *Exposición de motivos* de la I-1 de la que sacamos sus propios principios y cómo la ha venido perfilando en la implementación de las políticas públicas en materia energética, rodeada de debates y narrativas del nacionalismo revolucionario, esto es, el papel del Estado como regulador, gestor, promotor, impulsor y garante de la soberanía energética.

Sostenemos que este postulado del nacionalismo revolucionario es el punto de arranque de la visión y de las políticas públicas aplicadas por AMLO y, desde luego, de sus narrativas contenidas en el discurso político. Decía Fernández Noroña (2023, 5:22) que el pensamiento de AMLO es de izquierda, sí, pero es del “nacionalismo revolucionario del PRI [...] sí sin descalificación, creo que nos quedamos cortos, ojalá estuviéramos recuperando todo el nacionalismo revolucionario”;² la 4T, al decir del diputado del PT, después presidente de la Cámara de Senadores en 2024, el gobierno de la 4T no ha sido un gobierno expropiatorio, atrabiliario, socialista, comunista, sino que debe estar al servicio del pueblo.

La 4T no ha sido más que la locomotora continuadora del espíritu de la Revolución mexicana, AMLO, además de ideólogo, ha sido un estratega, que ha tratado de profundizar, en materia energética, que es lo que venimos analizando, ese nacionalismo revolucionario.

AMLO nunca ha estado en el espectro de la izquierda marxista, *alejada de las masas*, por ello es un *innovador de la izquierda mexicana*; como lo sostiene Lara Lagunas (2023, 2:27):³ “crea un nuevo discurso de izquierda

² Programa de televisión, *largo aliento* (09/06/2023), conducido por Sabina Berman, canal oficial 14.

³ Programa *Los Periodistas*, *El maestro de AMLO califica a los precandidatos de Morena*, julio de 2023.

basado en la historia de México, no basado en la experiencia soviética, ni en la cubana, ni la vietnamita ni en la china, aplica el análisis concreto de la situación concreta (Lenin), lo aplica en México y de aquí saca las lecciones [...] AMLO aprovecha la historia de México como ningún otro hombre de izquierda para *hacer de la historia de México el eje para crear conciencia de cambio* [...] y prende en el pueblo porque tiene en su memoria histórica la idea de revolución; *AMLO rescata el espíritu revolucionario del pueblo de México*” (3:37), lo encarrila, le da sentido, en un movimiento pacífico.

Es decir, la historia de México, remota y reciente, la Constitución de 1917, la expropiación petrolera, la nacionalización de la industria eléctrica, el desarrollo estabilizador contra el desarrollo “privatizador” neoliberal, junto con el nacionalismo petrolero y sus raíces históricas, nos permiten entender el discurso y la narrativa de AMLO en la cuestión energética-eléctrica, lo que no debe pasar desapercibido, contrasta con el “discurso privatista, competitivo y de las energías limpias” de la oposición política al gobierno de la 4T que, encerrado en sus contradicciones, trata de asentar sus pilares en la misma historia de México, al decir que la reforma energética de 2013 pretendía volver a una etapa concesoria del cardenismo, incluso, hasta la Constitución de 1917.

Robustece lo anteriormente considerado lo que sostiene Quintanar (2015), quien en su tesis de maestría sobre los orígenes de Morena refiere que “López Obrador en su facultad [Ciencias Políticas de la UNAM] no figuró por ser partícipe de los diversos grupos que discutían el marxismo y planteaban a la revolución como la vía para derrotar las condiciones políticas adversas existentes” (p. 59).

Más bien AMLO era cercano a las izquierdas con vocación social de Salvador Allende, la austeridad republicana, el juarismo, la historia de México, al decir del propio Quintanar (2015), de unas ideologías críticas al modelo neoliberal experimentado en México desde la década de los ochenta con el utillaje político de ese nacionalismo, de la izquierda política, destacándose la soberanía energética (p. 21), pero sin ahondar en teorías y planteamientos académicos.

Para dismantelar o reencauzar esa reforma energética de 2013 se requiere de reformar la Constitución, lo que no se logró hacer durante el gobierno de AMLO por la oposición en el Congreso y sin tener la mayoría

calificada, pero sí en el ejercicio de la política en materia energética, pero para ello se requiere de una presidencia fuerte. Jesús Silva-Herzog Márquez (2021), quien ejerce una crítica culta del obradorismo, considera a AMLO, admirador de Cárdenas, como “cuidador del legado de la expropiación y seguramente también como restaurador del presidencialismo que demolió la transición” (p. 148).

Tomando en cuenta estos presupuestos histórico políticos de AMLO, podemos entender la ya referida exposición de motivos de la I-1⁴ de la que nos permitimos entresacar la narrativa política del gobierno de la 4T.

Se trata de superar la etapa neoliberal, neoporfirista, que fomentó una *política de privatizaciones*, aunque hay que recalcarlo, desde el Estado, el cual se convierte en el gestor de la *transferencia de empresas públicas a particulares*, despojando a México de su riqueza petrolera y la industria eléctrica nacional.

En el discurso de AMLO está la reforma energética de Enrique Peña Nieto de 2013, que consistió en el entramado constitucional y legal que proporciona la *cobertura legal a la política de la reforma energética*. Por eso, la política de AMLO pretenderá requerir de una estructura legal para su reforma energética, eléctrica, sobre todo. Solo se logrará la reforma legal de la Ley de la Industria Eléctrica.

Aunque sus políticas energéticas las hará con la misma reforma energética que tiene detrás, con la Constitución misma y sobre la Rectoría Económica del Estado, si no se pudo convertir a la CFE en organismo público, su política la ha fortalecido para impulsar su misma naturaleza, si es empresa productiva pues que produzca, genere, la energía eléctrica que se necesita; el Estado se convierte en el gestor, en el impulsor del desarrollo desde estas empresas productivas.

Otra idea fundamental en la narrativa y en las políticas públicas aplicadas en materia energética es aquella relativa al *apoderamiento privado del mercado eléctrico* que, desde Salinas, al modificar la ley del servicio público de energía eléctrica, se fue consolidando y reduciendo a la CFE a una empresa compradora compulsiva de energía eléctrica de las generadoras privadas, pero transmitidas y distribuidas por el Estado mismo.

⁴ En cursivas nuestras ponemos de realce las ideas de la I-1.

En este gobierno de AMLO (CP, 2021)⁵ solo se ha pretendido fortalecer a la CFE por el mismo peso histórico de una empresa de la nación mexicana, la historia de Pemex o de la CFE no es la misma que de Iberdrola.⁶

El objetivo de fortalecer la CFE que, además, es congruente con la reforma energética de 2013, se trata de una empresa productiva del Estado, reiteramos, y debe potenciarse su capacidad operativa generadora, si ese no fue el espíritu, entonces tendría razón AMLO al decir que lo que se pretendía era extenuar a la CFE reduciéndola a una empresa compradora de las generadoras privadas.

La I-1 insiste en cómo se redujo y se *disminuyó la capacidad productiva de la CFE y sometida a una regulación que privilegia a los particulares*, esto es, la Ley de la Industria Eléctrica reformada por esta iniciativa legal; lo cual así había sido. Los certificados de energías limpias no se le proporcionaban a la CFE, el fortalecimiento de la CFE pasa porque su naturaleza es *estratégica para la confiabilidad del sistema eléctrico* (redes de transmisión, distribución, centrales eléctricas, equipos e instalaciones del Cenace), *no aumentar tarifas de electricidad, garantizar la seguridad energética, pieza estratégica del concepto superior de seguridad nacional*.

Esto va en sintonía con lo que establece la misma Ley de Seguridad Nacional (2005) al señalar que una amenaza a la seguridad nacional son precisamente los *Actos tendientes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos* (artículo 5°), entre los cuales se encuentra, conforme a la ley en vigor sobre la industria eléctrica, el servicio de transmisión y distribución de energía eléctrica, aunque la *generación* (el quid de la polémica) y suministro deben de leerse en sintonía con aquellos; atendiendo a la evolución de la Ley sobre Industria Eléctrica, siempre se había considerado así, la generación es estratégica para una empresa como la CFE y, además, puede ser considerada como un *servicio público*.

El antecedente de la Ley de la Industria Eléctrica en vigor es la de 1975, expedida bajo la presidencia de Luis Echeverría Álvarez; veamos cómo se fue deslizando, hay que decirlo, de forma anticonstitucional:

⁵ Conferencia de prensa, en relación con la aprobación de la Ley de la Industria Eléctrica.

⁶ El papel de la CFE en el sistema eléctrico tendido sobre los tramos del Tren Maya y de toda la electrificación del país desde su origen.

Tabla 3. 1.

Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica 1975	Proceso de Reformas
Art. 1°. Corresponde exclusivamente a la Nación, <i>generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público</i>, en los términos del Artículo 27 Constitucional. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará, a través de la Comisión Federal de Electricidad, los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines. [Según el artículo 3° el servicio público de energía comprendía desde la generación, pasando por la conducción, transformación, distribución y venta de energía eléctrica; el autoabastecimiento de energía se permitía para satisfacción de intereses particulares, individualmente considerados]	Con un Decreto de Carlos Salinas de Gortari se reformó la ley del servicio público de energía (23/12/1992), véase el artículo 3°: No se considera servicio público: - La <i>generación de energía eléctrica</i> para autoabastecimiento, cogeneración o pequeña producción; - La generación de energía eléctrica que realicen los productores independientes para su venta a la Comisión Federal de Electricidad; - La generación de energía eléctrica para su exportación, derivada de cogeneración, producción independiente y pequeña producción; - La importación de energía eléctrica por parte de personas físicas o morales, destinada exclusivamente al abastecimiento para usos propios; y - La generación de energía eléctrica destinada a uso en emergencias derivadas de interrupciones en el servicio público de energía eléctrica. [Es decir, a nivel legal secundario, anticonstitucional, se permitía la generación de energía eléctrica para autoabastecimiento, cogeneración o pequeña producción, sin considerarla servicio público, se contemplaba la existencia de productores independientes para su venta a la CFE, exportación-importación energía para usos propios]. En el art. 36 se señaló que la Comisión Federal de Electricidad, otorgaría <i>permisos de autoabastecimiento, de cogeneración, de producción independiente</i>, de pequeña producción o de importación o exportación de energía eléctrica en algunas situaciones señaladas por la misma disposición como la <i>Producción Independiente para generar energía eléctrica destinada a su venta a la CFE</i>, entre otras de cogeneración y autoabastecimiento. Se establecía también el uso temporal de la red del sistema eléctrico nacional por parte de los permisionarios, solamente podría realizarse previo convenio celebrado con la CFE, sin que se pusiera en riesgo la prestación del servicio público ni se afecten derechos de terceros. <i>En dichos convenios deberá estipularse la contraprestación en favor de dicha entidad y a cargo de los permisionarios.</i>

Fuente: elaboración propia.

La exposición de motivos de la I-1 que reforma la Ley de la Industria Eléctrica, en la que se contiene, en parte, la narrativa política de AMLO, cita el

memorándum dirigido a los órganos reguladores de energía (2020),⁷ en el que se delinearán los principios de la política energética de AMLO sustentada en una historia conflictiva o dialéctica que maneja AMLO para su reforma energética, eléctrica. Entresacamos las ideas principales para efectos de este trabajo:

- Su política energética confronta, ya no en meras narrativas sino en la aplicación de políticas públicas, la política neoliberal o neoporfirista que impuso el proceso de privatización con el objetivo de transferir empresas públicas a privadas con el respaldo constitucional y legal.
- El rescate de Pemex y la CFE se hace necesario por ser empresas públicas estratégicas y necesarias para el desarrollo independiente y soberano de la nación en materia energética.
- Por eso la narrativa de AMLO necesita de su reforma energética legal o constitucional para el rescate de las empresas públicas, para hacer valer el principio constitucional y político del dominio de la nación sobre sus recursos naturales.
- El compromiso de que no se aumente en términos reales el precio de las gasolinas, el diésel, gas y la electricidad; alcanzar la autosuficiencia energética.
- No exportar petróleo, sino extraer solamente el que se necesita para las refinерías del país y dejar de importar combustibles.
- Fortalecer la industria petroquímica con la construcción de un tren de refinación en La Cangrejera.
- *Priorizar el sector de generación de energía eléctrica* dada su rentabilidad, construyendo y rehabilitando plantas de generación eléctrica para satisfacer la demanda del sureste del país, en particular la península de Yucatán, además de dar suficiente energía a la península de Baja California.
- Potenciar la generación en las hidroeléctricas del país.
- Supresión de subsidios a empresas privadas del sector energético.

⁷ Es un documento que no aparece, después de su rastreo, en páginas oficiales, está disponible en <https://energiayahoy.com/wp-content/uploads/2020/08/MEMORA%CC%81NDUM-2020.pdf>.

- El Sistema Eléctrico Nacional debe alimentarse en este orden: a) generación hidroeléctrica, b) generación de otras plantas de la CFE, c) energía solar y eólica, y d) energía de ciclos combinados privados, esta ha sido una pieza clave de la política de la 4T.
- Limitar o detener el otorgamiento de permisos o concesiones a particulares en el sector energético por sobreoferta de petróleo y electricidad para el mediano y largo plazos.
- Apoyar a Pemex y la CFE para que no sigan perdiendo participación en el mercado nacional.
- No se descarta *la asociación con inversionistas privados* en extracción de petróleo, refinación y en generación eléctrica, pero entenderla como acciones complementarias que no afecten el interés nacional.
- Se respetarán los contratos derivados de las rondas petroleras, pero no se convocarán nuevas subastas, en la idea de fortalecer a Pemex esta puede explotar el potencial petrolero de México.
- En generación eléctrica, la participación privada no podrá superar el tope de 46% del consumo nacional; si no se logró con la reforma constitucional que pretendía AMLO, después de tensas negociaciones, se tuvo que adquirir, de Iberdrola, sus plantas generadoras.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación: narrativas políticas e interpretación constitucional

El corolario de la reforma a la Ley de la Industria Eléctrica, por parte del presidente AMLO, fue la desestimación de su inconstitucionalidad por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), de los artículos reformados que reflejan en ciernes, en parte, el objetivo primordial de AMLO en su reforma energética, eléctrica, sobre todo en el despacho de la energía eléctrica, ordenado por el Cenace y operada por la CFE, es decir, poner la energía eléctrica en las redes de transmisión y distribución.

A lo largo de esta obra nos hemos enfocado, principalmente, en las ideas que se han confrontado en esta disputa por la cuestión energética, mismas que se plasman en la reforma energética de 2013, un proceso inacabado, lejos de

concluirse, y las reformas legales logradas por el gobierno de la 4T e intentada con la reforma constitucional.

Por ello, estas ideas que hemos estado detallando, rastreando en el debate público y político, sobre todo, se han reflejado en la discusión de la *acción de inconstitucionalidad 64/2021*, promovida en contra de la referida reforma a la Ley de la Industria Eléctrica y que, en el fondo, trataba de primar la idea de la competitividad tan manejada por aquellos sectores políticos que favorecen intereses privados, no cabe duda. Pero también podemos entresacar las ideas que tratan de lograr una coordinación de los diversos valores constitucionales en el sector energético, eléctrico, para poner de realce el papel del Estado como actor principal en este sector eléctrico.

La reforma a la Ley de la Industria Eléctrica presentada por la presidencia de la República (AMLO), reiteramos, tenía como objetivo principal la modificación de la orden del despacho de la energía eléctrica. Para adquirir energía eléctrica de las empresas privadas se privilegia, primero, a la generación de la CFE, sus hidroeléctricas, sobre todo, lo cual es lógico. El despacho también implica gastos y costos. También se perseguía cambiar lo de los certificados de energías limpias, si la CFE también produce energía eléctrica proveniente de fuentes limpias, por qué no se le iba a otorgar, lo cual reflejaba el privilegiar a las empresas privadas.

Otro tema esencial de la reforma legal era incluir los supuestos de revocación de los permisos de autoabastecimiento y revisar contratos con los llamados productores independientes de energía.

La ministra Loretta Ortiz Ahlf preparó el proyecto de sentencia a esa acción de inconstitucionalidad 64/2021 y se presentó al Pleno para su discusión en sesiones del 5 y 7 de abril de 2022. La ministra Ortiz desestimaba los conceptos de invalidez formulados en la acción de inconstitucionalidad, que no era otra cosa que defender la reforma energética de 2013. En el proyecto a discusión, se reduce fundamentalmente al tema de la *generación de la energía eléctrica*: “la generación y comercialización de la energía eléctrica no es una cuestión a la que debemos darle un trato meramente económico. Estas actividades están intrínsecamente ligadas con la garantía de un derecho fundamental [el derecho al acceso a la energía eléctrica o un bien

constitucionalmente protegido], cuyo principal garante es el mismo Estado⁸ (2022, Pleno 1, pp. 33-34).

El cometido del Estado es garantizar el interés público, las empresas privadas pueden generar energía eléctrica pero deben de sintonizarse con la facultad que el mismo Estado tiene para regular y garantizar el acceso pleno a la electricidad; la misma reforma energética de Peña Nieto estableció la ley de órganos reguladores de energía y que se encuentran dentro de la misma esfera competencial del Ejecutivo Federal, la competitividad, idea tan traída y manida por los defensores de la reforma de 2013, que debe leerse en sintonía con el interés público, los criterios económicos privados no pueden estar por encima de aquel.

La generación de la energía forma parte de la planeación del sistema eléctrico que supone la Rectoría Económica del Estado, no puede quedar fuera del canal de la transmisión y distribución, esferas exclusivas del Estado, siempre hay que tomar en cuenta lo establecido por el artículo 25 de la Constitución; el desarrollo nacional le compete al Estado tal y como lo fundamentaba la ministra Yasmín Esquivel Mossa (2022, Pleno 1, pp. 39-40).

En la discusión del proyecto en análisis algunos ministros sostenían que la generación de energía eléctrica no es considerada estratégica, sin embargo, debe considerarse que el Estado mexicano siempre tiene, con la Constitución en la mano, su rectoría económica en la política energética y, desde luego, planeando y controlando el Sistema Eléctrico Nacional; decir que la generación de energía eléctrica queda fuera del control del Estado es interpretar forzosamente la Constitución, las mismas empresas productivas del Estado están para producir, generar, en ninguna parte se dice que deben de adquirir y comprar energía eléctrica.

El sistema eléctrico es estratégico, como lo fundamenta el propio marco constitucional que rige la materia, a la CFE debe de potenciarle su capacidad como empresa productiva, generar valor en la etapa de la generación, al igual que en la transmisión y distribución, si se reduce a la CFE solo como una empresa compradora es soslayar el papel público que este sector implica; si a las empresas privadas se les daba certificados de energías limpias por

⁸ Sesión Pública del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el jueves 5 de abril de 2022, en lo subsecuente Pleno 1; la sesión del 7 de abril de 2022 que continúa con la anterior, será identificada como Pleno 2.

qué a la CFE se le negaba, si tiene ganancias en transmisión y distribución se le sacrificaba en la compra de energía; las redes operadas por la CFE cuestan y no puede quedar al arbitrio de las empresas privadas, esto es su despacho, el mercado eléctrico debe regularse por el Estado (2022, Yasmín Esquivel Mossa,⁹ Pleno 1, pp. 42-43).

La CFE también genera energías limpias, no solo las privadas, son estereotipos políticos cuando se alega que el despacho de la energía eléctrica “limpia” generada por las privadas son para proteger el medio ambiente, ocultando el objetivo de lucro que las anima y que es lógico, pues son empresas con sus inversiones, pero con excepción de las fotovoltaicas y eólicas, las demás son de ciclo combinado usando derivados del petróleo.

No cabe duda que el proyecto de la ministra Ahlf, desestimando la inconstitucionalidad de la reforma legal de AMLO, obedece a una nueva concepción de la reforma energética de Enrique Peña Nieto de 2013, lo que se denota claramente en lo relativo al despacho eléctrico.

La planeación del sistema eléctrico refleja parte de las actividades del Estado al ejercer su rectoría e implica, de suyo, modificar el despacho eléctrico. Cuando las empresas privadas generan energías intermitentes como la eólica y la solar requieren de centrales y plantas de respaldo que funcionan en todo momento para no interrumpir el continuo de la energía eléctrica, es cuando la CFE entra en acción.

El Estado, conforme al artículo 28 constitucional, como se ha estado, viendo, ejerce su rectoría económica en dos ámbitos estratégicos:

- a) La planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional y,
- b) El servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.

Las empresas privadas, con base en la misma Constitución en materia energética, pueden participar en el ámbito de la generación y suministro-comercialización de la energía de manera *conjunta —no diferente ni prioritaria—* con las empresas productivas del Estado; la Constitución, es importante

⁹ Se refiere a la intervención en la sesión del Pleno de dicha ministra, al igual que en las subsecuentes donde se menciona a los ministros respectivos.

recalcarlo, no regula el orden del despacho ni las subastas en el mercado eléctrico, por ejemplo.

El ministro Arturo Zaldívar Larrea manifestó su posicionamiento en la sesión del Pleno del 7 de abril de 2022 en el sentido de que *la Constitución no impone un modelo estatalista o de libre mercado extremo sino principios y reglas, en este caso, del sistema eléctrico; la arquitectura constitucional energética en materia eléctrica no habla de orden de despacho, costos marginales, contratos legados ni subastas, por ello debe interpretarse su sentido para determinar si la política adoptada por el legislador democrático (la reforma de AMLO a la ley de la industria eléctrica), puede válidamente insertarse en ese marco constitucional.*

La competencia económica no debe considerarse como un derecho absoluto ni mucho menos en actividades que lleva a cabo la industria eléctrica cuyos componentes, como la transmisión y distribución, son estratégicas; la competencia no es el último fin o el único fin válido del modelo regulatorio eléctrico.

La reforma a la ley de la industria eléctrica de AMLO supera la prueba de proporcionalidad con el entramado constitucional en materia energética, sobre todo la eléctrica porque:

1. Cuenta con un fin constitucionalmente legítimo e imperioso: garantizar la confiabilidad y la seguridad del sistema eléctrico, a través del fortalecimiento de la CFE porque garantiza el ejercicio de otros derechos como a la vida digna y el acceso a la energía eléctrica.
2. Con el esquema de contratos y centrales legadas priorizando los contratos de cobertura eléctrica con compromiso de entrega física hace que los generadores al entregar la energía lo hagan conforme a ofertas de programa fijo, para reducir los riesgos de interrupción o falta de entrega de energía que podrían ocasionarse bajo otro tipo de esquemas, por lo que se cumple con el principio de idoneidad de dicha reforma, es decir, estamos ante un esquema de gestión operativa que al mismo tiempo pondera adecuadamente la continuidad y la seguridad del Sistema Eléctrico Nacional (2022, Zaldívar, Pleno 2, p. 79).
3. La necesidad de esa reforma eléctrica, toda vez que no existen medidas alternativas para garantizar la confiabilidad del sistema eléctrico, que es lo que se trata de fortalecer.

4. Además, es incierta la afectación de este esquema de gestión propuesto a la libre competencia, pues no podemos depender de factores e imponderables en el mercado.

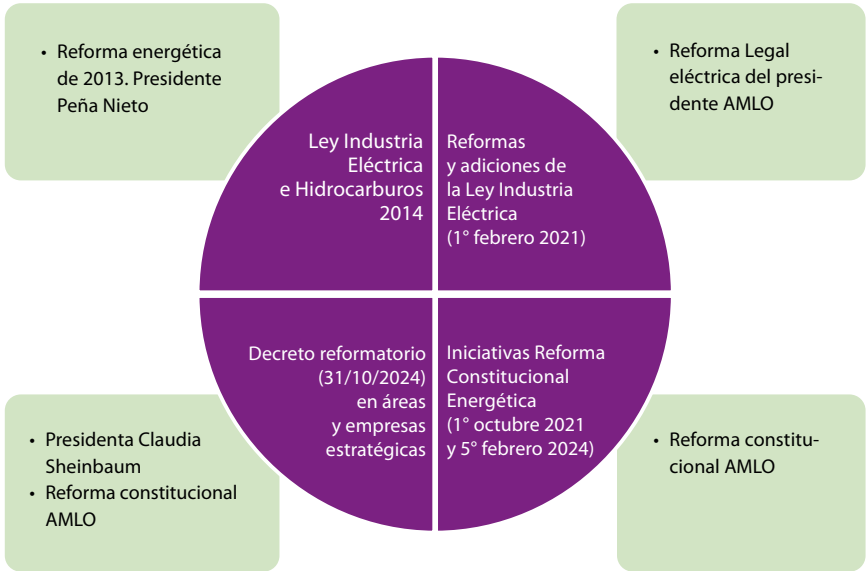
La competencia económica debe estar en sintonía (no por encima) con la confiabilidad y la seguridad del Sistema Eléctrico Nacional, la accesibilidad al servicio público de energía eléctrica, la sustentabilidad. La labor del Estado es encontrar un justo equilibrio entre todos estos principios.

La reforma legal contenía un esquema de revisión contractual administrativo sugerente donde prima la consideración de fraude a la ley y a la rentabilidad, de si es conveniente a la hacienda pública; lo mejor, desde luego, es sentarse a negociar los términos, sobre todo en aquellos contratos y permisos llamados de autoabastecimiento que implican fraude a la ley; este ha sido uno de los argumentos fundamentales en la narrativa y discurso de AMLO.

Por esto, dentro de las narrativas y los debates y, también hay que decirlo, con la disputa por el manejo de los energéticos, nos adentraremos en el estudio de la reforma constitucional de AMLO en materia energética, sobre todo, en la generación de energía eléctrica, el litio y el fortalecimiento de la CFE.

En el siguiente esquema presentamos el proceso constitucional y legal de reformas energéticas que hemos venido analizando hasta 2024 con la presidenta Claudia Sheinbaum, limitando y precisando alcances de la reforma de Enrique Peña Nieto de 2013.

Figura 3.1.



Fuente: elaboración propia.

4. La reforma eléctrica constitucional en el gobierno de la 4T

La iniciativa de reforma constitucional del presidente Andrés Manuel López Obrador en materia de energía eléctrica

Los principios constitucionales de la reforma energética de Peña Nieto (2013) pueden verse en la siguiente tabla, en la que se incluye el antecedente directo de la reforma constitucional del presidente Adolfo López Mateos en materia eléctrica; en anexo 1 puede consultarse íntegramente el proyecto de Decreto constitucional de reforma energética de 2013. (Las negritas y cursivas de la tabla son nuestra para resaltar nuestras consideraciones y clarificar las ideas en discusión y debate por la cuestión energética).

Tabla 4.1.

Artículo 27 ¹	Artículo 28, párrafo cuarto (2013)
[Decreto de reforma. Nacionalización industria eléctrica por el presidente Adolfo López Mateos]:	
<i>Corresponde exclusivamente a la Nación generar, 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.</i>	No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.

¹ Decreto que declara adicionado el párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución Política del Estado Mexicano. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_re-f_057_29dic60_ima.pdf

 Continuación.

Párrafo sexto, reforma energética del presidente Enrique Peña Nieto:

Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda **celebrar contratos con particulares** en los términos que establezcan las **leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.**

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.

El Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, en los términos que determine la ley.

Fuente: elaboración propia.

Aquí presentamos de manera sintética el estado de la cuestión, el fondo de la reforma energética emprendida, en materia eléctrica, por el presidente AMLO, que tiene como antecedentes en su narrativa esta evolución constitucional y los principios históricos que han influido en estos procesos de reforma de la Constitución en materia de reforma energética.

El año 2021 (febrero) marca el contexto en el que se da la reforma eléctrica legal (reforma de la ley de la industria eléctrica) estudiada en el capítulo anterior y la presentación de la *Iniciativa de reforma constitucional* (1° de octubre de 2021) de AMLO (Iniciativa del Ejecutivo Federal Con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética) ante la Cámara de Diputados (se transcribe en el anexo 2 para su compulsa y comparativa con el proyecto de reforma constitucional aprobado de 2013 y en negritas y cursivas se subrayan las ideas de fondo que guarda la narrativa de AMLO).²

Para profundizar en las narrativas y los debates sostenidos por el arquitecto de la 4T, en materia energética, utilizaremos los siguientes documentos y fuentes:

² Publicada en la *Gaceta Parlamentaria* de la Cámara de Diputados el 1° de octubre de 2021.

- a) Análisis del contenido (exposición de motivos) de la iniciativa de reforma constitucional en materia eléctrica de AMLO, a la que nos referiremos como I-AMLO (2021).
- b) Glosa del Tercer Informe de Gobierno del estado que guarda la administración pública federal (2021), presentado por el ciudadano presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, y a la que identificaremos como Glosa. La narrativa que analizaremos es la del entonces director de la Comisión Federal de Electricidad, Manuel Bartlett, en su comparecencia ante la Cámara de Diputados, que de alguna forma va explicando la iniciativa de reforma energética de AMLO citada en el párrafo anterior.
- c) Debates parlamentarios del 17 de abril de 2022 en que se discute la iniciativa de AMLO en materia constitucional, se aprobó por mayoría simple pero no se obtuvo la calificada, debates parlamentarios a los que nos referiremos como Db en el apartado correspondiente.
- d) El acto encabezado por AMLO con motivo de los 85 años de la expropiación petrolera (18 de marzo de 2023).
- e) El bloque constitucional contenido en las iniciativas de Reforma a la Carta Magna presentadas el 5 de febrero de 2024 (aniversario de la Constitución).
- f) La reforma constitucional en empresas estratégicas al inicio del gobierno de la presidenta Claudia Sheinbaum y que concluye en 2024 el corto proceso político en materia energética que hemos estudiado a lo largo de este libro.

a) Iniciativa de reforma constitucional en materia energética (2021)

La I-AMLO, presentada en octubre de 2021, representa y *sintetiza la narrativa del paradigma nacionalista* manejado por el presidente AMLO; estamos ante una reforma energética en materia eléctrica y de un mineral estratégico, el litio; es el cambio de paradigma energético confrontada con la del expresidente Peña Nieto y se estructura en dos partes: la *exposición de motivos que es un discurso político de AMLO* y que ha aplicado mediante su gobierno

a través de las políticas públicas en materia energética y, segunda, el proyecto de reforma constitucional que es técnico e interesante de examinar.

El proyecto de reforma constitucional de esta I-AMLO vale la pena también estudiarlo, pues resalta el *papel del Estado en el manejo de los energéticos* y, recalcamos, *no se toca la materia petrolera* (solo que Pemex se convierta en un organismo público como antes y se propone la *desaparición de las burocracias* de organismos reguladores del propio Ejecutivo Federal), es *esencialmente una reforma en materia eléctrica*.

Veamos, la exposición de motivos de la I-AMLO ha considerado que la reforma energética de Peña Nieto fue regresiva, a través de su marco normativo (constitucional y legal) estableció un sistema eléctrico nacional en el que las empresas energéticas fueron languideciendo, como la CFE, y las empresas privadas fueron tomando un protagonismo cada vez mayor en la generación eléctrica, es decir, el *Estado se convertía en el propulsor de un capitalismo privatista comprando energía eléctrica*.

Esto implicó la instrumentación de un sistemático proceso, es importante resaltarlo, que deterioró “los derechos históricos de la nación sobre el patrimonio energético, el desmantelamiento de una industria eléctrica de carácter integral” (I-AMLO), de ahí el debilitamiento del Sistema Eléctrico Nacional, la seguridad energética y la seguridad nacional.

Estos “derechos históricos” han tenido todo un desarrollo en la legislación constitucional mexicana. Meyer (2022) ha estudiado la génesis y el desarrollo del nacionalismo petrolero y ha advertido sobre cómo las políticas petroleras de Venustiano Carranza, ya promulgada la Constitución de 1917, reflejaban diversas posturas y tendencias en las reformas petroleras, así

a) el grupo extremadamente nacionalista cercano a Carranza que perseguía la completa nacionalización del petróleo;

b) un sector moderado, nacionalista, pero con prevenciones hacia Estados Unidos por sus reacciones, ya que empresas de esa nación manejaban el apreciado energético por lo que no habría que cambiar las bases jurídicas;

c) y, como siempre, se encontraban aquellos personajes vinculados al antiguo régimen porfirista y a las compañías extranjeras petroleras (p. 149).

De acuerdo con la Constitución de 1917, el petróleo ya estaba nacionalizado, pero operaban las concesiones; la expropiación cardenista llevaría a cabo el proyecto del grupo de esos sectores medios y urbanos del carrancismo, lo cual es significativo para entender los actuales debates al respecto.

La historia es maestra, haciendo una relectura de ese nacionalismo petrolero, AMLO ha continuado con esa política del nacionalismo revolucionario, lo que de suyo no es malo, es simplemente para contextualizar su narrativa y sus políticas públicas. La disputa siempre ha girado en torno al máximo control posible del sistema económico, incluyendo el sector energético esencial para el Estado y subordinar al capital extranjero. En el caso petrolero se logró con Cárdenas; en el sector eléctrico, primero con López Mateos y después de las políticas privatizadoras salinistas, AMLO logra supeditar a las empresas eléctricas aun y con el marco constitucional que quiso reformar con su iniciativa en materia constitucional.

Como con la política de Carranza con los hidrocarburos se logró “poner ese importante recurso natural, explotado sin beneficio para el país, bajo el control del Estado, es decir, bajo el control de los vencedores en la lucha contra el antiguo régimen y contra los ejércitos campesinos del sur y del norte” (Meyer, 2022, 151) culminándose el proceso con la Constitución de 1917 y su legislación reglamentaria.

Esta síntesis de Meyer nos permite utilizarla para entender el nacionalismo de AMLO en materia energética petrolera pero, sobre todo, eléctrica. El recurso y el sistema (en parte provenientes de fuentes naturales como la solar y el agua) energético eléctrico fue con AMLO finalmente recuperado; ese sistema eléctrico privatista vertebrado por la reforma constitucional y legal peñista, sin beneficio para el país, ha pasado, a nivel de políticas públicas, a control del Estado bajo el gobierno de la 4T, el grupo de la clase media inspirado (referido en el inciso a) en esos derechos históricos.

La oposición política del PRI y del PAN bien puede encuadrarse en ese sector, también de clase media, esa clase política que, como ha destacado Meyer, ha sido temerosa también de los Estados Unidos, con eso del Tratado de Libre Comercio y también, justo es decirlo, al servicio de oligarquías que se beneficiaron de ese proceso privatizador donde, al cobijo del Estado, se fortalece el capitalismo “huizachero” (utilizando una frase de AMLO); nos permitimos explicar esta frase, pues nos sirve para clasificar este capitalismo

a la mexicana, en ese sentido la frase alude a ese capitalismo agreste, incómodo, que crece sin servir, como el huizache; el término “huizachero” (otro latigazo de lexicógrafo) se complementa con el amplio léxico de AMLO reunido por Zaid (2018), quien reconoce en López Obrador una riqueza de vocabulario inusual entre políticos.

Meyer también señala cómo los intereses petroleros después de la revolución eran defendidos por la prensa de la época, *El Universal*, *Excelsior*, *El Demócrata* y *el Monitor Republicano*, en este debate actual la misma prensa nacional, basta poner el ejemplo del *Reforma*, es la punta de lanza de los intereses de las compañías energéticas en electricidad, criticando a Pemex y a la CFE; pero cómo se puede criticar a una CFE que le compra o compraba energía a las privadas.

Continuando con la I-AMLO, el compromiso del Estado tiene que ver con la seguridad energética y abastecimiento confiable por parte de la CFE, es lógico, las empresas privadas no tienen ese cometido, por eso se entiende el blanco de críticas a la reforma energética de 2013 por la fragmentación de la CFE en subsidiarias. Si bien las redes de transmisión y distribución permanecen como propiedad del Estado, bajo la responsabilidad de la CFE, pero convertida cada una en empresas autónomas, sujetas a las disposiciones de la Comisión Reguladora de Energía (CRE que establece tarifas) y al Centro Nacional de Control de Energía (Cenace decide la interconexión y el despacho de la energía), donde la CFE no las administra, los intereses privados se imponen si están coptados por esos órganos reguladores, a fin de cuentas, bajo la égida del Ejecutivo Federal (I-AMLO, p. 2).

El Cenace autoriza el despacho de la energía eléctrica para que una central eléctrica inyecte su generación en las redes y se comercialice, a la CFE se le sacrifica y su energía no es despachada o se le limita por sus costos porque no puede vender energía barata o porque no tiene, por eso a Suministro Básico de la CFE las empresas privadas le venden energía no precisamente barata. Más de 400 000 millones de pesos le costaba a la CFE este sistema, suma que se divide entre la energía de la CFE que nos es despachada de sus plantas generadoras y la que se tiene que comprar a los privados.

La CFE es la que entrega energía a los millones de usuarios, se encuentra impedida legalmente para adquirir la energía de las centrales propias de la CFE, por lo que es obligada por la reforma energética de 2013 a comprar

dicha energía a los privados a través de subastas de largo plazo, negocio redondo para las privadas, sistema en el que se rompe el principio de competitividad, pues se perjudica a la CFE; en la Constitución no viene ese menoscabo en la generación eléctrica de la CFE, misma que “se convierte en plataforma para los intereses privados, se obliga a la CFE a comprar energía en contratos a largo plazo a los llamados “productores independientes” (I-AMLO, p. 6), el sistema hace que las empresas privadas sean competidoras de la CFE.

El sistema es perverso porque los permisionarios privados venden energía y se les paga el 100%, pero no hay manera de verificar que entreguen ese 100% de energía, se les paga de más, esos presuntos excedentes de energía se les vende a las sociedades de autoabastecimiento, que son generadores simuladores porque supuestamente son socios, pero se les vende energía en un mercado paralelo y usando las redes de transmisión del Estado.

Se han otorgado permisos, por parte de la CRE, de manera indiscriminada, sin tomar en cuenta la demanda futura de energía, rompiendo la planeación en materia energética que es propio del Estado, pues trae consigo la saturación en la red y la CFE es la que tiene que poner la infraestructura de transmisión y distribución, caso en que los privados no intervienen; la sobreoferta en energía la asume la CFE tanto para comprar como en despachar. Además de que la intermitencia de algunas generadoras (solares y eólicas) requieren de infraestructura de generación de energía de base, y todo ello pone en riesgo el sistema eléctrico en su seguridad y confiabilidad, por eso la I-AMLO tiende a evitar la saturación caótica generada por la reforma energética de Peña Nieto en 2013.

Paradójicamente no hay libre competencia en las generadoras eléctricas, se forman oligopolios, los generadores privados se han apoderado, mediante estas formas oligopólicas, de más del 60% del mercado de la generación eléctrica, la exposición de motivos tiene su componente político, no cabe duda, les denomina “generadores independientes parasitarios, que viven de la CFE” (I-AMLO, p. 12) y, sin embargo, políticos y empresas y medios de comunicación la atacan por ser un “monopolio” de Estado.

La política de AMLO ha sido fortalecer a la CFE como un “organismo de estado capaz de equilibrar el costo de la electricidad entre sus diversos segmentos con una visión económica y social” (I-AMLO, p. 13) frente al

interés económico privado; es revertir el proceso de desaparición y languidez de la CFE, objetivo de la reforma energética de 2013; de haber seguido ese proceso los privados se habrían apoderado del mercado eléctrico en generación y la CFE se habría hecho superflua.

La historia se convierte en instrumento de crítica de la reforma energética de 2013 y para favorecer, en el discurso y narrativa de AMLO, el papel del Estado en el sistema eléctrico, el desarrollo económico de México ha venido de la mano de la provisión creciente de electricidad que los privados no aportaban, la CFE se convirtió en punta de lanza del Estado en la electrificación del país; esta etapa coincidió con el desarrollo estabilizador, frente al privatizador del salinismo neoliberal, en donde se da un desplazamiento, del desarrollo del país se pasa al desarrollo de los negocios privatistas en energía eléctrica, en la generación.

La CFE siempre ha tenido como objetivo “el estudio de la planeación para un sistema nacional de electrificación para llevar a cabo todo tipo de operaciones: generación, transmisión, distribución y estructurarse como una organización en todo el país” (I-AMLO, p. 14), esa es su razón histórica; con AMLO es continuar con la confiabilidad, balance y detonación de nuevas centrales eléctricas, robusteciendo las hidroeléctricas, las solares, como el proyecto de Puerto Peñasco en Sonora, del que la oposición ha quedado enmudecida por su discurso de las energías limpias, sí, pero de empresas privadas, que además es un porcentaje mínimo en comparación con la generada por la CFE en energías limpias.

Para AMLO, López Mateos es un referente en la industria eléctrica:

concluyó la necesidad de que el Estado ejerciera control directo sobre la industria eléctrica para impulsar el desarrollo económico, que las empresas privadas no contemplaban. Se decidió por comprar las empresas eléctricas privadas. Antonio Ortiz Mena, Secretario de Hacienda, consumó la adquisición. Se consolidó así el sector eléctrico mexicano íntegramente en manos del estado [I-AMLO, p. 15].

AMLO consolida, da vuelta al proceso privatizador del neoliberalismo, el neoporfirismo, como López Mateos, adquiere de Iberdrola, a través de la Secretaría de Hacienda, sus generadoras eléctricas, robusteciendo y conso-

lidando el Sistema Eléctrico Nacional con la CFE respaldada y robustecida por sus políticas energéticas.

La crítica a la CFE por parte de los privatizadores incrustados en el aparato estatal, desde Peña Nieto, pasa por alto la misma crisis a la que fue impuesta por el mismo sistema neoliberal, por las políticas de desinversión y deuda, lo que AMLO ha revertido mediante el robustecimiento de la CFE y sus centrales y nuevos proyectos para la transición energética.

La iniciativa propone ese fortalecimiento de la CFE como organismo público “incorporando la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de la energía eléctrica como procesos indivisibles” (I-AMLO, p. 20), que se supere la balcanización de las redes al interconectarse los privados sin que construyan redes de transmisión, ahí sí la CFE, como propietaria, está para eso. En ese discurso privatista utilizó la infraestructura del Estado para mis negocios privados.

El abastecimiento de energía eléctrica se hará, exclusivamente, por el Estado a través de la CFE, se sigue respetando la colaboración de los generadores privados sin que dominen el mercado, un 46% del mismo no es nada despreciable, el Estado debe dirigir la transición energética teniendo al litio como mineral estratégico, es decir, estamos y se propone un nuevo Sistema Eléctrico Nacional en que el Estado asuma su control mediante la histórica CFE. La implementación de este nuevo sistema no pudo consolidarse con la reforma constitucional propuesta, solo a través de las políticas públicas con la misma legislación de la reforma de 2013 a la mano.

b) Comparecencia del director de la CFE, Manuel Bartlett en la Cámara de Diputados (2021)

En plena pandemia de covid-19 se da la polémica de narrativas políticas en virtud de la iniciativa de AMLO en materia constitucional analizada, la comparecencia de Manuel Bartlett, director general de la CFE, y de los debates en torno a la reforma energética de AMLO.

Pensamos que Bartlett fue puesto como director de la CFE primero por haber sido, ciertamente, un defensor del sector energético en la oposición política al PAN y al PRI en el que militaba y, segundo, es indudable su capital

político y es un conocedor de los intrínquilis del poder y del sistema político mexicano que AMLO protegió y pactó con el que fuera también gobernador de Puebla, cosas de la política. En la arena política Bartlett ha sido controvertido. Se consideró, por parte de la oposición política, que la iniciativa de AMLO era la llamada ley Bartlett, nada más alejado de la realidad, ha sido AMLO el autor, el principal narrador de la política energética del gobierno de la 4T, con toda una historia política reciente.

El mismo AMLO lo señalaba en su conferencia de prensa (mañanera), el conservadurismo y el grupo de intereses creados defendidos con una plataforma mediática representada por el periódico *Reforma*, basta leer su historia reciente, ha sido, evidentemente, la plataforma de ataque al respaldo gubernamental que se ha dado a la CFE, política pública del gobierno de la 4T:

no quieren a Manuel Bartlett estos conservadores y muchos. Y, bueno, yo respeto a todos, pero hay un grupo que no quiere a Manuel Bartlett porque la instrucción que tiene Manuel Bartlett, es más (sic) [mía], no es Manuel Bartlett, no es con Manuel Bartlett, es con el presidente, porque Manuel Bartlett depende del titular del Ejecutivo, yo lo nombré. Entonces, piensan que Manuel Bartlett, que está viendo los contratos con Iberdrola, es el intransigente. No, es que yo le estoy pidiendo que vea esos contratos, *yo le estoy exigiendo que vea eso, porque no vamos a ser cómplices de corrupción* [López, 2020].

Desde luego que en el sexenio de AMLO la lucha, el debate, ha sido con las empresas privadas beneficiarias de los contratos en generación de energía eléctrica, con la española Iberdrola que dominaba el mercado eléctrico, el fortalecimiento de la CFE se da en ese contexto de la destrucción o desmantelamiento de la CFE por parte de los conservadores, cuyo dios de estos conservadores, no de todos, según AMLO, ha sido reiterativo en esta narrativa, de los más ambiciosos, es el dinero, atreviéndose, de forma indirecta, a mencionar los Evangelios enojándose los “conservadores”. Así ha sido AMLO desde que ocupaba la presidencia.

Mencionaba AMLO, como ya se ha visto, que el proceso privatizador eléctrico desde Carlos Salinas inicia con la reforma legal secundaria para dar contratos a los generadores privados, la constitucional se haría con Peña Nieto:

fue una violación flagrante a la Constitución, porque si la Constitución establecía que los particulares no podían generar la energía eléctrica con una ley secundaria, no era suficiente para empezar a entregar permisos, concesiones a particulares. ¿Qué buscaban? Quedarse con el mercado de la energía eléctrica, eso era lo que buscaban desde el principio, y esto llevaba a la par al ir destruyendo a la Comisión Federal de Electricidad, quitarle el mercado a la Comisión Federal de Electricidad, arruinarla; algo parecido a lo que echaron a andar en contra de Pemex [López, 2020].

La familia del empresario Claudio X. González Laporte se quedó con la concesión de una planta y venderle a la CFE. Las políticas energéticas de la 4T han versado sobre fortalecer y cambiar las reglas del sector eléctrico nacional, donde el centro de protección es el interés público y no el privado; desde luego, es una lucha política entre algunos sectores empresariales privatistas que utilizan plataformas políticas y mediáticas.

Ese proceso privatizador iniciado con Salinas no contó con constitucionalistas o abogados legalistas que defendieran la Constitución ante reformas legales en la ley del servicio eléctrico evidentemente anticonstitucionales. De fondo tenemos cómo el papel del Estado ha sido robustecido por AMLO, al menos, no ha quedado inerme ante los intereses privatistas, esa ha sido el debate reciente en materia energética.

El otrora superasesor de Carlos Salinas, José Córdoba Montoya, se benefició de estas privatizaciones, la promiscuidad política con ciertos sectores empresariales haría caer de vergüenza a Lázaro Cárdenas, Adolfo López Mateos, incluso, a Gómez Morín y al mismísimo Maquío (AMLO, CP, 2021).

El sector privado llegó a controlar más del 50% de la generación de energía eléctrica en el país; de haber seguido el proceso arrancado por Salinas y consolidado por Peña Nieto la CFE habría llegado a producir solo el 15 o 20% de la generación de energía eléctrica, proceso revertido por AMLO, pues actualmente la CFE ya cuenta con más del 50% de la generación de energía eléctrica (2023).³ AMLO quiso fundamentarlo y respaldarlo con su iniciativa constitucional en materia energética, pero lo ha hecho

³ En la que vuelve a citar a Claudio X. González y a Córdoba Montoya como beneficiario de estos contratos de generación de energía eléctrica.

desde la implementación de políticas públicas y con la misma Constitución en la mano, se ha tomado en serio la rectoría económica del Estado en materia energética.

Esto expuesto nos sirve de contexto para entender la comparecencia del polémico Bartlett ante las Comisiones Unidas de energía e infraestructura de la Cámara de Diputados el 26 de octubre de 2021, con motivo de la Glosa al tercer informe de Gobierno de AMLO (2021), siempre participativo en estos debates sobre el nacionalismo en materia energética y que resumió la política de AMLO: “evitar en los hechos que los consumidores domésticos paguen la luz con tarifas más elevadas que las corporaciones empresariales y las grandes cadenas comerciales” (Glosa, Presentación), insistiendo Bartlett que, con la expropiación petrolera y la creación de la CFE, comenzó a darse una transformación política y económica que devino en la autonomía del sector energético mexicano, lo cual hay que considerarlo para entender el sistema energético mexicano regulado y planeado por el Estado.

Asimismo, robusteciendo nuestra tesis de que AMLO, con la reforma energética de 2013, ha tratado de construir su discurso y sus políticas dirigiéndolos contra aquella e implementando el paradigma de la rectoría económica del estado. Bartlett, en su comparecencia, señalaba que la meta del gobierno ha sido “el rescate de la Comisión Federal de Electricidad, de la urdimbre letal [*sic*] [legal] tejida por la reforma energética de 2013” (Glosa), del amasijo legal de la reforma de Peña Nieto, vigorizar la CFE con la propia normatividad vigente. La política energética de AMLO se ha basado en el fortalecimiento de la infraestructura de la CFE, sin asociaciones público -privadas, y que ha generado una verdadera guerra legal promovido por el sector privado.

La bancada morenista (con mayoría simple contrastante con la presente en 2013) con el diputado Cuauhtémoc Ochoa Fernández argumentaba que “a partir de la nacionalización de la industria eléctrica en 1960 se incorporó el principio de la competencia exclusiva de la nación para generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer la energía eléctrica” (Glosa), estaríamos ante dos principios, el de la facultad de la Nación y el Estado sobre los energéticos frente al principio privatista de la competencia económica de las empresas, pero que debilitó a la CFE.

El punto de discusión y debate es el papel e intervención del Estado en materia energética, quitar la simulación en el auto abasto, no más tarifas y despacho de energía por encargo, consolidar a la CFE como empresa fuerte, eficiente, productiva y limpia, que suministre energía eléctrica que conlleve a garantizar el derecho humano a la vida digna.

La política a veces hace confundir los términos y solo inspira narrativas para apoyar esa urdimbre legal construida por Peña Nieto. El diputado del PRI Pedro Armentía López reconocía el poder reconocer los contratos legados toda vez que “algunas empresas amparadas en el autoabasto no pagan el porteo de energía eléctrica” (Glosa), se hace necesario conocer si la CFE cobra o recibe algún bono u otro concepto para mantener el respaldo de la energía de las empresas de autoconsumo.

El diputado José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña del PT, aliado del bloque oficialista, seguramente con cifras manejadas y calculadas por la CFE, hablaba que el costo del porteo (transmitir, respaldar, subir la energía generada por las empresas) costaba 400 000 millones de pesos al año. Además, confrontaba los proyectos de infraestructura de energías limpias como las de Puerto Peñasco, Sonora, sin que la oposición respaldara su mera narrativa de que la CFE solo genera mediante energías sucias, siendo que las mismas empresas privadas operan las de ciclo combinado, es decir, con gas.

Bartlett señalaba que la refinería de Tula estaba siendo sometida a medidas mitigadoras en la emisión de contaminantes, la misma gigantesca coquizadora que Peña Nieto adquirió en su reforma energética petrolera, o sea sucia, y que el gobierno de la 4T la rescató y se está reconfigurando para disminuir contaminantes, “no tenemos una obsesión del carbón... Sabe usted, señor diputado, cuántas plantas de carbón tenemos. ¿Sabe usted? La CFE tiene tres plantas de carbón... dos en Coahuila y una en Petacalco. La CFE genera, la CFE genera el 37% de la energía... limpia del país” (Glosa).

El discurso y narrativa de la oposición es que la iniciativa de AMLO ha pretendido consolidar un gran monopolio del Estado, sin pensar que la misma Constitución señala las actividades que no son exclusivas del Estado y que no son consideradas monopolio, lo irónico es que la disputa por parte de la oposición es no tener un monopolio estatal, pero no se dice nada de los oligopolios en materia eléctrica (en generación).

En la misma narrativa de la oposición se tiene ya en cuenta la iniciativa de AMLO, se reconoce que el Estado debe regular el mercado eléctrico, por eso ahí están la Comisión Nacional de Hidrocarburos o la Comisión Reguladora de Energía que no deberían desaparecer, siendo que están dentro de la misma esfera del Ejecutivo Federal. No se desaparecen, pero como titular del Ejecutivo, se puede nombrar a los comisionados, a final de cuentas el presidente regula el sector eléctrico-energético. La oposición quiere más mercado en el sector energético, sí, pero el Estado debe de supervisar que las empresas privadas compitan, la iniciativa de AMLO dejaba el mercado en un 46% en la generación de energía eléctrica, el cual no es nada despreciable.

Ahora bien, el despacho eléctrico es fundamental para la CFE, cuesta ingentes recursos económicos, su costo sí implica consideraciones muy técnicas, es el centro de la disputa. Bartlett destacaba que “el despacho en el sistema eléctrico es el sistema que se sigue para que las plantas que generan electricidad suban a las redes para poder hacer negocio, vender su producto. El despacho que está establecido —que tiene el nombre de despacho económico— es en realidad una violación a la ley” (Glosa).

Es importante destacarlo porque se utiliza a la CFE como instrumento de las empresas privadas, ahí sí se utiliza sin considerar que, según la oposición, genera energías sucias, pero se llega a un contrasentido, a lo ilógico, se critica a la CFE, entonces cuando despacha se mezclan energías sucias y limpias.

Y se hace una distinción: el costo fijo y el costo variable, este por si son energías limpias, pero sean unas u otras el fijo es lo que cuesta despachar la energía, para Bartlett:

al establecer que solamente se toma en cuenta el costo variable para el despacho, lo que ocurre es que tienen una entrada inmediata las inversiones extranjeras que se centraron en ese tipo de energía limpia.

El despacho es uno de los problemas que presentamos en la iniciativa... ¿Qué ocurre con la CFE en este despacho cuando se divide en dos? La CFE tiene ya amortizadas sus plantas, tiene buenas plantas que generan bien energía, pero el costo fijo esta ya amortizado.

Las empresas privadas con máquinas nuevas, su costo fijo es mucho más elevado que el costo de las máquinas de la CFE. Y como no se toma en cuenta

más que el costo variable, entonces son despachadas las empresas, la generación privada.

Y eso tiene un costo enorme sobre la CFE... Al no ser despachadas las plantas con esta argucia ¿verdad? Y, por otro lado, las energías limpias, digamos, que tienen esa ventaja se multiplicaron, las inversiones extranjeras se centraron en gran medida en esas energías, por la ventaja que les da esta interpretación.

De manera que el despacho empieza por hacerle daño a la CFE y beneficiar a estas empresas extranjeras que están acomodadas en esa interpretación. Que digo yo es contraria a la ley, porque la ley nada más dice que tienen que ser despachadas las que generen más barato.

[Las fotovoltaicas y eólicas] suben a la red inmediatamente, pero no pagan la red, ni la red pagan, ni el respaldo y eso significan miles de millones de pesos que benefician a las empresas privadas y extranjeras.

¿Qué es el respaldo? Las energías intermitentes, suben y bajan, sale el sol o se pone el sol, no hay electricidad y tiene inmediatamente que subir la electricidad porque la red tiene que tener un equilibrio exacto entre demanda y producción.

Se llaman intermitentes, porque suben y bajan y cuando no están generando, que es muchas veces en el transcurso del día, la CFE tiene que meter sus plantas para generar electricidad. No se puede decir, claro perdone usted un momentito a ver si sale el sol o no sopla el viento y apague usted todos sus aparatos. Entonces, existe lo que se llama respaldo y el respaldo significa para CFE, mantener las plantas en estado de atención para subir y bajar cada vez que se requiere, para mantener el... eléctrico funcionando [Glosa].

La disputa en el fondo es la privatización del sector eléctrico, disfrazada de permisos y contratos desplazando a la CFE o el papel que debe tomar el Estado para garantizar la soberanía energética. La transición energética suponer ir dejando paulatinamente los hidrocarburos y pasar a nuevos sistemas de generación de energía limpia: “No es una política de transición haber puesto aquí y allá con ventajas el capital extranjero para obtener recursos inmediatos, no. Se necesita una política y no es nada fácil pasar de todo este combustible a eliminarlo, para eso se necesitan inversiones muy fuertes, se necesita un trabajo científico, tecnología para poder tener los elementos que nos permitan lograr esa transición y ese es un compromiso

importante del presidente de la República” (Glosa), así lo destacaba Bartlett al referirse al parque fotovoltaico de la CFE más grande de América Latina en Puerto Peñasco, Sonora, dejando sin narrativa a la oposición política de su supuesta defensa de las energías limpias.

La bancada priista presentaba incertidumbres por la propuesta de desaparecer los órganos reguladores en materia energética encargados: “¿Quién hará ese trabajo?... no sé si sea tan bueno ser juez y parte siempre... ¿qué diferencia existe entre la rectoría del Estado, cuando existen órganos reguladores... ¿Qué objetivo específico se percibe al quitarle a las empresas del Estado la obligación de ser productivas con esta reforma?” (Glosa).

Se puede detectar esa perplejidad de sintonizar la rectoría económica del Estado con unos órganos reguladores del Estado mismo, del gobierno ejecutivo; la rectoría puede ejercerse con esos órganos o sin ellos, más burocracia que es lo que pretendía la iniciativa de AMLO de desaparecer aquellos órganos, como la CRE y la CNH, la oposición, en este sentido, resultaba estatista y regulador.

Para Bartlett “el esquema que propone la iniciativa de reforma constitucional del presidente se puede describir sumariamente... se trata de que el Estado mexicano recupere el control del sistema eléctrico mexicano y lo ejerza a través de la CFE” (Glosa), que ha sido el telón de fondo de las políticas energéticas de AMLO, como se ha estado analizando, las empresas extranjeras solo buscan sus ganancias, es lógico, desde la reforma de Peña Nieto habría que preguntarse cuáles han sido las ganancias para la CFE, que debe ser una empresa productiva al tenor de la misma reforma de 2013. La transmisión de energía eléctrica la maneja la Comisión Reguladora de Energía, el Cenace, organismo público que ordena el despacho de la energía, no la CFE, aunque con su infraestructura.

Si queremos unas ganancias para el Estado, pues habría que hacer pagar debidamente la transmisión y el despacho eléctrico. Además, el subsidio que, en efecto, se da a los sectores sociales, nunca lo van a dar las empresas privadas, claro, porque estas persiguen ganancias, el Estado sí, por eso se trata de fortalecer a la CFE.

La reforma energética de Peña Nieto no se basó en “una política de energía limpia, es un negocio y es un negocio turbio, porque como les explico, hay todo un manejo para que ganen sin competencia alguna” (Bartlett,

Glosa) y desplazando a la CFE de la competencia, convirtiéndola, no nos cansamos de repetirlo, en una empresa compradora no generadora, como lo es su propia naturaleza constitucional y legal.

Las diatribas de la oposición contra Bartlett era su pasado, ante lo que respondía el director de la CFE que la caída del sistema fue un amasiato entre el PAN y el PRI, narrativas políticas, claro, el debate energético no es extraño a la política partidista, a la política del poder tanto económico como político. Bartlett describirá la simulación del autoabasto y de los productores independientes, el Estado al servicio de las empresas privadas, el Estado gestor del capitalismo privatista:

López Mateos compra las empresas y establece un sistema unitario a la CFE que ya había crecido desde la época de Cárdenas, cuando se creó, y con la CFE hace maravillas. Se crea todo el sistema, miles y miles de kilómetros de redes y la integración de la CFE en todo el país... la electricidad para todo el país, pero posteriormente la negociación que hicieron con el tratado de libre comercio se inventaron estas figuras... el generador independiente es un generador que invierte en maquinaria que no tenía necesidad la CFE de tener ese apoyo, y le vende toda la electricidad, el 100% de su utilidad a la CFE.

Fue una manera de meter otra vez al inversionista extranjero en México, que ya no existían... un generador independiente llega y le vende electricidad a la CFE y como la reforma, la Constitución establecía que la generación, transmisión y distribución de energía eléctrica para el servicio público está reservado al Estado, entonces inventaron que ese generador no hacía servicio público, que quien hacía el servicio público era la CFE.

Y, las sociedades de autoabasto... que son producto también de esa ley anterior, que se convierte como lo expliqué en sociedades, en monopolios privados con todas las consecuencias. Ahora, nos quedamos con el generador independiente... le venden caro a la CFE, caro y la CFE cuando firma contratos con los generadores independientes les garantiza su inversión si en 25 o 30 años es el compromiso con el generador independiente y con eso pagan la inversión [Glosa].

Con la reforma energética de 2013 se pretendía que la CFE languidciera, que sirviera solo para comprar energía eléctrica a los privados, en resu-

men, en esta comparecencia se ponía de realce el objetivo del gobierno de la 4T: salvar a la CFE, que venía desapareciendo, cediendo su protagonismo a las empresas privadas extranjeras cuyo objetivo no es el desarrollo del país, sino el ganar dinero, tener ganancias. Insistimos, esa es la cuestión de fondo en las narrativas y los debates por el control de la generación de energía eléctrica. La Glosa de este 3° informe de gobierno era un debate anticipado en la discusión del proyecto de iniciativa en el Congreso.

Si hemos estado viendo los dos modelos de políticas en materia energética, es pertinente señalar que el mismo PRI (2021) se ha posicionado en la socialdemocracia, como el presidente del CEN, Alejandro Moreno (2021), en la Asamblea Nacional de ese instituto político, así lo fundamentaba, decía que el PRI venía de la Revolución, cuya impronta lo define, su proyecto le da significado al PRI y su legado les trasciende:

La Revolución es el fundamento, la Constitución es el proyecto y el partido es el instrumento que, en la praxis, se convierte en el contrapeso institucional a través del cual el pueblo de México se alza todo el tiempo y en todo lugar en la oposición, en una gran resistencia al autoritarismo y al embate de las fuerzas que están en contra de la revolución.

Desde luego, no se entiende que este discurso contraste con la defensa de los oligopolios corporativos en generación de electricidad, esto es, la postura del PRI, junto con el PAN, radicaba en favorecer los intereses privatistas desde la reforma energética de 2013 y eso que son garantes del proyecto histórico de la Revolución mexicana.

Para Moreno, el proyecto obradorista posee características centralistas basadas en “concepciones estatistas, expropiatorias, populistas y de pensamiento único”, siendo que la Constitución protege la actividad económica de los particulares. Se anunciaba por parte del PRI su postura “socialdemócrata” ante la iniciativa de AMLO, toda vez que el PRI fue quien construyó el México democrático, liberal y progresista, fueron los priistas los que impulsaron la fortaleza del país.

Antes del debate sobre la iniciativa de reforma constitucional en materia energética se sintetizó, en las conferencia de prensa del presidente AMLO (CP, 2022), intitulada como timbre de orgullo el rescate de las industrias

eléctrica y petrolera, la postura antineoliberal por parte de los representantes de la CFE en Palacio Nacional:

la política social que se estableció en el neoliberalismo lo que hizo es profundizar esas desigualdades, dando lugar, como en el caso de los impuestos y las tarifas eléctricas, a un *sistema* que nosotros hemos *denominado oligárquico, un sistema de privilegios*, un sistema en el caso de la electricidad donde *hay monopolios privados, como Iberdrola, empresa española, o como Enel, de Italia, que controlan o están controlando cada vez más el mercado de generación de electricidad*, no porque sean más eficientes, sino porque *el sistema que se impuso con la reforma energética les ha permitido ir avanzando a costa de la Comisión Federal de Electricidad*.

Monopolios energéticos que se han ido asociando con diferentes mecanismos como las sociedades ilegales de autoabasto, los representantes de la CFE salían a confrontar la narrativa según la cual la energía que produce la CFE es sucia y las empresas privadas solo generan limpias, lo cual es falso toda vez que la estatal y las privadas manejan el gas para generar energía eléctrica; es absurdo decir que por ejemplo las empresas Oxxo solo manejan energías limpias, pues no existe la manera de ver de dónde viene la inyección de energía a los diversos puntos de distribución.

Esas empresas que funcionan por el mecanismo del autoabasto, a las cuales no se les está permitido vender energía, pues se trata de un mercado paralelo que empezó con el mercado eléctrico mayorista derivado de la reforma energética de 2013, sin que paguen el porte de la energía estas sociedades de autoabasto, porque al venir de fuentes eólicas y solares, dada su intermitencia, es la CFE la que debe entrar en la inyección de esa energía que nunca para en su transmisión y distribución, las mismas centrales eléctricas de la CFE entrarían en ese respaldo de las empresas privadas, mismas que se benefician por las hidroeléctricas de la CFE, por poner un ejemplo. La CFE siempre garantiza el despacho eléctrico, obviamente junto con los costos económicos que ello implica.

c) Debate parlamentario de la Iniciativa de reforma constitucional en materia energética (2022)

El debate parlamentario en el mes de abril de 2022 que se genera para discutir la iniciativa de AMLO es pobre, a decir verdad, se siguen manejando narrativas, por parte de la oposición, con estereotipos: que si las energías limpias, la competitividad, que si el monopolio del Estado en materia energética, a eso se reduce el debate de la bancada del PRI, PAN, PRD, MC.

Utilizaremos para este apartado el *Diario de Debates* (identificado como Db) del día domingo 17 de abril de 2022, seguimos con el orden cronológico. En 2021 se mandó dicha I-AMLO y se preparó e inicia el debate con la Glosa del tercer informe de gobierno y se concluye en la discusión parlamentaria de abril de 2022.

En las sesiones parlamentarias, el diputado, actual presidente del PAN, Jorge Romero Herrera, sostenía en su posicionamiento que, en esta discusión, ciertamente se confrontaban “dos modelos y visiones distintas del país para ustedes [el oficialismo] esa soberanía energética se alcanza mediante el *hiperempoderamiento de una empresa pública*, la CFE. Que produzca, transmita, distribuya, suministre, comercialice, dirija todo el sector... mediante una *hiperestatización* setentera que ya sabemos hacia dónde conduce... para nosotros, esa soberanía se alcanza mediante la concurrencia, obviamente, del sector público, más el sector privado” (Db, p. 44).

El diputado, conocido por sus relaciones con el llamado “cartel inmobiliario” de la alcaldía Benito Juárez de la Ciudad de México, identificaba empresas privadas energéticas con las pequeñas empresas, no se estaba en contra de las empresas sino de regular a los grandes consorcios energéticos, nacionales y transnacionales; para Romero no se quería que la CFE fuera otro poder o autoridad, que se empodere del sector, es una empresa pública, pero empresa, pero ya se veía que, en una lógica capitalista, estuviera en igualdad de condiciones, productiva, siendo una empresa compradora, a lo que se le redujo, paulatinamente, desde el salinismo.

Si Romero estaba en contra de la *hiperestatización* de la CFE nada decía de la *hyperprivatización oligopólica* del sector energético o de la hipertrofia de la CFE despachando sus centrales con posterioridad a las privadas, reducirla a una empresa, del Estado, para comprarles a las privadas y sin

tener certificados de energías limpias. Quería Romero, solo portavoz, desde luego, de su partido y el PAN de los oligopolios privatistas en materia energética, e inmobiliaria, y que la CFE se empoderara como empresa en el sector, pero cómo se hace si solo ha sido una empresa productiva compradora sin inversiones en su infraestructura, discurso que se entrapa en esa lógica partidaria de favorecer lo privado, siendo que el Estado está para favorecer lo público. No es que se esté en contra de las empresas privadas, pero que compitan junto con la CFE en igualdad de condiciones.

Con lógica sostenía Romero, ciertamente, que la oposición sin ser gobierno no podía revocar permisos; “cuentan con nosotros, si es que nos voltean a ver, para una reforma secundaria, en donde se cancele la compra-venta obligatoria de energía excedente y san se acabó el problema. Cuentan con nosotros” (Db, p. 45). La bancada opositora insistía en que apoyaban la rectoría económica del sector, incluso proponían la creación de una Comisión Nacional de Redes Eléctricas (Db, p. 44), aunque ya se tiene a la CRE y la ley respectiva de órganos reguladores, era seguir burocratizando al sector gubernamental. El fondo de la discusión es y ha sido el empoderamiento de la CFE bajo el principio de esa rectoría económica del Estado que ni la oposición ha podido negar la aportación histórica de CFE en la electrificación del país.

Por parte del PRI, el polémico diputado y dirigente de ese grupo político Alejandro Moreno Cárdenas (Db., p. 42) retaba que no pasaría de la reforma constitucional,⁴ defendiendo la postura política del Pacto por México y la alianza opositora, recordaba con sus insistentes peroratas el no pasará de los republicanos españoles al inicio de la guerra civil española, lanzándoles el reto a los alzados militares sobre Madrid. Después de tres años en la cruenta contienda española, los militares españoles pasaron a Madrid; finalmente, la reforma constitucional energética al inicio del gobierno de la presidenta Sheinbaum pasó a ser parte de la misma Constitución.

⁴ El diputado Noroña (Db., p. 33) manifestaba en ese debate que el rechazo, por parte del PRIAN, a esta iniciativa no significaría una derrota política al presidente AMLO y al movimiento como lo sostenía la oposición, lo cual no fue así, al contrario, le permitió a AMLO, (sabía que no se iba a dar la reforma constitucional) volver a encajonar a la oposición en su laberinto, en su “cuento”, como lo estudiaba Jesús Silva-Herzog Márquez (2023a), una oposición que no cambia de conversación, como mascotas obedientes van por la pelota que se les lanza a diario.

Anunciaba el priista también el no pasará de la reforma electoral posterior, era más que un discurso técnico, político, sin contenido alguno. La electrificación gratuita para todos, el pueblo, el campo, escuelas, hospitales, era solo mero discurso pues nunca se hizo desde la reforma energética de 2013, además, esta intención solo pasa a través de la CFE y su despacho.

El diputado del PRD Luis Ángel Espinosa Cházaro presentaba los puntos propuestos por la alianza opositora Vamos México, solo destacar que, en la cuestión del litio, el aprovechamiento se haría conforme a las reglas del petróleo, o sea, mediante contratos podrían participar empresas privadas, lo cual se limitó en absoluto con la reforma a la legislación minera, solo una empresa productiva del Estado tendrá la exclusividad de su explotación.

Por su parte, el diputado del PT José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, integrante de la Coalición Juntos Haremos Historia con el oficialista Morena, representó en su oratoria (consideraba al diputado Romero del PAN el peor orador de esa bancada) a la mejor defensa del proyecto de iniciativa de reforma constitucional del presidente AMLO, ese fue el papel del diputado, lanzado después a la campaña por la candidatura de la coalición para la presidencia de México en 2023; pero en el año 2022, no sin cierto simbolismo, le señalaba a la oposición dónde se encontraba el pueblo, fuera del recinto legislativo, que apoyara las posturas de la alianza opositora (como diferente fue la marcha en defensa del INE, sobre todo de la clase media ciudadana).

Analizamos la postura del diputado Noroña porque fue una postura más firme y pensada que la de los mismos representantes de Morena, lo que se comenta para poder entender, después, el discurso de AMLO en la conmemoración de la expropiación petrolera en 2023. Un argumento político en el debate parlamentario y político fue el del conflicto, el de “traición a la patria” aducido por la narrativa oficialista y también del PRI, defendiéndose como Alejandro Moreno de tales acusaciones de resonancia política.

Noroña, diputado, reconocido lector, tiene sus propias narrativas muy decimonónicas; aludía a la traición de la patria de los conservadores, citaba el ejemplo de Miramón, sin razón; en efecto, el propio Paco Ignacio Taibo en su libro *Patria* consideraba a los conservadores Miramón, Mejía, Osollo, como hombres de honor, por supuesto, los conservadores de ahora sin honor ni cultura, según nuestra consideración y narrativa histórico-política.

Pero el discurso histórico le sirve a Noroña para decir que las empresas energéticas en México servían a intereses extranjeros, destacaba ante el discurso de las energías limpias que “el 83 por ciento de la energía que generan los privados es con petrolíferos. La verdad es que generan el 56 por ciento del bióxido de carbono” (Db., p. 32) y que el subsidio indirecto a esas empresas bien podría destinarse a que los sectores más vulnerables recibieran en bajas tarifas lo que se ahorraría por los ingentes recursos que se llevan los consorcios extranjeros y que era lo que proponía la oposición.

Los intereses privados son eso, buscan ganancias en su lógica mercantilista, no tienen por qué subsidiar a la población. “En los más de dos años de pandemia no nos regalaron ni un kilowatt, nos los han cobrado al precio más alto del mercado, han sido rapaces y voraces, no han hecho una sola contribución a nuestra patria ni en traslado de tecnología, ni en mejoría del medio ambiente, ni en mejoría del pago de las tierras que tienen las empresas eólicas y fotovoltaicas en varios puntos del país” (Db., p. 33).

La oposición se encontraba cavando su “tumba política” (Db., p. 33) por este debate energético, politizado, sin lugar a dudas. Noroña relacionaba que esta postura de defensa de intereses extranjeros en materia energética generaría el desastre político de la alianza opositora en Hidalgo y Oaxaca en las elecciones de ese año de 2022 que, efectivamente, perdieron a favor de Morena; Hidalgo fue la primera entidad federativa en la que no había existido alternancia política en casi un siglo. En 2023 la joya de la corona del Estado de México el PRI volvió a perder con su aliado el PAN, siendo que obras de infraestructura y la defensa en materia energética han influido en ello. En Hidalgo se encuentra la refinería de Tula y su reconfiguración y la puesta de coquizadoras, cercano al AIFA, este aeropuerto del Estado de México y cuyo gobernador del Mazo definitivamente que pactó con el poderoso presidente AMLO para dar la vuelta de timón en el Edomex.

Desde luego que esas transiciones políticas no se debieron exclusivamente a la cuestión energética, aunque tuvo evidentemente sus repercusiones políticas, sino también a otras variables, sobre todo el obradorismo, que ha fijado su posicionamiento en el nacionalismo en materia energética y que avasalla a una oposición metida en su laberinto partidocrático, sin contenido ideológico, solo pragmático, favorecedor de intereses oligárquicos,

en el caso energético, es solo un posicionamiento en contra del oficialismo, aferrándose a su reforma energética de 2013.

Refería Noroña “que el PRI decida, después de haber declarado que era socialdemócrata,⁵ ir al cabús de Acción Nacional, le entrega la candidatura de 2024 a esa alianza opositora a los paniaguados y renuncia a toda posibilidad de tener el más mínimo peso político en las decisiones por venir” (Db., p. 33); aunque el PAN que iba de cabús del PRI en las elecciones del Estado de México e Hidalgo necesita del PRI, sin el PRI no es nada en el espectro político electoral del Edomex, incluso nacional; se han necesitado ambos partidos desde 1998, algo kafkiano, señalaba AMLO (CP, 27 de junio de 2023) ante el posicionamiento del PRI a favor de Xóchitl Gálvez, la posterior candidata presidencial por la coalición opositora en 2024.

La presunta derrota política de AMLO por el rechazo de la reforma energética eléctrica en el Congreso iría acompañada de la expropiación de las empresas privadas nacionales y mexicanas, que en el fondo deseaba la oposición. Para Noroña la expropiación es una figura contemplada en la Constitución y en la ley (de expropiación) y que se justificaría por la trascendencia del tema y lo que costaba, pero “no lo vamos a realizar porque si con esta iniciativa que le abre el 46 por ciento del mercado nacional a los privados, que es de 6 billones, 300 000 millones de pesos ese mercado, casi 3 billones se les permite desarrollarse en él, y están diciendo que espantamos la inversión privada y que hacemos no sé cuántas cosas, imagínense si diéramos ese paso” (Db., p. 33).

Y, sin embargo, AMLO adquirió mediante compra a Iberdrola sus generadoras eléctricas y la oposición en su cuento, como decía Silva-Herzog Márquez (*Reforma*, 2023a), jugando “el papel que el régimen ha diseñado para ella. Su discurso, sus reacciones, sus figuras y sus estrategias cumplen a cabalidad la función que se les ha asignado... no ha habido aparición opositora que no sea celebrada por el oficialismo como evidencia del extravío de sus críticos”.

La oposición a la iniciativa de reforma energética no fue la excepción, la destreza política de AMLO salta a la luz. Su popularidad que no puede negarse no le ha permitido a la oposición tener una agenda propia, la

⁵ Discurso de Alejandro Moreno al que nos referimos líneas arriba.

oposición contra AMLO hermana a este sector que ya está convencido y no ha podido esforzarse por entender a AMLO que, en asuntos fundamentales, tiene apoyo popular, dice Silva-Herzog solo en ciertos sectores se compran estereotipos de que AMLO es un destructor: “La oposición sigue encerrada en el puño del cuento oficial” (*Reforma*, 2023a).

El debate energético como se ve gira en torno a estos extremos, la oligarquía y el pueblo, transformación y neoliberalismo. Para Silva-Herzog (*Reforma*, 2023b) “todo tiene que ajustarse al maniqueísmo con el que recuenta la historia, la política, la polémica pública” y la oposición postzada al extremo de postular a la senadora, ingeniera, Xóchitl Gálvez, que asume una postura de “experta en materia energética” simple, por ejemplo, en la comparecencia de la secretaria de Energía Rocío Nahle (2022, p. 40) ante la Comisión de Energía del Senado de la República⁶ el 8 de diciembre de 2022.

La entonces secretaria de Energía le respondía a la senadora Gálvez, quien hablaba sobre la refinería Dos Bocas: no era lo mismo las 200 000 válvulas de bloqueo de la refinería, le respondió Nahle; claro, no es lo mismo poner aire acondicionado en edificios que realizan las empresas de la senadora Gálvez, cosas de la política. A pesar de la seriedad intelectual de Silva-Herzog *deriva*, de igual forma que Aguilar Camín, en lo meramente anecdótico, no en la autoritaria a la que dicen que va México sino en una frivolidad en foros como LatinUS, la plataforma mediática contra el obradorismo, una especie de refugio de una oposición devastada en las elecciones ya desde 2018 y, claro, 2024, si bien Silva-Herzog es miembro de la Academia Mexicana de la Lengua, como jurista se desenvuelve con limitados argumentos.

Para Silva-Herzog (2023b), Xóchitl Gálvez hace notar más bien el “biopic” de la senadora: “Vista fríamente, en su vida pública hay más anécdotas de frivolidad que realizaciones concretas. La recordamos disfrazada de dinosaurio, armando legos y sacando videos fastidiosos, más que por sus obras o sus iniciativas. Su pragmatismo ingenieril no se ha mostrado, hasta el momento, políticamente”, ni se mostraría después.

⁶ <https://Morena.senado.gob.mx/refineria-de-dos-bocas-con-avance-fisico-de-96-2-por-ciento-informa-rocio-nahle-a-senadores/>

Noroña (Db., p. 34), sin ser jurista, invocaba al artículo 136 constitucional (la inviolabilidad de sus principios fundamentales, entre otros, la riqueza del subsuelo pertenece a la nación), lo que había saltado en pedazos con la reforma energética de 2013, todo, lo hemos visto, por haber permitido la entrada de las empresas privadas en la exploración y explotación de hidrocarburos y en la generación de energía eléctrica (lo que había sido inconstitucional desde Salinas, el caso de la energía eléctrica).

Sino fue inconstitucional la reforma energética de 2013, porque se aprobó por mayoría calificada, esto es, se cumplió el proceso formal, pero se violentó, por la historia de estas decisiones político fundamentales, la razón metahistórica del constitucionalismo mexicano en esta materia energética, es una consideración nuestra pero abierta al debate, desde luego. En esa época la Corte Suprema no se pronunció sobre los “vicios de informalidad en el proceso legislativo”.

Insistía Noroña: “Hagamos valer el artículo 136 constitucional, que eso lo podemos decidir por mayoría, y recuperemos todo lo que es del pueblo: puertos, aeropuertos, carreteras, playas, minerales, ferrocarriles, banca, agua, telecomunicaciones, todo y lo pongamos al servicio de nuestro pueblo invocando la inviolabilidad de la Constitución” (Db., p. 34), lo que ha sido la lógica del gobierno de AMLO y la implementación de sus políticas públicas en estas materias.

En la romántica narrativa de Noroña, pero con un sentido político que incide en el imaginario social y que da contenido al debate por parte del oficialismo, decía el diputado refiriéndose a la oposición:

tiene cuentas bancarias, no tiene sueños de transformación y de cambio, no tiene corazón, no tiene amor al pueblo... diputadas y diputados de la oposición, así como ustedes desprecian a sus electores dándoles despensas que ustedes no se comerían nunca, así como ustedes desprecian a sus electores dándoles un billete de baja denominación para comprar su voto, de la misma manera los oligarcas que hoy están comprando su conciencia los ven con desprecio y saben que son unos traidores y quien traiciona una vez traiciona cien veces. Roma paga, pero desprecia a los traidores [Db., p. 34].

Una oposición que se reducía solo a defender a cuatro empresas oligopólicas que dominaban el mercado eléctrico de la generación, sostenía Noroña; la mala oratoria de Romero (PAN) contrastaba con las peroratas de “Alito” Moreno; Romero trataba de llegar a algún acuerdo y hasta lo defendió Noroña; por su parte, Ildefonso Guajardo del PRI, exsecretario de Economía con Enrique Peña Nieto, quien se creía presidenciable, defendía a ultranza la reforma energética de su jefe político: “Si bien la reforma del 13 mantuvo, sin duda, la rectoría del Estado gracias a que el monopolio de distribución de energía eléctrica sigue siendo del Estado mexicano, lo que cambió la reforma del 13 es la competencia en generación y comercialización, lo que le da capacidad competitiva” (Db., p. 81), suponemos que a la CFE, pero sin demostrar de qué manera se daba esa competencia competitiva a la empresa “productiva” del Estado.

Esa supuesta competitividad en materia eléctrica solo evidenció, como lo destacaba la diputada Aleida Alavez (Db., p. 86), el capitalismo de “cuates” a costa de la CFE, teniendo como modelo de negocios los favores y la corrupción, ni se logró la soberanía energética ni la seguridad nacional. El modelo de la 4T es en base al compromiso “por la rectoría del Estado en el desarrollo y bienestar nacional” (Db., p. 86); en efecto, la 4T comenzó en Tabasco (estado petrolero) a través de AMLO liderando el cambio social y concluyendo, consideramos nosotros, en la construcción por parte de la 4T de la refinería Olmeca Dos Bocas, lo que tiene su propia carga política simbólica, pues lo que se inició como un movimiento social, termina en la aplicación de políticas públicas energéticas.

El 1° de julio de 2022 se *inauguraba la primera etapa* de la refinería e iniciaba el periodo de prueba, la puesta en práctica, en menos de cuatro años, de políticas públicas para la sustitución de importaciones de gasolinas:

poco a poco hemos venido recobrando la rectoría del Estado en la planeación y el desarrollo nacional. Al igual que Pemex, también hemos venido rescatando la Comisión Federal de Electricidad. La privatización de la industria eléctrica fue tan brutal, que empresas extranjeras, como Iberdrola, llegaron a tener más influencia que la propia Comisión Federal de Electricidad. Desde el gobierno de Salinas se dio preferencia, en las reformas a las leyes y a la Constitución, a las plantas de generación de empresas particulares, sobre todo extranjeras.

Se les concedían permisos y concesiones, se les financiaba con la banca de desarrollo nacional, recibían subsidios y le daban prioridad en las líneas de transmisión [Discurso del 1° de julio de 2023 en Paraíso, Tabasco].

Figura 4.1.



Fuente: Sener.

Se daba prioridad a las empresas privadas para el despacho de sus energías generadas, se disminuía la capacidad de las turbinas de las hidroeléctricas de la CFE lo que se ha venido haciendo a pesar de la postura retrógrada de legisladores y magistrados, las plantas de la CFE debían operar con toda su capacidad generadora, el Estado es el encargado, finalmente, de la planeación eléctrica, conforme a la Constitución, primando sobre el principio de la competitividad.

En el evento se encontraba Carlos Slim, el “empresario más austero y más institucional de México, que es también nuestro orgullo”, y se reconocía el papel de la empresa ICA en la construcción de Dos Bocas y se anunciaba el ímpetu constructor del gobierno de la 4T en remodelación de puertos, construcción de ferrocarriles y aeropuertos. La refinería Dos Bocas significaba parte del rescate de Pemex y de su patrimonio petrolero, el cual partió precisamente desde Tabasco, estado petrolero. La reforma energética de

2013 solo trajo la caída de la producción de petróleo. Con AMLO, desde Tabasco, se apostaba a la otra cadena de valor de la industria petrolera, la refinación. Desde antes del paradigma neoliberal se habían construido las refinerías, pasaron cinco sexenios desde Salinas de Gortari en que estaba postrada la industria de la transformación petrolera; de manera significativa, se terminaba una nueva etapa por la construcción de la refinería Olmeca Dos Bocas, su rescate.

d) El acto encabezado por AMLO (2023) con motivo de los 85 años de la expropiación petrolera

De nueva cuenta la relectura de la historia mexicana reciente, la Revolución mexicana, le sirve al presidente AMLO (Discurso por los 85 años de la expropiación petrolera, 2023) para apuntalar y defender su política energética, qué mejor que la conmemoración de la expropiación petrolera que le permite ahondar y mandar el mensaje político, incluso para el interior de su movimiento Morena.

El demócrata Madero no pudo contar con los de abajo, los zapatistas, Lázaro Cárdenas sí para llevar a cabo una transformación: el reparto agrario, el apoyo a los obreros. Su organización, con estos elementos sociales, estuvo en la posibilidad de llevar a cabo la expropiación petrolera que, junto con otros bienes nacionales, se habían entregado a extranjeros con Porfirio Díaz, por eso el neoporfirismo del periodo neoliberal, que cuenta evidentemente con una lógica histórica: “La reforma agraria aseguró la fidelidad de mucha gente al gobierno cardenista y desde entonces se concertó la alianza entre los campesinos y el Estado” (Discurso, 2023).

La estrategia cardenista, como la de AMLO, consistió en contar *con los grupos sociales más desprotegidos para que las mayorías se adhiriesen a las políticas gubernamentales*, el movimiento obrero desempeñó un papel esencial en el cardenismo, como ahora los trabajadores de Pemex han desempeñado un papel primordial en las políticas públicas gubernamentales. Lo que creó Cárdenas lo consolidó AMLO, pasando por el entreguismo del neoprivatismo neoliberal que, seguimos considerando, se hizo desde el Estado cooptado por las nuevas oligarquías creadas bajo su protección.

El tercer elemento, la organización de obreros y campesinos, fue un baluarte del cardenismo, la movilización de las masas contribuyó, no cabe duda, a hacer valer la independencia económica del país, y AMLO sigue dictando clases del quehacer político desde la plaza pública, el zócalo. La política es el manejo de los tiempos:

La política —que se oiga bien, que se internalice, que se oiga lejos—, la política no sólo es racionalidad, también, como otras actividades de la vida, necesita de mística y de convicciones. Los procesos políticos son más complejos de lo que suponen los intelectuales racionalistas; en los procesos políticos intervienen también factores como la suerte, la genialidad de los dirigentes y los sentimientos del pueblo.

Una especie de romanticismo político “reaccionario” al que alude Silva-Herzog (2021, p. 152), quien reconoce el talento de AMLO al haber sido el primer líder social de ocupar la presidencia de la República, el cual, recorriendo todo el país, raro en otros precedentes, *ha definido al México moderno desde la periferia del país al centro de la República*.

En esta parte del discurso Cárdenas y Madero son referentes de AMLO, el primero por su cercanía con el pueblo y el segundo por su vocación democrática. La expropiación petrolera tuvo el respaldo popular y con la circunstancia política favorable del presidente estadounidense, Franklin Roosevelt, admirado por AMLO como lo ha expresado tantas veces, en Estados Unidos con Biden y Trump. Desde luego tuvo que ver el embajador Joseph Daniels, que junto con Roosevelt apoyaron a Cárdenas. Otro tema es el papel que ambos tuvieron en la invasión estadounidense a Veracruz durante la Revolución mexicana, Roosevelt era secretario de Marina y Daniels estaba en el ejército, pero rebasa los alcances de esta obra.

AMLO citaba los apuntes de Cárdenas sobre el general Francisco J. Múgica, radical famoso desde sus pasos por el Constituyente de 1916-1917 en Querétaro, de donde saldría la Constitución; en vísperas de la expropiación petrolera, en efecto, mediante el decreto (1938) expropiatorio publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 19 de marzo de 2023 (publicado) establecía en cuatro artículos que pasarían a formar parte del patrimonio nacional: la maquinaria, instalaciones, oleoductos, refinerías, almacena-

miento, vías de comunicación, así como bienes muebles e inmuebles de diversas compañías petroleras extranjeras, a las cuales se les pagaría la indemnización, de conformidad con el artículo 27 de la Constitución y de la ley de expropiación.

Este hecho histórico le sirve al presidente AMLO para detractar la postura política de la oposición a su gobierno, como durante el cardenismo, aunque la expropiación petrolera no afectaba intereses privados nacionales, como en los tiempos recientes no se ha afectado, mínimamente, a empresas energéticas nacionales, dominadas por extranjeros. Hay que destacar que “históricamente la derecha siempre se reagrupa cuando se pretende llevar a cabo un cambio democrático y se torna de plano intolerante y hasta violenta cuando se trata de reivindicaciones sociales a favor del pueblo y del dominio de la nación” (Discurso, 2023).

La derecha se reagrupó en torno a la oposición del general Almazán, surge el Partido Acción Nacional, lo que generó que Cárdenas eligiera, con sectores del partido oficial, el PRM (PRI) como sucesor al general Manuel Ávila Camacho y no a “Múgica con quien tenía más afinidad ideológica y el cual representaba una mayor certeza de continuidad y profundizar la política social y nacionalista”, pero fue llevado por la circunstancia de la política interna, la beligerancia de los grupos de derecha.

AMLO ya había destapado a sus allegados para la presidencia de la República en las elecciones del año 2024 y hace una relectura de los tiempos del cardenismo y la oposición de derechas en el presente, así como el PAN no postuló candidato a la presidencia durante el final del cardenismo se adhirió al movimiento de Almazán. Paradójicamente, el PRI en 2023 no postulará candidato a la presidencia para el 2024, se adhiere a la propuesta de las derechas en la senadora Xóchitl Gálvez, representante de lo que hemos denominado el *populacherismo foxista*, resurgido de nueva cuenta en el proceso electoral 2023-2024, lo más rancio de la política mexicana y, desde luego, de las derechas mexicanas poco cultas e instruidas, que solo han alimentado la animadversión a AMLO.

Tal vez la expresión no es afortunada para un libro académico, pero si existe el “populismo”, con una amplia y compleja historia política tanto en Europa como en América Latina y que los detractores de AMLO le han endilgado, las narrativas políticas han caído en esos extremos, en el terreno

de lo que el mismo Silva-Herzog Márquez (2021) ha denominado la “tosquedad en la batalla política”; el mismo miembro de la Academia Mexicana de la Lengua se ha referido a cómo la “transición mexicana prohijó sátrapas” (p. 134) regionales y en la presidencia de la República, al menos, aprendices como Fox, Calderón y Peña Nieto, sostenemos nosotros.

Continuemos con el discurso de AMLO. Con el presidente Ávila Camacho y su posteridad se da paso al periodo de las componendas y la corrupción, sucediendo a la pax porfiriana de los sepulcros, se empieza con la alianza entre el poder político y económico que ha pretendido romper el obradorismo, con evidentes reticencias en sectores afectados. AMLO advertía y anunciaba que esa postura de Cárdenas había sido una lección para su movimiento y quienes llevarían el relevo presidencial.

Pero se hace obligada la interrogante, quiénes en el movimiento de Morena fueron capaces de llevar a continuidad la transformación popular, Claudia Sheinbaum Pardo, Marcelo Ebrard, Gerardo Fernández Noroña, Adán Augusto López o Ricardo Monreal, quién de ellos representaría a un Ávila Camacho con componendas y moderado, aunque para AMLO la moderación no es oportuna o, por otra parte, a un Francisco J. Múgica con más afinidades ideológicas con Cárdenas, quiénes de los nombrados personajes de la 4T tendrían esas afinidades ideológicas con AMLO.

AMLO no zigzagueará, como Cárdenas presionado por el reagrupamiento de la derecha, la sucesora Claudia Sheinbaum Pardo solo tendría que tener en cuenta los principios del obradorismo, no al empobrecimiento de las mayorías, los programas de bienestar, un gobierno austero, fomento de la inversión pública, la recuperación de sitios históricos y arqueológicos, fortalecer el salario mínimo, el procesamiento de la materia prima petrolera y continuar con el segundo piso de la transformación.

Hemos analizado este discurso de AMLO a raíz de la expropiación petrolera para entender las ideas de fondo de la narrativa y el discurso del arquitecto de la 4T; así como Cárdenas expropió la industria petrolera, AMLO rescatará el sector operado por Pemex y “renacionalizará” la industria eléctrica, sin llegar al extremo de aplicar la ley de expropiación.

Es un discurso político en el que se da a conocer el proceso de consolidación de las políticas públicas en materia energética, es el nacionalismo histórico revolucionario, el verdadero legado asumido por AMLO y no por

el PRI, con su dirigente Alejandro Moreno, casi el sepulturero del partido salido de la Revolución mexicana.

El discurso nos ha permitido hacer una interpretación de la circunstancia política del camachismo y la postura más radical de Múgica con el que se identificaba Cárdenas que, a raíz de la sucesión presidencial, fue más pragmático, AMLO no será pragmático en la sucesión de 2024; consideramos que Marcelo Ebrard estaría en la línea de la componenda neoliberal del obradorismo, no bien visto por el sector duro de Morena.

Si quisiéramos identificar al mujiquismo radical (Múgica siempre ha sido admirado por AMLO), ubicaríamos al diputado radical Fernández Noroña, aunque no esté en el partido oficialista y por ser de un ala radical del movimiento pero institucional.

A la doctora Claudia Sheinbaum podríamos localizarla en el espectro político en la izquierda universitaria que ha acompañado a AMLO desde el gobierno de la Ciudad de México. Adán Augusto López representaría el ala priista del obradorismo y representante del sureste mexicano, al igual que el pragmático senador Monreal, los dos “juristas” del morenismo.

Aunque lo más importante sería, nos preguntábamos en 2023, pensar por quién se inclinaría AMLO ante el reagrupamiento de la derecha opositora en México en torno a las elecciones de 2024, tales como la partidocracia prianista, las gigantescas empresas mediáticas, algunas oligarquías empresariales politizadas; para que no se equivocara haría el balance de lo que es la política, las circunstancias y los tiempos, como señalaba en su discurso en el zócalo capitalino, ha marcado su testamento político y ha lanzado su desafío a una derecha opositora.

Y, desde luego, el 7 de septiembre de 2023 ha traspasado el bastón de mando de Morena a la doctora Claudia Sheinbaum, ganadora de las encuestas para coordinar los grupos de defensa de la Cuarta Transformación y para la candidatura presidencial de 2024. Marcelo Ebrard se alineó con Morena y se fue al Senado junto con Adán Augusto López y Fernández Noroña. AMLO no cometió el “error pragmático” de Cárdenas, optó por la sucesión con quién tiene más afinidad ideológica, Claudia Sheinbaum *representa una mayor certeza de continuidad y profundizar la política social y nacionalista del obradorismo.*

Nacionalismo revolucionario, izquierda universitaria, pero, sobre todo, el obradorismo, que articuló la izquierda histórica y dándole un nuevo impulso a la mexicana.

Esa es la continuidad de Claudia Sheinbaum, quien garantiza “el auténtico ideal revolucionario y las acciones en beneficio del pueblo”; al decir de AMLO, esto es, profundizar en las políticas sociales seguidas por AMLO, aunque deba admitirse si no la alianza entre el poder político y el poder económico, sí el diálogo constante con este poder económico detrás de una oposición que continúa tratando de revivir el foxismo enquistado en el PAN. No cabe duda, y no se ha podido entender todavía, por parte de una derecha visceral que AMLO evitó con su ascensión al poder en 2018 la violencia latente de un México bronco; los programas sociales han permitido mantener la paz social.

El petróleo, la energía eléctrica, han sido solo un aspecto del ideario del obradorismo puesto en práctica de gobierno bajo una narrativa frente al paradigma privatista que viene desde Miguel de la Madrid, impulsado por Carlos Salinas de Gortari y consolidado con Peña Nieto, pasando por los gobiernos panistas de 2000 a 2012.

Si el Estado fue cediendo a sus prerrogativas su papel en el desarrollo nacional, apostándole al privatismo del sector público, favoreciendo, indudablemente, a nuevas oligarquías económicas fusionadas con el poder político, el paradigma de la 4T solo ha vuelto el timón de la planeación estatal en materia energética.

Desde 2018 el Estado ha asumido el control y promotor de áreas estratégicas y prioritarias, el sector energético, ferrocarriles (el Tren Maya, el corredor transístmico, el tren Insurgente interurbano México-Toluca, aeropuertos, puertos marítimos, refinerías), el ímpetu constructivo de AMLO salta a la vista, su narrativa y su discurso, como lo hemos estado viendo a lo largo de esta obra, se ha llevado a la práctica mediante políticas públicas desarrollistas. El paradigma del papel del Estado rector de la economía ha sido recuperado y reencauzado.

**e) El bloque constitucional contenido
en las iniciativas de reforma a la Carta Magna
presentadas el 5 de febrero de 2024
(aniversario de la Constitución)**

El testamento político de AMLO. Epílogo

Ya nos hemos referido a lo largo de este trabajo a cómo AMLO, con la Constitución en la mano, intentó fortalecer sus políticas económicas en materia energética desde el principio fundamental de la rectoría económica del Estado. De fondo, las narrativas que hemos venido analizando oscilan entre el paradigma del fortalecimiento del Estado en el manejo del sector energético y el paradigma privatista, competitivista, solo enunciado con una sola palabra en el texto constitucional, lo cual es importante señalarlo, pues solo aparece al margen. La rectoría económica del Estado se desarrolla de forma más sistemática en varios artículos constitucionales, lo resaltamos:

Artículo 26. A. *El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.*

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 [...]*

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales [...] los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos... 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 concesio-

nes, otorgadas por el Ejecutivo Federal [...] Corresponde *exclusivamente a la Nación la planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones*, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica [...] Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones.

Artículo 28. *No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas* [...] minerales radiactivos y generación de energía nuclear; *la planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos* [...] 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 [...] *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* [...] 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.

Solo decir que el ámbito de la energía eléctrica forma parte de esta planeación por ser un *área estratégica, más que prioritaria*, no se considera monopolio, así que no puede ser sometida esta actividad del Estado a través de sus empresas en la materia de monopolios porque no lo son; las empresas privadas en materia de energía sí deben coordinarse con supeditación al desarrollo nacional y se encuentran reguladas por la competencia económica, sin que constituyan monopolios u oligopolios.

AMLO, sin ser jurista ni constitucionalista, ha detonado una discusión política, por demás interesante, entre los que nos dedicamos a la teoría, la historia y la hermenéutica constitucional, así fue como en el año electoral de 2024 el presidente “Constitucional” presenta, conforme a la Constitución, el paquete de iniciativas para reformar la Carta Fundamental.

Es pertinente señalar el contexto, el aniversario de la Constitución queretana al que todos los años acudía AMLO a la cuna de la Constitución, Querétaro. Pero decidió dar un mensaje evidentemente político y simbólico, celebrarla en el recinto del Museo de las Constituciones en Palacio Nacional, lugar en el que se había reunido el Congreso Constituyente de 1856-1857 y promulgado la Constitución liberal de 1857.

AMLO conectaba con el liberalismo clásico, decimonónico y mediante su narrativa daba soporte y fundamento político al bloque constitucional contenido en las iniciativas de reforma constitucional visibles en la *Gaceta Parlamentaria*⁷ del 5 de febrero de 2024, mismas que integran los 20 anexos correspondientes a los artículos y derechos constitucionales respectivos.

Para lo que hace a nuestra temática, en el anexo 14 del paquete de iniciativa de reformas se contiene aquella referente a las industrias estratégicas, entre las que están precisamente las energéticas, la cual examinaremos en el inciso e) 2.

A continuación, nos referiremos a la intervención del Ejecutivo Federal en Palacio Nacional.

e) 1. La narrativa política de AMLO en el Museo de las Constituciones (5 de febrero de 2024)

En conferencia de prensa (2024), el presidente anunciaba que, conforme a su facultad constitucional de presentar reformas a la Constitución, como lo hicieron los anteriores presidentes de la República, se presentaría con ese paquete de iniciativas de reforma un bloque “constitucional” para “regresarle a la Constitución vigente, la Constitución del 17, su espíritu de justicia social,

⁷ *Gaceta Parlamentaria*, año XXVII, número 6457, lunes 5 de febrero de 2024.

que se lo quitaron los neoliberales, neoporfiristas”, que fueron reformando precisamente la Constitución desde el año de 1983 a 2018, más de 36 años. Lo que es significativo, porque esas reformas, incluyendo la energética de 2013, representó, como ya lo hemos estudiado, un desplazamiento que hace el bloque constitucional neoliberal (regulando el proceso privatizador en materia eléctrica y petrolera) del nacionalismo revolucionario y del desarrollo estabilizador, y a nadie se le ocurriría pensar que, con esas reformas, se estaba contrariando a la misma Constitución, pues ahí está precisamente el poder reformador de la Constitución, que se integra por las Cámaras y las Legislaturas de los Estados.

Lo que es pertinente traer a cuenta ante ciertos argumentos que la oposición política ha presentado, como se verá más adelante, es que esas *reformas fueron producto de pactos políticos partidocráticos, donde el pueblo o la nación quedaron al margen de la discusión política*; qué tan democráticas fueron esas reformas ya lo hemos puesto en este estudio.

En el discurso del presidente Andrés Manuel López Obrador, en la presentación de iniciativas de reforma a la Constitución (5 de febrero de 2024), en aquel histórico recinto constitucional confrontaba este bloque de reformas con aquellas del periodo neoliberal en las que, ciertamente, no se beneficiaron a la sociedad en su conjunto, no se puede entender, para nuestro caso, en qué consistió el beneficio popular con la reforma energética, este periodo de *predominio oligárquico no procuró la justicia* a la que afanosamente se pretendió con la original Constitución de 1917.

AMLO en su narrativa vuelve a la historia de México para fundamentar los principios históricos del constitucionalismo mexicano. Cuesta, en efecto, ver el rasgo eminentemente popular en las reformas partidocráticas impulsando a oligarquías económico-empresariales de este periodo neoliberal. Se trataba de “volver a imprimirle a la Constitución su carácter democrático y, sobre todo, eminentemente social”, rescatar el legado social del Constituyente de 1917 y “reorientar al Estado” para la justicia social.

Las reformas constitucionales neoliberales, utilizamos el término para poner el contexto, en gran medida no han tenido que ver con la justicia y la promoción social, sino poner al Estado en manos de grupos de interés. A toda acción corresponde una reacción, paradójicamente la oposición al lopezobradorismo, ha caído en un inmovilismo político y jurídico consti-

tucional, se aferran a las “adulteraciones a la Constitución”, que implicó la reforma energética de 2013.

Pero el debate está en la palestra política e intelectual. Jesús Silva-Herzog Márquez (*Reforma*, 2024), jurista del Tecnológico de Monterrey, se sumaba a esa oposición política que vive del obradorismo, como reacción, y que el mismo señalaba, con posturas e ideas tales como que esas iniciativas de reforma constitucional eran autoritarias, *debilitaban los arbitrajes*, manejan una fraseología democrática, *pretendiendo la toma de la Constitución*, como si la reforma energética de 2013 no hubiera sido precisamente el cambio de rumbo de la historia constitucional en la materia.

Por más que se analicen esas reformas no se ve esa idea de que sean autoritarias o que *anularan el régimen constitucional* o que se pretendiera *secuestrar el acuerdo fundamental, la Constitución bajo amenaza*, controlando las llaves del poder.

Silva-Herzog se refería al polémico Lorenzo Córdova en su discurso en febrero de 2024 de defensa del INE y de la democracia, electoralista, formalista, tomada y capturada por la partidocracia, no la democracia popular consagrada en la misma Constitución, es la idea de democracia sostenida por Córdova y adláteres, su burocratización, la oligarquización, estatalización de los partidos políticos, como fue el pacto por México, la partidocracia como conjunto de intereses (Aguilera, 2010) que es el riesgo que puede tener Morena en el ejercicio del poder político.

Apostrofaba Silva-Herzog sobre la arrogancia histórica del obradorismo, siendo que la misma oposición política ha estado cerrada al diálogo y, ciertamente, toda *decisión pública* debe estar abierta a ser reconsiderada, también lo es que cualquier *decisión política* debe ser sometida a ser revisada, reconsiderada, aunque aquí nos referimos a la reforma energética, la cual no está acabada, debe profundizarse, ser consensuada, como no lo fue en 2013, simplemente se impuso.

Así que no puede haber “inmovilismo constitucional”, si Silva-Herzog aludía sobre todo a las instituciones electorales, en el marco de la presentación de las iniciativas de reforma constitucional por parte de AMLO, se da también una pluralidad política en la que se encuentra el oficialismo morenista, nacionalista, en 2024; la oposición al paradigma de robustecimiento estatal propuesto por AMLO en un área estratégica como la energética, no

ha podido salir de la camisa de fuerza que ella misma se ha impuesto y no ha estado abierta a “reescribir el estatuto del poder y de la competencia” (Silva-Herzog, 2024).

Lo único que ha tenido es recluirse en su narrativa de la reforma energética de 2013, no la ha querido tocar ni discutir, como si fuera su propio capital político para presentarlo al obradorismo, el cual, mediante la implementación de políticas públicas energéticas, por ejemplo, en el campo de la infraestructura fotovoltaica, ha dejado sin narrativa a esta oposición, al menos, en lo referente a las energías limpias en que la CFE se ha convertido en garante e impulsora en la transición energética.

e) 2. Iniciativa del Ejecutivo federal con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de industrias estratégicas del Estado (2024)⁸

En la exposición de motivos de la iniciativa se señalan las ideas fundamentales de la propuesta de reforma constitucional y se habla de *industrias estratégicas*, llamadas así en lugar de *empresas productivas*, y que tiene su lógica por las narrativas y los debates analizados a lo largo de esta obra:

- Es una propuesta, principalmente, sobre la energía eléctrica, en la que debemos ser soberanos para no depender de los vaivenes de la geopolítica.
- La *estabilidad, suficiencia y autonomía energética* pasa por fortalecer las capacidades del Estado mexicano y sus *empresas públicas* para garantizar el derecho humano a la electricidad.
- La electricidad no es una mercancía (no se puede dejar a las fuerzas del mercado) sino un derecho humano, ya tratado en el Pleno de la Corte sobre la discusión de las reformas a la Ley de la Industria Eléctrica y protegerlo desde la Constitución.

⁸ Gaceta Parlamentaria del 5 de febrero de 2024, anexo 14.

- La reforma energética de Peña Nieto (2013) obedece (hasta en tanto no se reforme la Constitución), no garantiza los elementos fundamentales de aprovisionamiento de la electricidad, sino que obedece a un supuesto *sistema de competencia que se apropia de los recursos e infraestructura de un servicio público* esencial del Estado mexicano y que se ha convertido en fuente de beneficios privados y que deja de lado la satisfacción de los intereses de la población. Nosotros sostenemos que la lógica y la narrativa neoliberal oculta el sistema con el disfraz de un uso de las energías limpias y que ataca de manera dogmática a las empresas del Estado mexicano, como la CFE, y que la narrativa pasa por alto los intereses de la población.
- El sistema actual en materia eléctrica, proveniente de la reforma de 2013, no tuvo en consideración las necesidades de regiones del país y se concentró en aquellas de mayor capacidad económica, lo cual resulta interesante observar, pues en el gobierno de la 4T se ha apostado por el desarrollo del sureste mexicano, con infraestructura eléctrica en la península de Yucatán y reconectando Baja California con el resto de la red de transmisión, contando con la infraestructura de la CFE en Puerto Peñasco, Sonora, con sus centrales fotovoltaicas, acallando las narrativas “neoliberales” sobre energías limpias.
- El sistema eléctrico instaurado en 2013 favorecía a las empresas privadas, las que vendían energía a la CFE y con ello se les garantizaba su rentabilidad en una falsa competencia económica; la CFE no llegaba a los grandes consumidores y en el despacho eléctrico se establecía una prelación del interés privado sobre el público y nacional.

Estas ideas y principios se observan en la *propuesta de reforma constitucional de 2024*:

Tabla 4.2.

Texto vigente ⁹	Texto propuesto
Artículo 25 El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan. Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución. En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas,¹⁰ y determinará las demás actividades que podrán realizar.	Artículo 25 El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas públicas del Estado que en su caso se establezcan. Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución. En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas públicas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.
Artículo 27 En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes	Artículo 27 En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y

⁹ En negritas se resalta lo que se suprimiría en texto vigente y en el propuesto en la iniciativa de reforma.

¹⁰ Las mejores prácticas aluden al paradigma privatista, pero esas prácticas nunca favorecieron a la CFE.

se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos no se otorgarán concesiones. Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones, **sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que** determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.

condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos no se otorgarán concesiones. Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional **en los términos del artículo 28 de esta Constitución**, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones. **Las leyes** determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica, **que en ningún caso tendrán prevalencia sobre la empresa pública del Estado, cuya esencia es cumplir con su responsabilidad social y garantizar la continuidad y accesibilidad del servicio público de electricidad.**

Artículo 28

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como 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.

Artículo 28

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, **cuyos objetivos serán preservar la seguridad y autosuficiencia energética de la Nación y proveer al pueblo de la electricidad al menor precio posible, evitando el lucro, para garantizar la seguridad nacional y soberanía a través de la empresa pública del Estado que se establezca;** así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

Fuente: elaboración propia.

Veamos la *propuesta de reforma constitucional en materia eléctrica de AMLO en 2021* (la exposición de motivos la insertamos en el anexo 2). De igual manera en negritas se resaltan las propuestas en comparación con el texto constitucional vigente hasta 2024 con la nueva reforma de la presidenta Claudia Sheinbaum, en la parte conducente:

Tabla 4. 3

Texto vigente hasta el 30 de octubre de 2024 Presidente Enrique Peña Nieto	Texto propuesto (2021) Presidente AMLO	Reforma constitucional Decreto 31/10/2024 Presidenta Claudia Sheinbaum
Artículo 25 El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan. Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución.	Artículo 25 El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos del Estado y organismos descentralizados que en su caso se establezcan.¹¹ El Estado preservará la seguridad y autosuficiencia energéticas de la Nación, y el abastecimiento continuo de energía eléctrica a toda la población, como condición indispensable para garantizar la seguridad nacional y el derecho humano a la vida digna.	Artículo 25 El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas públicas del Estado que en su caso se establezcan. Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución.
Artículo 27 En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal [...] El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos no se otorgarán concesiones.	Artículo 27 En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal [...] El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos, litio y demás minerales considerados estratégicos para la Transición Energética, no se otorgarán concesiones.	Artículo 27 En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal [...] El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos y litio no se otorgarán concesiones.

¹¹Se suprime el texto de empresas productivas, solo se habla de organismos del Estado, en la iniciativa de 2021 se denominan empresas públicas.

Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones, **sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos**¹² con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.

Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante **asignaciones a empresas productivas** del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares.

Corresponde exclusivamente a la Nación **el área estratégica de la electricidad, consistente en generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica. La Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.**¹³ El Estado queda a cargo de la **Transición Energética y utilizará de manera sustentable todas las fuentes de energía de las que dispone la Nación**, con el fin de reducir las emisiones de gases y componentes de efecto invernadero para lo que **establecerá las políticas científicas, tecnológicas e industriales necesarias para esta transición, impulsadas por el financiamiento y demanda nacional como palancas de desarrollo.** Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante **asignaciones a organismos del Estado** o a través de contratos con éstos o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos **los organismos del Estado podrán contratar con particulares.**¹⁴ En cualquier caso,

Corresponde exclusivamente a la Nación la **planeación y el control del sistema eléctrico nacional en los términos del artículo 28 de esta Constitución**, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones. **Las leyes determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica, que en ningún caso tendrán prevalencia sobre la empresa pública del Estado, cuya esencia es cumplir con su responsabilidad social y garantizar la continuidad y accesibilidad del servicio público de electricidad.**

Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante **asignaciones a empresas públicas del Estado** o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos **las empresas públicas del Estado** podrán contratar con particulares.

¹²Se suprimió en el decreto reformativo del 30 de octubre de 2024 (presidenta Claudia Sheinbaum), no se darán contratos en materia eléctrica en el rubro de transmisión y distribución como en la reforma energética de 2013.

¹³Se inserta en la propuesta de AMLO la cuestión del litio como factor de la transición energética de la que se habla expresamente, y el área de la electricidad se considera estratégica, se insiste en los recursos naturales para aprovecharlos en la generación de electricidad: hidroeléctricas, fotovoltaicas, entre otras. Por eso la reforma de AMLO se trataba de una reforma energética eminentemente eléctrica.

¹⁴En materia petrolera desaparece Pemex como empresa productiva del Estado para convertirse en organismo público, del Estado, los cuales podrán seguir contratando con particulares; se continúa con el esquema contratista.

◀ Continuación.

En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.

los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.

En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.

Artículo 28

- No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; **la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica**, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como 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.

Artículo 28

- No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos, **litio y demás minerales estratégicos**; generación de energía nuclear, **electricidad**; y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y octavo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.
- La comunicación vía satélite, **los ferrocarriles, y las industrias requeridas para la Transición Energética son áreas prioritarias** para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución. **El Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación**, y al otorgar concesiones o permisos respecto de las vías de comunicación mantendrá su dominio de acuerdo con las leyes de la materia.

La Comisión Federal de Electricidad, organismo del Estado con personalidad jurídica y patrimonio propio, es responsable de la electricidad y el Sistema eléctrico Nacional, así como de su planeación y control;

Artículo 28

- No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; **minerales radiactivos, litio y generación de energía nuclear; el servicio de Internet que provee el Estado; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, cuyos objetivos serán preservar la seguridad y autosuficiencia energética de la Nación y proveer al pueblo de la electricidad al menor precio posible, evitando el lucro, para garantizar la seguridad nacional y soberanía a través de la empresa pública del Estado que se establezca**; así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las **actividades que realicen las empresas públicas del Estado** y las que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

será autónoma en el ejercicio de sus funciones y en su administración, y estará a cargo de la ejecución de la Transición Energética en materia de electricidad, así como de las actividades necesarias para ésta.

La Comisión Federal de Electricidad generará al menos el cincuenta y cuatro por ciento de la energía eléctrica que requiera el país. El sector privado participará hasta en el cuarenta y seis por ciento de la generación que requiera el país. El servicio público de abastecimiento de energía eléctrica será prestado exclusivamente por la Comisión Federal de Electricidad, la que podrá adquirir energía eléctrica del sector privado.¹⁵

• La comunicación vía satélite y los **ferrocarriles, tanto para transporte de pasajeros como de carga, 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 asignaciones, concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

Transitorios

Tercero. Se derogan los artículos Transitorios del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil trece, que se opongan a las disposiciones materia del presente Decreto.¹⁶

Fuente: elaboración propia.

¹⁵ Se fortalece a la CFE como organismo público (del Estado) encargado de la transición energética y la cual tendría a su cargo la generación de energía eléctrica hasta el 54%, el 46 para las empresas privadas a las que se les podrá comprar por parte de la CFE, pero no como una empresa más, sino como Estado, encargado de todo el Sistema Eléctrico Nacional, con el fin de ejercer en el campo de la electricidad su rectoría y protegiendo la seguridad y la soberanía de la nación.

¹⁶ Prácticamente la reforma energética de 2013 y su régimen transitorio queda sujeto a este nuevo transitorio, queda asumida aquella, pero siempre y cuando en la interpretación se oponga a la nueva reforma energética de 2024.

e) 3. Dictámenes a discusión. De la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo quinto del artículo 25, los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 y el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de áreas y empresas estratégicas¹⁷

La iniciativa de AMLO presentada el 5 de febrero de 2024 para reformar los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución, en materia de industrias estratégicas del Estado, fue sometida a discusión parlamentaria y posteriormente se elaboró el Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, en el cual se dictaminó en sentido positivo con el inicio de la LXVI Legislatura, solo con modificaciones por semántica y una mejor sintaxis en los enunciados normativos.

f) La reforma constitucional sobre empresas estratégicas al inicio del gobierno de la presidenta Claudia Sheinbaum

Como presidenta de la República, Claudia Sheinbaum de Morena se daba en la Legislatura LXVI dicho dictamen, y volvía a poner como paradigma el modelo de desarrollo del país estructurado por AMLO durante su sexenio, el cual abarca desde luego la soberanía y seguridad energética del país, pues la *economía depende de la energía* (CP Claudia Sheinbaum del 10 de octubre de 2024).

En CP del 9 de octubre la presidenta Sheinbaum asumía la narrativa, de manera coherente, de AMLO:

Que Cenace, que es quien despacha la energía [...] la energía eléctrica, en cuanto se genera se tiene que consumir, prácticamente no se almacena. Entonces, ¿quién decide qué pasa por las redes de transmisión? El Cenace. Antes se decía: “Bueno, los privados tienen preponderancia por una serie de reglas”. Ahora la Constitución dice: “No, *tiene preponderancia la Comisión Federal de Electrici-*

¹⁷ *Gaceta Parlamentaria* del 9 de octubre de 2024.

dad". Incluso, las *hidroeléctricas, energía limpia, no se les permitía ser energía limpia; ahora con esta reforma, sí [...]* nuestro objetivo, que lo planteamos desde la campaña, es que CFE genere el 54 por ciento de la energía eléctrica y los privados el 46, que fue la misma propuesta que hizo en el 2021 el entonces presidente Andrés Manuel López Obrador.

La CFE regresaría a ser empresa pública, las empresas privadas en generación eléctrica podrán participar, pero conforme a la planeación eléctrica, que la energía no se convierta en mercancía, sino que lo hagan dentro de reglas claras de participación.

Finalmente, fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 31 de octubre de 2024, después del sexenio lopezobradorista, casi 11 años después de la reforma energética de 2013, el decreto por el que se reforman el párrafo quinto del artículo 25, los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 y el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en *materia de áreas y empresas estratégicas*, transcritos en la tabla precedente. El paradigma desarrollista, antineoliberal, de soberanía y seguridad energética, del fortalecimiento de las empresas públicas como la CFE y Pemex fue consolidado al inicio de la presidenta Claudia Sheinbaum, continuadora del segundo piso de la denominada Cuarta Transformación.

En conferencia de prensa del 30 de octubre de 2024 la presidenta firmaba dicho decreto y afirmaba que se “le devuelve al pueblo las empresas que siempre fueron del pueblo de México y que en el 2013 privatizaron porque, al convertir a Pemex y a CFE en empresas productivas del Estado, en realidad hacían que dejaran de ser públicas y que se convirtieran en empresas privadas”.

En ese acto se sostenía la narrativa política, con respaldo constitucional, de que el Estado retomaba algo que nunca se debió de haber perdido con la privatización de la reforma de 2013, que ponía a competir a empresas públicas, cabe decir que en circunstancias desiguales y sometiendo a CFE a ser una empresa compradora, sin que se generara la garantía de la prestación de los servicios públicos, propias de estas empresas del Estado.

La electricidad como recurso estratégico del país y base de la soberanía nacional y energética se convirtió en una mercancía común y corriente, se

convertía en mercancía ofrecida al mejor postor, como las mismas subastas del mercado eléctrico.

Se recuperó la esencia de que la energía eléctrica es un recurso estratégico para la nación y se retoma, por parte del Estado mexicano, la capacidad de planeación que siempre ha tenido, al menos desde la Constitución Política, generándose desorden en el despacho eléctrico y poniendo en riesgo la confiabilidad de todo el sistema energético nacional.

En una etapa más, los organismos constitucionales autónomos fueron extinguidos por el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de simplificación orgánica, publicado el 20 de diciembre de 2024 en el *Diario Oficial de la Federación*. Para el caso energético se suprimió esta doble burocracia gubernamental, como estos órganos reguladores coordinados de energía creados por la reforma energética de 2013: como fueron la Comisión Reguladora de Energía (CRE) y la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) cuyas facultades y atribuciones pasan, desde luego, a la Secretaría de Energía (Sener).

g) Iniciativa con el paquete de expedición de leyes en materia energética del 5 de febrero de 2025 enviada al Senado por la presidenta Claudia Sheinbaum: una nueva reforma energética confrontada con la del presidente Enrique Peña Nieto (2013)

En la *Gaceta Parlamentaria* del Senado mexicano correspondiente al día 5 de febrero de 2025,¹⁸ a un año del paquete de reformas constitucionales enviadas por el presidente Andrés Manuel López Obrador, se daba cuenta de la recepción del oficio con que se remite iniciativa con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley de la Empresa Pública del Estado, Comisión Federal de Electricidad; la Ley de la Empresa Pública del Estado, Petróleos

¹⁸ Iniciativa enviada por la presidenta Claudia Sheinbaum, https://infosen.senado.gob.mx/sbsp/gaceta/66/1/2025-02-05-1/assets/documentos/Iniciativa_EF_Energia.pdf. Se cita como IE (Iniciativa energética, paquete enviado para expedir nuevas leyes en materia energética). https://www.senado.gob.mx/66/gaceta_del_senado/documento/147031

Mexicanos; la Ley del Sector Eléctrico; la Ley del Sector Hidrocarburos; la Ley de Planeación y Transición Energética; la Ley de Biocombustibles; la Ley de Geotermia y la Ley de la Comisión Nacional de Energía; se reforman diversas disposiciones de la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Este nuevo paquete de reforma energética con su legislación secundaria, en pos de la reforma constitucional ya analizada, abroga casi todas las leyes que se expidieron en cascada después de la reforma energética de Peña Nieto de 2013, 2014 y 2015, proponiéndose en el documento IE en su exposición de motivos, que es la que interesa en términos de lo estudiado en esta obra, que *se trata de un nuevo modelo energético ante la corrupción y abuso de la gestión de los recursos energéticos* (p. 1); la tan manida reforma energética constitucional de 2013 representó una *falsa ilusión de libre competencia en la que se beneficiaron empresas extranjeras*.

Dicha reforma solo *transfirió la riqueza petrolera y eléctrica a empresas privadas, transformando la infraestructura de servicios públicos para beneficio privado*, sobre todo en el ámbito eléctrico.

La fragmentación de la CFE en diversas empresas subsidiarias generó la pérdida de planeación del sector eléctrico, por parte del Estado, y obstaculizó a la CFE para generar electricidad habiendo crecido el sector privado, con oligopolios para generar más del 62% de la producción eléctrica del país. En la exposición de motivos se anuncia claramente el objetivo de revertir los efectos negativos de la reforma energética de 2013, la integración vertical de la CFE y Pemex para acabar con su fragmentación, garantizar la accesibilidad de la energía, reforzar la soberanía energética, promover la justicia energética, la simplificación orgánica a fin de adelgazar el aparato de las estructuras administrativas en materia energética (I.E., p. 4).

El sentido de la reforma energética de los gobiernos de la 4T, además de fortalecer las empresas energéticas, es que sus actividades no se consideren monopólicas, que puedan operar en el mercado energético en condiciones de igualdad. Con la reforma energética de Peña Nieto y toda su historia anterior y posterior, se pretendía acabar con el monopolio de Estado, pero se daba el desplazamiento al oligopolio privado sin control ni sujeto a la

planeación del Estado el que permitía ese estado de cosas, como ha sido evidente en el sector eléctrico. Ha sido, claramente, la reversión de las reformas neoliberales de 1992 (Carlos Salinas de Gortari en materia eléctrica) y 2014 (con Peña Nieto en materia petrolera).

La reforma energética de la presidenta Claudia Sheinbaum tiende a poner límites a la especulación privada que actuaba sin control alguno, recuperándose el control sobre el sector energético y la transición con el objetivo de asegurar el futuro sustentable, al igual que la CFE y Pemex serán los *garantes de la producción de energía para el pueblo mexicano y consolidar un modelo energético justo y sostenible que impulse el desarrollo del país*. Lo cual se hará con el contenido de las nuevas leyes energéticas.

Esta recuperación por parte del Estado se refleja en el mismo título de la *Ley de Planeación* y Transición energética, es decir, el Estado es el que dirige las políticas en materia energética, es el nuevo modelo de desarrollo nacional frente al esquema privatista anterior. Solo mencionar que en la nueva ley del sector hidrocarburos el esquema contratista continúa en materia petrolera pero de manera excepcional, y Pemex siempre interviniendo en esos contratos como socio. Todas estas leyes han abrogado la legislación de Peña Nieto. Se presenta la tabla 4. 4. para dar una idea del cambio de paradigma, y rebasando los límites del libro, el análisis detallado de cada una de esas leyes.

Tabla 4. 4.

Reforma energética de Enrique Peña Nieto. 2013-2014: Legislación secundaria o reglamentaria	Reforma energética de Claudia Sheinbaum Pardo. 2025: Legislación secundaria o reglamentaria
Ley de la Comisión Federal de Electricidad	Ley de la Empresa Pública del Estado, Comisión Federal de Electricidad
Ley de Petróleos Mexicanos	Ley de la Empresa Pública del Estado, Petróleos Mexicanos
Ley de la Industria Eléctrica	Ley del Sector Eléctrico
Ley de Hidrocarburos	Ley del Sector Hidrocarburos
Ley de Transición Energética	Ley de Planeación y Transición Energética
Ley de Energía Geotérmica	Ley de Geotermia
Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética	Ley de la Comisión Nacional de Energía
	Ley de Biocombustibles ¹⁹

¹⁹ La cual abroga la Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos expedida bajo el gobierno de Felipe Calderón (2008).

Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo	Se reforma.
Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos	Se reforma.
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	Se reforma.

Fuente: elaboración propia.

La parte correspondiente a la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos (de la época de Peña Nieto) se remitió a la Cámara de Diputados, el resto de la iniciativa se turnó a las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos.

Las nuevas leyes que constituyen la reforma energética de la presidenta Claudia Sheinbaum fueron discutidas en el recinto de la Cámara de Diputados el 12 de marzo de 2025, mismas que ya pueden ser visualizadas en la página web de la legislación federal de la Cámara de Diputados.

h) Discusión del dictamen de la Comisión de Energía de la Cámara de Diputados, con proyecto de decreto por el que se expidieron las leyes federales en materia energética en el gobierno de la presidenta Claudia Sheinbaum²⁰

En esta discusión parlamentaria se continúan detectando las narrativas y los debates sobre la cuestión energética desde 2013, solo transcurrió el sexenio del gobierno de López Obrador para que se revirtiera la del presidente Peña Nieto. En la tabla 4. 5. hacemos un resumen de estas narrativas por los posicionamientos y posturas de los partidos políticos, del PRI y de Acción Nacional.²¹

²⁰ Versión estenográfica de la sesión ordinaria vespertina de la Cámara de Diputados del miércoles 12 de marzo de 2025, <https://cronica.diputados.gob.mx/Ve12mar2025-V.html>

²¹ En la columna de la izquierda se resaltan las ideas de estas narrativas y en la derecha nuestros comentarios críticos.

Tabla 4.5.

Partido Acción Nacional – Partido Revolucionario Institucional

Estas modificaciones en materia energética no constituyen un desarrollo económico para el país, <i>constituyen un retroceso que resta competitividad al sector y solo endeuda más al país.</i>	La reforma energética de 2013 no trajo desarrollo del país. La CFE estaba endeudada, entre otras cuestiones, por la compra de energía a las empresas privadas que sí se desarrollaron económicamente.
Pemex como la CFE son empresas del Estado que en el pasado habían <i>abandonado un desarrollo económico y social de México.</i> El argumento oficialista de recuperar la soberanía energética no es más que una narrativa caduca y errónea, es esconderse detrás de un falso nacionalismo y <i>no entender la importancia de diversificar las oportunidades que ofrece la inversión y la colaboración de particulares.</i>	Hay una confesión de parte, esta postura es la justificante de cómo se pretendió some-terlas y postrarlas, habiéndolas endeudado. La diversificación desde 2013 es que ampliaron el campo de acción de las empresas generadoras de energía, en el ámbito eléctrico.
El Grupo Parlamentario del PAN rechaza categóricamente la propuesta del oficialismo de la destrucción, porque <i>está diseñada para centralizar el poder, debilitar la competencia.</i>	El control absoluto de la transmisión y distribución siempre lo ha tenido el Estado.
No podemos seguir permitiendo que sigan apostando por un monopolio estatal, ineficiente y opaco, cuando el mundo avanza hacia energías limpias y modelos competitivos.	
Que el sector energético se modernice, justificar <i>el control absoluto del gobierno</i> sobre el sector energético.	Por qué no se modernizaron las empresas productivas de la reforma energética de 2013.
PRI. Esta reforma [2013] garantizó la soberanía energética, <i>promovió la inversión privada responsablemente, y creó un sistema regulador que aseguraba la competencia y el desarrollo sostenible del sector.</i>	
PAN. En materia energética hay algo peor que depender de combustibles fósiles, y es depender de los argumentos ideológicos.	El liberalismo, la defensa del paradigma de mercado en materia energética es también una postura ideológica.
PRI. Reformas secundarias, estas leyes marcarán la historia en el reconocimiento del oficialismo a uno de los grandes errores que cometió López Obrador en su sexenio, que fue negarle la posibilidad de crecimiento y desarrollo al sector energético con un discurso nacionalista.	Es claro que el PRI desee justificar y defender la reforma de 2013, la cuestión es, ¿hubo crecimiento y desarrollo del sector energético en ese sexenio priista?, es lo que nunca se ha explicado ni constatado en infraestructura. Se quejan de que el oficialismo controla a las empresas privadas, a contrario sensu, quisieran que los privados controlen al Estado.
Debe haber libertad de mercado.	
En las administraciones del PRI <i>siempre velamos por modernizar otras empresas y hacerlas competitivas, por ello abrimos las puertas a la participación privada</i> , ya que de esa forma no solo <i>incrementábamos las utilidades, sino que también compartíamos los riesgos.</i> Estas reformas van contracorriente y solo por el empecinamiento de los últimos gobiernos por el monopolizar la producción y el mercado energético.	

Fuente: elaboración propia.

Como se ha visto, existe una confrontación de dos paradigmas y proyectos, con sus respectivas visiones de país. Toda la legislación secundaria en materia energética fue aprobada por mayoría en la Cámara de Diputados y el Estado asume el control y la soberanía sobre los recursos energéticos ante el posicionamiento según el cual la iniciativa y las empresas privadas al apropiarse de los recursos energéticos detonarían el crecimiento del país, bajo un paradigma privatista se apropiarían de los recursos naturales solo para su servicio y ganancia, no para el desarrollo del país. Tuvieron el sexenio de 2012 al 2018 y no fue así, no se pueden entender estas posturas, pero así es la política.

Como corolario final, se ha revertido la reforma energética de Peña Nieto de 2013-2014 con su cauda de leyes reglamentarias, mismas que fueron abrogadas, reforma que había pretendido ser el culmen del proceso privatizador iniciado desde el sexenio salinista, pero que fue contenido desde el sexenio de López Obrador y consolidado con la presidenta Sheinbaum, en un acto simbólico.

En la conmemoración del 87 aniversario de la expropiación petrolera, el 18 de marzo de 2025 la presidenta firmaba el Decreto por el que se expiden: la Ley de la Empresa Pública del Estado de la Comisión Federal de Electricidad, Ley de la Empresa Pública del Estado de Petróleos Mexicanos, Ley del Sector Eléctrico, Ley del Sector Hidrocarburos, Ley de Planeación y Transición Energética, Ley de Biocombustibles, Ley de Geotermia y la Ley de la Comisión Nacional de Energía, el cual fue publicado el mismo día 18 de marzo de 2025 en el *Diario Oficial de la Federación*.

En esa conmemoración se encontraba presente Cuauhtémoc Cárdenas, el hijo del general Lázaro Cárdenas; se refería Sheinbaum a que él había sido víctima de un fraude electoral en 1988, desde que arrancó ese proceso privatizador “se impuso —a contrapelo de la voluntad del pueblo de México— un modelo de desarrollo que permaneció hasta el 2018, el periodo neoliberal”, caracterizado por el endeudamiento de Pemex, no obstante los excedentes petroleros desde el gobierno de Fox y Calderón y que disminuyó la producción petrolera, siendo que eran empresas “productivas” (de deuda y compradoras de energía como la CFE), más de 400 000 barriles diarios; asimismo se abandonó el sistema de refinación y, por supuesto, se desmanteló la industria petroquímica.

Con las nuevas leyes en materia energética Pemex y la CFE no deben ser consideradas como monopolio, por lo que estas empresas del Estado *tienen preponderancia en la producción de petróleo, en la refinación y en la producción de electricidad*; las leyes secundarias están asociadas a la recuperación de Pemex, integrándose verticalmente Pemex (también la CFE) para fortalecer su eficiencia y su rendimiento.

Conclusiones

Hemos profundizado en los diversos paradigmas que giran en torno a la cuestión energética y que se proyectan en la Constitución Política mexicana que, de suyo, es un documento político en el que aterrizan esos paradigmas y modelos sobre un tema crucial para el Estado mexicano, como lo es la reforma energética; los minerales, el petróleo, la energía eléctrica obedecen a esos modelos.

La reforma constitucional en esta materia del año 2013 no fue más que el corolario neoliberal, privatista, impulsado, sobre todo, por el presidente Carlos Salinas de Gortari, alejándose del nacionalismo económico postrevolucionario y creando focos de interés económico, paradójicamente desde el aparato del poder político que usó el dogma de la rectoría económica del Estado para esos intereses que, en la cuestión energética, fueron formando oligopolios eléctricos que usaban la infraestructura del Estado y generar sus ganancias, que llegaron a su ápice precisamente con la reforma energética del presidente Peña Nieto.

En esa reforma de 2013 se utilizó el andamiaje constitucional y legal para desarrollar hasta sus casi últimas consecuencias el paradigma neopriatista contractual en materia eléctrica y petrolera. El análisis de estos paradigmas lo hemos realizado desde las narrativas, discursos y debates de los actores políticos que se han ido sucediendo en el gobierno, el péndulo político va oscilando en estos extremos del privatismo energético al paradigma del desarrollismo y soberanía energética que ha retomado el gobierno de la Cuarta Transformación.

Este paradigma también ha necesitado de la arquitectura constitucional que impulse y desarrolle su paradigma, no se ha logrado hasta el año 2024

y 2025, en que se ha venido dando la transición al segundo piso del nacionalismo económico, desarrollista, del obradorismo y su segunda etapa para consolidar ese proyecto político social.

Se pudo lograr desde la reforma constitucional tan buscada de manera paulatina, por etapas; lo ha logrado mediante el ejercicio de la política económica en materia energética, fortaleciendo las empresas productivas como la CFE, Pemex, realzando y tomándose en serio el papel del Estado al ejercer su rectoría económica en estos rubros energéticos, en ir creando la infraestructura necesaria para ello, como las refinerías, los parques fotovoltaicos y el fortalecimiento de las hidroeléctricas, había faltado esa infraestructura constitucional y legal que permitiera llevar a cabo esa transición constitucional y legal, esa reingeniería constitucional que se derivó de que los actores políticos llegaran a obtener la mayoría calificada en el Congreso y en las Legislaturas. Las fuerzas políticas de oposición, después del mes de junio de 2024, continuaban con sus narrativas pero quedaban rebasadas por el movimiento oficialista de Morena y aliados, que de manera avasalladora ganaron las elecciones federales, y también dentro del debate sobre la reforma constitucional al Poder Judicial de la federación.

El paradigma de la soberanía energética auspiciada por el Estado bien puede resumirse como corolario final a estos debates en la conferencia de prensa de la presidenta Claudia Sheinbaum (el 5 de febrero de 2025), su secretaria de Energía en la presentación del Plan de Fortalecimiento y Expansión del Sector eléctrico nacional resumía en el evento que la llamada “reforma energética” de 2013 y desde 1992, se había puesto en riesgo y comprometido el Sistema Eléctrico Nacional, la soberanía y la seguridad energética del país, proceso al que se le puso límites desde el gobierno del expresidente López Obrador; fue un proceso que conducía a que la CFE estaría produciendo solo el 16% de la energía del país contraviniendo el acceso a la justicia energética y a la confiabilidad del sistema nacional.

La reforma de Peña Nieto obligaba a la CFE a su fragmentación, la dividieron en porciones y la obligaron a competir contra ella misma, dejándola con muy poco margen de operación; algo que no ha ocurrido en ninguna empresa ni pública ni privada del mundo.

Tal vez en algunos sexenios más podamos presenciar otras narrativas y debates sobre la reforma energética, que es y ha sido un proceso inconcluso

e inacabado. A final de cuentas lo que se está debatiendo es un área estratégica fundamental, la histórica cuestión energética; va de por medio la soberanía y la seguridad de la nación, y el paradigma de la rectoría económica del Estado ha quedado asegurado.

Desde el porfiriato hasta la actualidad en el año de 2025 en el que se finiquitó la llamada reforma energética de 2013, el petróleo sigue siendo la discordia, al igual que la energía eléctrica, pero permítasenos concluir con un pasaje de Fernando Benítez al biografar a Lázaro Cárdenas en la víspera del decreto expropiatorio de la industria petrolera en 1938:

Las refinerías, con sus altas torres, sus chimeneas humeantes, sus esferas y sus cilindros plateados y sus extensos muelles tendidos a lo largo del río atestado de barcos, siempre constituyeron una sucesión de ciudades geométricas que representaban en medio de las selvas el triunfo del hombre moderno sobre una naturaleza que, de algún modo ya olvidado, habían logrado dominar sus antiguos moradores...

La expropiación les devolvió el espíritu creador, que pobló la selva de preciosos centros ceremoniales, porque nuestro pueblo, humillado y envilecido, sólo puede salir de su letargo y obtener una nueva vida mediante un hecho revolucionario de los alcances de su caída y de su envilecimiento.

Lo cual nos invita a reflexionar en otras proezas de los trabajadores e ingenieros de CFE en Puerto Peñasco, en las hidroeléctricas y geotérmicas, así como los de Pemex que construyeron la Refinería Olmeca Dos Bocas en Tabasco; mientras los políticos debaten sobre la energía, los trabajadores petroleros continúan laborando en el refinamiento del oro negro.

ANEXO 1¹

DECRETO DE REFORMA CONSTITUCIONAL ENERGÉTICA (2013).

Paradigma privatista y competitivista.

Presidente Enrique Peña Nieto.

DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía.²

ENRIQUE PEÑA NIETO, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

Artículo Único. Se reforman los párrafos cuarto, sexto y octavo del artículo 25; el párrafo sexto del artículo 27; los párrafos cuarto y sexto del artículo 28; y se adicionan un párrafo séptimo, recorriéndose los subsecuentes en su orden, al artículo 27; un párrafo octavo, recorriéndose los subsecuentes en su orden, al artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

¹ No se transcribe en su totalidad para facilitar la lectura, se puede consultar directamente en la publicación oficial, se hace para efectos de consulta y compulsas con el texto del libro. En los dos anexos son nuestras las cursivas y negritas para resaltar las ideas de los paradigmas que se manejan en la reforma y contrarreforma energética.

² Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 20 de diciembre de 2013.

Artículo 25 [...]

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan. Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución.

[...]

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.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, *promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable* que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.

Artículo 27 [...]

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal [...]

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 con-

cesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos no se otorgarán concesiones. *Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares* en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.

Tratándose ***del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones.*** Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante ***asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria.*** Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.

Artículo 28 [...]

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y *generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.*

[...] El Estado contará con un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, cuya Institución

Fiduciaria será el banco central y tendrá por objeto, en los términos que establezca la ley, *recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos* a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos.

El Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, en los términos que determine la ley.

Transitorios

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

[...]

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

Cuarto. Dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el *Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico, a fin de hacer efectivas las disposiciones del presente Decreto, entre ellas, regular las modalidades de contratación, que deberán ser, entre otras: de servicios, de utilidad o producción compartida, o de licencia, para llevar a cabo, por cuenta de la Nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, incluyendo las que puedan realizar las empresas productivas del Estado con particulares, en términos de lo dispuesto por el artículo 27 de esta Constitución*. En cada caso, el Estado definirá el modelo contractual que mejor convenga para maximizar los ingresos de la Nación.

La ley establecerá las modalidades de las contraprestaciones que pagará el Estado a sus empresas productivas o a los particulares por virtud de las activi-

dades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos que hagan por cuenta de la Nación. Entre otras modalidades de contraprestaciones, deberán regularse las siguientes: I) en efectivo, para los contratos de servicios; II) con un porcentaje de la utilidad, para los contratos de utilidad compartida; III) con un porcentaje de la producción obtenida, para los contratos de producción compartida; IV) con la transmisión onerosa de los hidrocarburos una vez que hayan sido extraídos del subsuelo, para los contratos de licencia, o V) cualquier combinación de las anteriores [...]

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

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

El organismo deberá someter a consideración de la Secretaría del ramo en materia de Energía la adjudicación de las áreas en exploración y los campos que estén en producción, que esté en capacidad de operar, a través de asignaciones. Para lo anterior, deberá acreditar que cuenta con las capacidades técnicas, financieras y de ejecución necesarias para explorar y extraer los hidrocarburos de forma eficiente y competitiva [...]

- a) *Para asignaciones de exploración de hidrocarburos: en las áreas en las que, a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, Petróleos Mexicanos haya realizado descubrimientos comerciales o inversiones en exploración, será posible que, con base en su capacidad de inversión*

y sujeto a un plan claramente establecido de exploración de cada área asignada, continúe con los trabajos en un plazo de tres años, prorrogables por un período máximo de dos años en función de las características técnicas del campo de que se trate y del cumplimiento de dicho plan de exploración, y en caso de éxito, que continúe con las actividades de extracción. De no cumplirse con el plan de exploración, el área en cuestión deberá revertirse al Estado.

- b) Para asignaciones de extracción de hidrocarburos: Petróleos Mexicanos mantendrá sus derechos en cada uno de los campos que se encuentren en producción a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto [...]

Con base en lo anterior, se podrá establecer la profundidad específica para cada asignación, de forma que *las actividades extractivas puedan ser realizadas, por separado, en aquellos campos que se ubiquen en una misma área pero a diferente profundidad, con el fin de maximizar el desarrollo de recursos prospectivos en beneficio de la Nación [...]*

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

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

Séptimo [...]

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

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

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

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

Décimo. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, *el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico*³ a fin de establecer, entre otras, las siguientes atribuciones de las dependencias y órganos de la Administración Pública Federal:

- a) A la Secretaría del ramo en materia de Energía: establecer, conducir y coordinar la política energética, la adjudicación de asignaciones y la selección de áreas que podrán ser objeto de los contratos a que se

³ Quedando sin efectos y abrogadas las leyes en virtud de la Iniciativa de la presidenta Sheinbaum.

refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos; el diseño técnico de dichos contratos y los lineamientos técnicos que deberán observarse en el proceso de licitación; así como el *otorgamiento de permisos para el tratamiento y refinación del petróleo, y procesamiento de gas natural. En materia de electricidad, establecerá los términos de estricta separación legal que se requieren para fomentar el acceso abierto y la operación eficiente del sector eléctrico y vigilará su cumplimiento.*

- b) *A la Comisión Nacional de Hidrocarburos: la prestación de asesoría técnica a la Secretaría del ramo en materia de Energía; la recopilación de información geológica y operativa; la autorización de servicios de reconocimiento y exploración superficial; la realización de las licitaciones, asignación de ganadores y suscripción de los contratos para las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos; la administración en materia técnica de asignaciones y contratos; la supervisión de los planes de extracción que maximicen la productividad del campo en el tiempo, y la regulación en materia de exploración y extracción de hidrocarburos.*
- c) *A la Comisión Reguladora de Energía: en materia de hidrocarburos, la regulación y el otorgamiento de permisos para el almacenamiento, el transporte y la distribución por ductos de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos; la regulación de acceso de terceros a los ductos de transporte y al almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados, y la regulación de las ventas de primera mano de dichos productos. En materia de electricidad, la regulación y el otorgamiento de permisos para la generación, así como las tarifas de porteo para transmisión y distribución [...]*
- d) *A la Secretaría del ramo en materia de Hacienda, entre otras, el establecimiento de las condiciones económicas de las licitaciones y de los contratos a que se refiere el presente Decreto relativas a los términos fiscales que permitan a la Nación obtener en el tiempo ingresos que contribuyan a su desarrollo de largo plazo.*

[...]

La ley definirá los mecanismos para garantizar la coordinación entre los órganos reguladores en materia de energía⁴ y la Administración Pública Federal, para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, emitan sus actos y resoluciones de conformidad con las políticas públicas del Ejecutivo Federal.

Décimo Primero. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión *realizará las adecuaciones al marco jurídico a fin de regular las modalidades de contratación para que los particulares, por cuenta de la Nación, lleven a cabo, entre otros, el financiamiento, instalación, mantenimiento, gestión, operación y ampliación de la infraestructura necesaria para prestar el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica,*⁵ en términos de lo dispuesto en este Decreto.

Décimo Segundo. Dentro del mismo plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para que la *Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía,*⁶ *se conviertan en órganos reguladores coordinados en la materia, con personalidad jurídica propia, autonomía técnica y de gestión; asimismo, podrán disponer de los ingresos derivados de las contribuciones y aprovechamientos que la ley establezca por sus servicios en la emisión y administración de los permisos, autorizaciones, asignaciones y contratos, así como por los servicios relacionados con el Centro Nacional de Información de Hidrocarburos,* que correspondan conforme a sus atribuciones, para financiar un presupuesto total que les permita cumplir con sus atribuciones [...]

Décimo Tercero. En el plazo de ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, a fin de establecer que los comisionados de la Comisión Nacional de Hidrocarburos y de la Comisión

⁴ Extinguidos por el Decreto de reforma constitucional publicado el 20 de diciembre de 2024.

⁵ Consideramos que este apartado de los transitorios queda suprimido por el propio Decreto del 30 de octubre de 2024 en su artículo Tercero Transitorio.

⁶ Extinguidos por el Decreto de reforma constitucional publicado el 20 de diciembre de 2024.

Reguladora de Energía [...] [Extinguidos por el Decreto de reforma constitucional publicado el 20 de diciembre de 2024].

[...]

Décimo Cuarto. El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo será un fideicomiso público en el que el Banco de México fungirá como fiduciario [...]

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

1. *Realizar los pagos establecidos en dichas asignaciones y contratos.*
2. *Realizar las transferencias a los Fondos de Estabilización de los Ingresos Petroleros y de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas.* Una vez que el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros, o su equivalente, haya alcanzado su límite máximo, los recursos asignados al Fondo se destinarán al ahorro de largo plazo mencionado en el numeral 5.
3. *Realizar las transferencias al Fondo de Extracción de Hidrocarburos; a los fondos de investigación en materia de hidrocarburos y sustentabilidad energética, y en materia de fiscalización petrolera.*
4. *Transferir a la Tesorería de la Federación los recursos necesarios para que los ingresos petroleros del Gobierno Federal que se destinan a cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año, se mantengan en el cuatro punto siete por ciento del Producto Interno Bruto, que corresponde a la razón equivalente a la observada para los ingresos petroleros del año 2013. Para lo anterior, se consideran los rubros siguientes: Derecho ordinario sobre hidrocarburos, Derecho sobre hidrocarburos para el Fondo de Estabilización, Derecho extraordinario sobre exportación de petróleo crudo, Derecho para la investigación científica y tecnológica en materia de energía, Derecho*

para la fiscalización petrolera, Derecho sobre extracción de hidrocarburos, Derecho para regular y supervisar la exploración y explotación de hidrocarburos, Derecho especial sobre hidrocarburos y Derecho adicional sobre hidrocarburos. Para efectos del cumplimiento del monto establecido en este numeral, se considerarán incluidos los recursos transferidos acorde a los numerales 2 y 3 [...]

Décimo Quinto. El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo contará con un Comité Técnico integrado por tres miembros representantes del Estado y cuatro miembros independientes [...]

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

- a) A más tardar dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigor de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, emitirá el Decreto de *creación del organismo público descentralizado denominado Centro Nacional de Control del Gas Natural, encargado de la operación del sistema nacional de ductos de transporte y almacenamiento*. En dicho Decreto se establecerá la organización, funcionamiento y facultades del citado Centro [...]
- b) A más tardar dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigor de la ley reglamentaria de la industria eléctrica, emitirá el *Decreto por el que se crea el Centro Nacional de Control de Energía como organismo público descentralizado, encargado del control operativo del sistema eléctrico nacional; de operar el mercado eléctrico mayorista; del acceso abierto y no indebidamente discriminatorio a la red nacional de transmisión y las redes generales de distribución, y las demás facultades que se determinen en la ley y en su Decreto de creación*. En dicho Decreto se establecerá la organización, funcionamiento y facultades del citado Centro.

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

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

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

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

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

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

Décimo Noveno. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al

marco jurídico para crear la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría del ramo en materia de Medio Ambiente [...]

Vigésimo. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto de este Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco *jurídico para regular a las empresas productivas del Estado*,⁷ y establecerá al menos que:

- I. Su objeto sea la creación de valor económico e incrementar los ingresos de la Nación, con sentido de equidad y responsabilidad social y ambiental.
- II. Cuenten con autonomía presupuestal y estén sujetas sólo al balance financiero y al techo de servicios personales que, a propuesta de la Secretaría del ramo en materia de Hacienda, apruebe el Congreso de la Unión.
- III. Su organización, administración y estructura corporativa sean acordes con las mejores prácticas a nivel internacional, asegurando su autonomía técnica y de gestión, así como un régimen especial de contratación para la obtención de los mejores resultados de sus actividades, de forma que sus órganos de gobierno cuenten con las facultades necesarias para determinar su arreglo institucional[...]

Una vez que *los organismos descentralizados denominados Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, y Comisión Federal de Electricidad, se conviertan en empresas productivas del Estado* de conformidad con las leyes que se expidan para tal efecto [...]

Vigésimo Primero. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, a fin de establecer los mecanismos legales suficientes para prevenir, investigar, identificar y sancionar severamente a los asignatarios,

⁷ Tanto la ley de Pemex y de la CFE fueron abrogadas por las nuevas sobre las empresas estratégicas y públicas del estado.

contratistas, permisionarios, servidores públicos, así como a toda persona física o moral, pública o privada, nacional o extranjera, que participen en el sector energético [...]

SALÓN DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN.- México, D.F., a 18 de diciembre de 2013.- Dip. **Ricardo Anaya Cortés**, Presidente.- Dip. **Raymundo King De la Rosa**, Secretario.- Rúbricas.

ANEXO 2

Iniciativa del Ejecutivo Federal con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética¹

Paradigma desarrollista-nacionalista (2021). Presidente Andrés Manuel
López Obrador

Exposición de motivos

La reforma constitucional en la materia energética publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 20 de diciembre de 2013 significó un cambio normativo de carácter regresivo. Estableció un sistema eléctrico nacional cuyos verdaderos objetivos fueron el despojo, la desaparición de las empresas energéticas del estado y el otorgamiento de beneficios ilimitados al sector privado. Así se instrumentó el menoscabado de los *derechos históricos de la nación sobre el patrimonio energético, el desmantelamiento de una industria eléctrica* de carácter integral –resultado de décadas de enormes esfuerzos ciudadanos y gubernamentales–, concluyendo con el debilitamiento del sistema eléctrico nacional, la seguridad energética y la seguridad nacional.

Es compromiso de mi gobierno garantizar la seguridad energética, como condición necesaria a la comisión federal de electricidad, para *restablecer*

¹ Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2021/oct/20211001-I.pdf>. Las cursivas y negritas son nuestras; se suprimen algunos párrafos y artículos.

un sistema eléctrico comprometido con el pueblo que asegure el abastecimiento confiable de energía eléctrica a los más bajos precios.

La descripción pormenorizada de la citada energética del 2013 es la más contundente motivación de la iniciativa de reforma que planteamos al constituyente permanentemente.

1. Descripción del sistema eléctrico de la reforma energética.

Las redes de transmisión y distribución permanecen como propiedad del Estado, bajo la responsabilidad del director de la CFE, pero convertida cada una en empresas autónomas, sometidas a disposiciones de la Comisión Reguladora de Energía (CRE) y al Centro Nacional de Control de Energía (Cenace), el primero determina las tarifas y el segundo quien se interconecta y *en donde la CFE no las administra, los intereses privados se imponen.*

El parque de generación de la Comisión Federal de Electricidad fue fragmentado en seis empresas autónomas –empresas productivas subsidiarias–. Fragmentación arbitraria para asegurar su desaparición.

Se fragmentó asimismo el mecanismo de la comercialización de la CFE, una parte se encomienda a la EPS distribución, otra a la EPS suministro básico subsidiaria que se creó para comerciar la energía para 46.2 millones de usuarios. Esta separación genera importantes pérdidas económicas, la división del control y registro de usuarios, que entorpece la cobranza y se pierde el control y recuperación de las pérdidas de energía.

Se creó la filial CFE calificados, para competir en la venta de la electricidad a los grandes consumidores, pero al no disponer de energía propia, la CFE calificados termina siendo un intermediario que compra a los privados para vender a los grandes consumidores. La CFE al servicio de los generadores privados.

A pesar de la fragmentación en múltiples empresas, el presupuesto de la CFE es uno solo, que ha de distribuirse entre estas entidades para que lo ejerzan autónomamente. Pero el director de la CFE tiene la responsabilidad de rendir cuentas de cada subsidiaria sin controlar su administración. Inextricable situación ante los órganos de fiscalización externos e internos de la CFE.

2. El despacho:

El despacho es la autorización del Centro Nacional de Control de Energía (Cenace) para que una central eléctrica inyecte su generación en las redes para su comercialización.

A la CFE se le impuso un esquema, llamado “contrato legal”, entre la CFE generación y la CFE suministro básico, en el cual generación compromete a largo plazo, con suministro básico, precios de energía que no recuperan sus costos por cada central eléctrica.

Para el despacho diario, cada central eléctrica de la CFE debe ofrecer al Cenace energía con un costo. Como el despacho se hace considerando solamente el costo variable, que en esencia es el costo del combustible sin considerar costo fijo que incluyen los costos de inversión y financiamiento, por este motivo las centrales de la CFE no son despachadas. Aun cuando la CFE tiene los más bajos costos totales, el secretario de Energía del anterior gobierno, publicó un acuerdo en el *Diario Oficial de la Federación* denominado “términos para ofertas de capacidad basadas en costos” donde insertó el esquema de despacho considerando solo el costo variable, mecanismo ideado para limitar el despacho de las centrales de la CFE, contraviniendo al artículo 4° de la Ley de la Industria Eléctrica, que estatuye que para el despacho deben considerarse los costos de producción, sin distinguir entre costo fijo y costo variable, división establecida a nivel de acuerdo para fundamentar esta maquinación.

3. Efectos:

Como la central de la CFE no es despachada y el contrato financiero de largo plazo le obliga a entregar energía que no tiene, a suministro básico, la CFE se ve forzada a comprar energía y capacidad a los generadores privados a precios elevados.

La pérdida económica por la energía no despachada, el 45% de la capacidad de la CFE, 119 TWh, esta pierde 215.4 mil millones de pesos anualmente; que sumados a la energía que tiene que comprar a un privado, pierde además \$222.9 mil millones de pesos anualmente. Cuantiosos beneficios para los generadores privados.

- El despacho diario, llamado mercado de corto plazo (ofertas con 24 horas de anticipación), que en otros países representa solo entre el 2 y el 5%, porque la mayor parte de la energía se comercializa mediante contratos de largo plazo; en México es del 25%, lo que es altamente negativo por la volatilidad extrema de precios en el mercado de corto plazo, que impacta en mayores costos para los usuarios finales, así como pérdidas en la seguridad y confiabilidad de la red de transmisión eléctrica, con sus correspondientes pérdidas económicas.
- La demanda eléctrica va creciendo durante todo el día, hasta llegar a la demanda máxima. Para ir la satisfaciendo, se van despachando las centrales eléctricas de la más barata a la más cara. Sin embargo, en el pago a las centrales participantes, todas reciben el precio que ofertó la central más cara, beneficiándose sistemáticamente a los privados, que habiendo ofertado un precio bajo que les garantizó su despacho, en la liquidación se les paga el precio más alto, inexplicable maquinación para seguir beneficiando a los generadores privados.
- La subsidiaria CFE suministro básico, responsable de entregar la energía a los 46.2 millones de usuarios, está impedida legalmente para adquirir la energía de las centrales propias de la CFE, por lo que es obligada por la reforma a comprar dicha energía a los privados a través de subastas de largo plazo, la mayoría renovables. Otro beneficio a los generadores privados.
- A través de las subastas de largo plazo la CFE financia a los privados, es obligada a comprarles durante 20 años a un precio fijo y despacho asegurado, precio que hoy es superior al del mercado, lo que representa para la CFE un costo extraordinario.
- La *reforma energética convirtió a la CFE en la plataforma para los intereses privados, se obliga a la CFE a comprar energía en contratos a largo plazo* a los llamados “productores independientes”, por 25 años, asegurándoles la recuperación de su inversión y al final del contrato se quedan con la propiedad de la central eléctrica, convirtiéndose en competidores de la CFE. Con este modelo se han construido 34 centrales, que producen ya el 31% de la energía de la que requiere el país, sustentados en el segundo transitorio de la Ley de la Industria Eléctrica que es nulo.

A estos permisionarios, la CFE tiene que pagarles el 100% de la generación, aunque regularmente le entreguen menos energía, por estar en el supuesto mercado, que no siempre las despacha al 100%, provocando más pérdidas para la CFE. Además, les inventaron falsos excedentes, cuando su esencia legal es entregar a la CFE el 100 %, permitiéndoles venderlos a través de sociedades de autoabastecimiento o bien en el “mercado”. Todo el mecanismo es ilegal.

Las sociedades de autoabastecimiento, otro de los esquemas sustentados en la ilegal aplicación del 2° transitorio de la Ley de la Industria Eléctrica, es un generador que simula tener múltiples socios que en realidad son clientes. Ilegalmente, se atribuye a dichos clientes los privilegios que les concedía la ley derogada a los socios genuinos, privilegios de despacho con prioridad con un programa fijo de generación. Cometan fraude a la ley porque no son verdaderos socios, sino clientes a quienes les facturan la venta de energía, incurriendo además en fraude fiscal. Otro despojo a la CFE es la tarifa de prototipo estampilla postal, que no cubre el costo real del transporte de energía, lo anterior ocasiona que se altere el orden del despacho de energía, dándole ventaja a las que presentan ofertas de localidades más distantes que saturan las redes eléctricas sin el correspondiente pago, lo que genera daño a la CFE y, por ende, el erario. Actualmente se tienen 239 centrales eléctricas de autoabastecimiento. Aprovechando estas ventajas ilegales en estas sociedades se han acomodado *77 767 grandes consumidores “socios-clientes”, creando monopolios privados a los cuales no tiene acceso la CFE y que no fueron resultado de la competencia económica, sino de sustracción ilegal de los grandes clientes de la CFE.*

4. Certificado de energías limpias:

Otro negocio otorgado a los privados son los certificados de energías limpias.

Según la ley de los suministradores deben cumplir con un mínimo porcentaje de energía eléctrica proveniente de energías limpias. Los generadores de estas reciben de la CRE un certificado por cada MWh de energía inyectada al sistema. Estos certificados, que debe adquirir la

suministradora de servicios básicos de la CFE, representan un ingreso adicional para los generadores privados, adicional a su venta de energía. Los generadores que producen energía a partir de fuentes convencionales deben adquirir certificados de otros generadores de energías limpias para cumplir con el 10.9% mínimos actuales.

La CFE fue excluida de este ingreso, no obstante que sus centrales generan el 55% de la energía limpia del país; se le ordeno además no participar en las subastas de largo plazo de energías limpias. La CFE suministro básico ha pagado \$6 159 millones de pesos a los generadores privados de dichas subastas. Estos ingresos representarán el 6.4% de su inversión inicial a lo largo de 20 años. Otro subsidio de la CFE y el pueblo de México a estas empresas.

5. Caos:

La CFE durante 50 años creció con base en una planeación precisa, de acuerdo con el crecimiento de la demanda. La reforma energética destruye el sistema de planeación.

La reforma energética, a través de la CRE, otorgó permisos de generación de manera ilimitada y sin considerar la planeación y la demanda futura; la mayoría son renovables intermitentes, creando una sobre oferta de generación para atender la demanda eléctrica pronosticada para el 2024 y después. Se autorizaron permisos por 104 372 MW cuando la demanda estimada es de 52 419 MW al 2024. Los permisos de generación duplican la demanda del sistema eléctrico. En 2021, ya están instalados 86 039 MW con una demanda real máxima de 46 628 MW en 2020. Están pendientes de aprobación solicitudes de generación por 30 074 MW, que elevarían la capacidad de generación instalada a 134 409 MW, lo que triplicaría la generación requerida, considerando que una capacidad de reserva de 15 a 20% es suficiente para operar el sistema eléctrico nacional en condiciones de seguridad.

Esta situación es irracional, insostenible y representa graves riesgos para el sistema eléctrico nacional, ha saturado la red y conmina a la CFE a construir líneas de transmisión y refuerzo de otras, con enormes costos a cargo de la CFE. Además, existe sobreoferta de generación en diferentes regiones del país que no puede ser trasladada a

otras, lo que desestabiliza la red eléctrica, afectando la confiabilidad del abastecimiento eléctrico. *Es imposible la inyección técnica y económica de esta generación, toda vez que pone en riesgo la seguridad y confiabilidad de la red eléctrica y conduce a una competencia económica ruinosa para todos los participantes. Se debe tomar en cuenta además la elevada incorporación de energía renovable intermitente que, en todos los sistemas del mundo, requieren como sustento centrales de generación de energía base, lo que encarece el costo total de generación y operación. Es responsabilidad del Estado garantizar que la conexión e interconexión a la red eléctrica no ponga en riesgo la integridad del sistema, su seguridad y confiabilidad.* A pesar de ello, los permisionarios exigen su acceso sin restricciones. Presionan con recursos legales y económicos ilimitados al sistema judicial.

Este supuesto derecho irrestricto ha sido protegido por la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desconociendo mandatos específicos de la ley de la industria eléctrica y son la consideración indispensable de la seguridad y confiabilidad de redes, tema sin duda de seguridad nacional. Todos los sistemas del mundo tienen que planear la capacidad de las redes y determinar el nivel máximo de tecnologías intermitentes para evitar desestabilizar el sistema eléctrico. La reforma ha impulsado una saturación caótica.

6. Financiamiento:

Cabe destacar que estos proyectos privados, principalmente extranjeros, que participan y se benefician del sistema de despojo establecido, que van suplantando a la CFE por métodos ilegítimos, han sido financiados en importantes porcentajes por la banca de desarrollo de México a tasas preferenciales y además con recursos de Afores.

7. Concentración privada:

La reforma constitucional de 2013 y su legislación secundaria viola sus propias normas, su aplicación es ilegal. El artículo 4° de la LIE, establece que la generación y la comercialización son servicios que se representan en un régimen de libre competencia. Lo cual es falso,

no establece de libre competencia, sino un régimen ilegal frente a sus propias normas.

Con cuatro modalidades de generación privada: productores independientes, sociedades de autoabastecimiento, subastas de largo plazo y centrales construidas posteriormente a la reforma energética del 2013, se apoderan del 62% del mercado. Pero con solo dos de estas modalidades ilegales: productores independientes de energía y sociedades de autoabastecimiento, que se rescatan de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica abrogada, se apropian del 43% del total de la generación nacional; creando incluso monopolios privados. La generación total privada es el 62%, por lo tanto, los esquemas de generación creados por la reforma energética solamente representan el 19% de la misma.

La CFE participa con el 38% de la generación eléctrica, por no ser despachada, además de que los mecanismos de la reforma, como lo hemos descrito, contradicen la afirmación de que la CFE es un participante del mercado.

Los generadores privados se han apoderado de las dos terceras partes de los grandes consumidores, que generan los mayores ingresos; además tienen a las cadenas comerciales (supermercados), lo que no es el resultado de competencia alguna, sino por el oportunismo del no pago del transporte de la energía y el privilegio de ser despachados preferentemente por el Cenace.

La CFE es responsable de garantizar el suministro eléctrico a 46.2 millones de consumidores, por los mecanismos que hemos descrito, pierde de forma sistemática.

El sistema eléctrico impuesto por la reforma del 2013 no es un sistema de libre competencia, es un mecanismo que establece con figuras ilegales monopolios privados y generadores independientes parasitarios, que viven de la CFE, de la que extraen recursos, para crear nuevos negocios, que terminan atacando a la CFE.

8. Insostenibilidad:

La reforma constitucional en materia eléctrica de 2013 es insostenible por las siguientes razones:

- La demanda nacional y su ritmo de crecimiento históricamente no ha sido atendida por los grupos privados, por su propia naturaleza, atentos a sus intereses, su rentabilidad.
- El predominio absoluto de los generadores privados dejaría en sus manos la determinación de las tarifas eléctricas de acuerdo con sus intereses económicos, la historia lo confirma.
- En México, con una profunda desigualdad social, los grupos más desfavorecidos estarían imposibilitados en pagar tarifas comerciales.
- Los 43 millones de usuarios domésticos estarían imposibilitados de pagar las tarifas que se definirán en ese esquema, conforme a la gran desigualdad que hay en el país, como actualmente ocurre en otros países. El Estado se vería imposibilitado de asumir este costo catastrófico.
- La obligación “legal” de incorporar 134 409 MW de capacidad al suministro eléctrico conduciría al colapso de la red eléctrica, así como la pérdida de rentabilidad de todas las centrales eléctricas.
- Al no existir un organismo de estado capaz de equilibrar el costo de la electricidad entre sus diversos segmentos con una visión económica y social se impondría lisa y llanamente el interés económico privado. Esto ocurriría con la desaparición de la CFE, objetivo de la reforma energética.
- Finalmente, la reforma energética de 2013 es un modelo de mercado insostenible, que depende de transferencias crecientes del sector público al sector privado, que solamente podrían mantenerse con elevados aumentos de tarifas eléctricas.

9. Papel del Estado en la historia de la electricidad:

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

Desde la primera etapa, la introducción de la electricidad por empresas extranjeras (1881 y 1900), la aplicación de la política liberal del porfiriato obligó al Estado a intervenir para corregir abusos sobre

consumidores, municipalidades, pequeños industriales ante el favoritismo hacia los grandes consumidores.

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

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

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

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

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

Al acceder Adolfo López Mateos a la presidencia, la CFE contaba ya con el 40% de generación, las dos grandes extranjeras 33 y 27% otros, pero la CFE vendían hasta el 50% de su generación a precios bajos a las empresas extranjeras que estas distribuían; mantenían sin embargo su permanente demanda de incremento a las tarifas en conflicto con el gobierno, bajaron sus inversiones. *López Mateos concluyó la necesidad de que el Estado ejerciera control directo sobre la industria eléctrica para impulsar el desarrollo económico, que las empresas privadas no contemplaban. Se decidió por comprar las empresas eléctricas privadas. Antonio Ortiz Mena, secretario de Hacienda, consumó la adquisición. Se consolidó así el sector eléctrico mexicano íntegramente en manos del Estado.*

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

[...] corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de los particulares y la nación aprovechara los bienes y recursos naturales que se requieran para dicho fin.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- Insiste en la falta de competitividad de las tarifas eléctricas argumentando que el costo de la electricidad en México es 25% más alto que en Estados Unidos. Falso. En Estados Unidos no hay tarifas homogéneas, son fijadas estado por estado y se determinan en función de los costos, debido a incluir ganancias para los inversionistas, por lo que este argumento es inválido.
- Aduce como el principal problema económico su régimen fiscal: el gobierno no paga a la CFE el subsidio, porque lo que compensa con el pago de la CFE del aprovechamiento al Estado, mal argumento también, bastaría con modificar el régimen fiscal y entregar el subsidio fiscal y no con ese pretexto transformar todo el sistema eléctrico en contra de la CFE.
- Señala el dictamen licitaciones para la expansión de las redes de transmisión y distribución, debido a una planeación que no ha considerado la generación privada. Antes de la reforma la red operaba en condiciones normales. Las ampliaciones se realizaban

paulatinamente, ajustándose a un modelo de planeación integral. De manera incongruente lo que la reforma ocasionó fue, precisamente, graves problemas en la red, debido a que otorgó permisos de generación indiscriminadamente, sin evaluar las necesidades técnicas del sistema eléctrico.

- Señala que existen limitaciones para la transición energética, al requerirse grandes inversiones para alcanzar un 35% de generación limpia. Esto es falso, para el 2021 la CFE produce el 35 % de energía limpia y la reforma en lugar de fortalecer esa línea introduce energías intermitentes con enormes riesgos para el sistema eléctrico nacional y grandes beneficios para los privados. Añade el dictamen que no se tiene la flexibilidad necesaria para integrar las energías renovables, ya que el acceso a la red de transmisión es limitado. Contradictoriamente, el modelo de energías renovables de la reforma expidió permisos sin ningún criterio técnico, por lo que el acceso ahora es imposible.
- Presenta una matriz energética al cierre de 2011 en la que el 64% de energía era producida por la CFE y el 36% por privados. Aquí podemos apreciar el verdadero efecto de la reforma, en 2020 esta proporción se invirtió y son ahora los privados apoyados en todos los mecanismos ilegítimos que se han descrito, los que generan el 62% y a la CFE le despachan el 38%.
- Pero el verdadero objetivo de la reforma se exhibe en la siguiente frase: “[...] lo que se busca con la reforma constitucional [...] es sentar las bases constitucionales para que las leyes y el resto del marco jurídico aplicable a la industria eléctrica posibilite una mayor participación del sector privado”. Y como consecuencia, la rápida desaparición de la CFE.

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

que refieren, son en realidad limitaciones para la participación del sector privado en la electricidad.

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

Propuesta del nuevo sistema eléctrico

Esta iniciativa propone un nuevo sistema eléctrico mexicano en el cual el Estado recupera la conducción del sistema eléctrico nacional, a través de la CFE, que se convierte en organismo del Estado, responsable de su planeación y control, autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración.

La CFE preservará la seguridad energética, la autosuficiencia energética y el abastecimiento continuo de energía eléctrica a toda la población, para garantizar el derecho humano a la vida digna.

La reforma propuesta establece la electricidad como área estratégica a cargo del Estado, en los términos que históricamente fundaron el desarrollo eléctrico nacional; incorporando la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de la energía eléctrica como procesos indivisibles.

La CFE se integra como un solo organismo del Estado en forma vertical y horizontal y mantendrá la subsidiaria CFE Telecomunicaciones e internet para todos y las filiales CFenergía, CFE Internacional y CFE capital. Se cancela su estricta separación legal.

El Cenace se reincorpora a la Comisión Federal de Electricidad.

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

ocasionó la desconexión de la tercera parte de la carga y generación conectada en el Sistema Eléctrico Nacional.

El Estado, a través de la Comisión Federal de Electricidad, llevará a cabo el abastecimiento de energía eléctrica de manera exclusiva.

La CFE generará por lo menos el 54% del consumo eléctrico nacional de manera permanente. Esta proporción es indispensable para que se pueda garantizar el abastecimiento y control de un insumo necesario para toda actividad social y económica.

Se propone una colaboración en generación eléctrica entre la CFE y el sector privado, que se desea honesta y de buena fe, al servicio de la nación.

Las actuales inversiones en generación eléctrica legítimas del sector privado podrán participar en la generación hasta el 46% del consumo eléctrico nacional, sujetas a la planeación y control del sistema eléctrico nacional, a través de la CFE.

La energía eléctrica requerida en el país que se reconoce a la inversión privada es la que sustentó a los modelos que se anulan de: centrales de productores independientes de energía, sin considerar excedentes ilegales; centrales de subastas de largo plazo, centrales eléctricas construidas a partir de la legislación derivada de la reforma energética de 2013, centrales eléctricas de autoabastecimiento auténtico, que hayan operado conforme a los términos legales establecidos en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

Este 46%, se incorporará mediante un mecanismo de adquisición por parte de la CFE, basado en procedimientos de competencia. La CFE, a través del Cenace, despachará en orden de mérito de costos de producción, sujetándose a los requerimientos de seguridad y confiabilidad del Sistema Eléctrico Nacional.

La instrumentación del sistema eléctrico que se plantea en esta iniciativa requiere la cancelación de todos los permisos de generación eléctrica otorgados y los contratos de compraventa de electricidad, así como las diversas figuras de generación privada y las solicitudes pendientes de resolución.

La generación procedente de las modificaciones a los permisos de autoabastecimiento que fueron otorgados en contravención a lo establecido en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, lo que constituye una ilegalidad, no será reconocida, ni adquirida por la CFE. Igualmente, la generación exce-

dente de los productores independientes de energía, derivada de permisos sobrepuestos al permiso original de la central, tampoco será reconocida. El Estado no puede reconocer mecanismos flagrantemente ilegales.

Transición energética

Mi gobierno reconoce en esta iniciativa la necesidad de establecer la transición energética en México. Estamos plenamente conscientes de la necesidad de contribuir a la mitigación del cambio climático, tanto a nivel mundial, como a nivel nacional. Si bien la CFE representa el 55% de la energía eléctrica limpia en el país, he instruido a la CFE a impulsar dos grandes proyectos de energía limpia, la renovación de maquinaria y equipo de 10 centrales hidroeléctricas y la construcción del parque fotovoltaico de gran magnitud en el norte del estado de Sonora.

El Estado establecerá la Transición Energética, utilizando de manera sustentable todas las fuentes de energía de las que dispone la nación, reduciendo paulatinamente las emisiones de gases y componentes de efecto invernadero y contará con los políticas científicas, tecnológicas e industriales necesarias para esta transición, impulsadas por el financiamiento y demanda nacional como palancas de desarrollo.

La CFE será responsable de la ejecución de la transición energética en materia de electricidad, así como de las actividades necesarias para esta.

Por su importancia para la transición energética, no se otorgarán concesiones sobre el litio y demás minerales estratégicos necesarios.

A las concesiones mineras ya otorgadas por el Estado mexicano y en las que a la fecha existen antecedentes de exploración de litio debidamente avalados por la Secretaría de Economía, no les será aplicada la restricción referida en el párrafo anterior.

Se establece el área prioritaria del desarrollo de las industrias requeridas para la transición energética.

Con ello se promoverán empresas públicas, sociales y privadas de capital nacional, la ciencia y propiedad intelectual del Estado de tecnologías y equipos críticos; el desarrollo tecnológico nacional, manufactura de bienes de capital, insumos y equipos para usos finales de energía; destinados a la electromovilidad, sistemas agua-energía para la autosuficiencia alimentaria, iluminación, transformación de minerales estratégicos, industria,

comercio, servicios, generación distribuida, almacenamiento de electricidad, entre otros.

La reforma de 2013 estableció que el Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores en materia energética: Comisión Reguladora de Energía y Comisión Nacional de Hidrocarburos. En el décimo transitorio les atribuyó funciones. Esta creación de órganos reguladores tuvo como objetivo sustraerle al Estado decisiones fundamentales encomendándoselas a organismos no responsables políticamente. Refiriéndonos a electricidad, se creó un conflicto entre estos órganos y la Secretaría de Energía, al establecer un Consejo de Coordinación irrelevante. La CRE quedó con las funciones fundamentales del sistema eléctrico: la regulación, otorgamiento de permisos de generación, tarifas de porteo de transmisión y distribución. Este sistema vulnera la responsabilidad del Estado, por lo que debe desaparecer para restituir dichas funciones al Estado por conducto de la Secretaría de Energía.

La presente *Iniciativa con Proyecto de Decreto propone un nuevo Sistema Eléctrico Nacional, y dado el imperativo de que el abastecimiento de energía eléctrica funcione de manera ininterrumpida, se establece un régimen transitorio consistente en que el Estado, a través de la CFE, asuma el control de dicho sistema* conforme lo señala el presente decreto, a fin de que se tomen las decisiones necesarias, en tanto conforme el transitorio octavo, se emita la legislación secundaria necesaria para la cabal implementación de esta reforma constitucional en materia de electricidad.

CONTENIDO DE LA INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA ENERGÉTICA:

Transitorios²

Primero [...]

Segundo. Conforme a lo dispuesto en los artículos 25, 27 y 28 constitucionales de este Decreto, se constituye al Estado en el responsable del Sistema Eléctrico Nacional a través de la Comisión Federal de Electricidad, por lo que, el mismo día de la entrada en vigor del presente Decreto, se instala dicho Sistema en los términos siguientes:

- a) Los permisos de generación eléctrica otorgados y los contratos de compraventa de electricidad con el sector privado, se cancelan, así como las solicitudes pendientes de resolución.
- b) La CFE se convierte en el organismo del Estado responsable del área estratégica de la electricidad, de su planeación y control; autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Adoptará las medidas que sean necesarias para la instrumentación de lo dispuesto en el presente Decreto.
- c) La CFE se integra como un solo organismo del Estado en forma vertical y horizontal, por lo que se suprime la separación legal de sus empresas subsidiarias y filiales. Subsistirán la Subsidiaria CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos y las Filiales CFE energía, CFE

² Los artículos constitucionales modificados se analizan en las tablas 4.1- 4.5 del capítulo 4°. Se inserta en este anexo el régimen transitorio donde se propone el nuevo paradigma del sistema eléctrico nacional a cargo de la CFE, desapareciendo el Cenace, o reabsorbiendo lo que la CFE tenía hasta la reforma energética de 2013.

International y CFE Capital, y podrá crear las que considere conveniente.

- d) Centro Nacional de Control de Energía (Cenace) con sus funciones y atribuciones se reincorpora a la Comisión Federal de Electricidad, en lo que corresponda.
- e) La Comisión Federal de Electricidad queda a cargo de los procedimientos para despachar sus centrales por mérito económico, cumpliendo con criterios de confiabilidad, continuidad y estabilidad.
- f) La CFE desarrollará el despacho económico de unidades de generación eléctrica, considerando la participación de generadores, de las centrales eléctricas de la Comisión Federal de Electricidad por lo menos en el 54 por ciento de la energía requerida por el país, y de las centrales eléctricas del sector privado hasta en el 46 por ciento de la energía requerida por el país, garantizando los costos más bajos para el servicio público y considerando los costos totales de producción.
 - El cuarenta y seis por ciento de la energía eléctrica requerida en el país que se reconoce a la inversión privada es la que sustentó a los modelos que se anulan de: las centrales de los Productores Independientes de Energía, sin considerar atribuidos excedentes; las Subastas de Largo Plazo, las Centrales Eléctricas construidas a partir de la reforma energética del 2013 y las Centrales Eléctricas de Autoabastecimiento auténtico que hayan operado conforme los términos legales establecidos en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. Estas centrales eléctricas podrán seguir generando electricidad y competir para ofertar los menores costos de producción, para que sea adquirida por la Comisión Federal de Electricidad a través del Cenace, en el corto y largo plazo, para beneficio de los usuarios finales. La Comisión Federal de Electricidad celebrará contratos de cobertura financiera bilateral de largo plazo, para la adquisición de energía eléctrica y capacidad generada por el sector privado.
 - La Comisión Federal de Electricidad adquirirá la energía eléctrica y capacidad generada por el sector privado, requerida en el corto plazo, mediante la competencia para su despacho por sus menores costos de producción, en beneficio de los usuarios finales.

- La Comisión Federal de Electricidad establecerá las modalidades de contratos necesarias para la adquisición de energía eléctrica y capacidad generada por el sector privado, como régimen especial distinto a lo establecido en el artículo 134 constitucional; a fin de dar cumplimiento al servicio público de abastecimiento de energía eléctrica, en beneficio de los usuarios finales.
 - La Comisión Federal de Electricidad establece las modalidades necesarias para la contratación de bienes, servicios, obras y combustibles, en el marco general del artículo 134 constitucional.
- g) La generación procedente de las modificaciones a los permisos de Autoabastecimiento que fueron otorgados en contravención a lo establecido en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, lo que constituye una ilegalidad, no será reconocida, ni adquirida por la CFE. Igualmente, la generación excedente de los Productores Independientes de energía, derivada de permisos sobrepuestos al permiso original de la central, tampoco será reconocida.
- h) La CFE determinará las tarifas de las redes de Transmisión y Distribución, así como las tarifas para usuarios finales.
- i) Se cancelan los Certificados de Energías Limpias.

Tercero. Los órganos reguladores coordinados en materia energética Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, se suprimen. Su estructura y atribuciones se incorporan a la Secretaría de energía, en lo que corresponda.

Cuarto. La participación en la generación eléctrica del sector privado, se sujetará a la planeación y control a cargo de la Comisión Federal de Electricidad y a su regulación para la continuidad y confiabilidad de la electricidad; garantizando en todo momento la continuidad de la generación para la prestación del servicio público de electricidad.

Quinto. Para la Transición Energética soberana se establece: política industrial para la electricidad, desde la transformación de recursos naturales, hasta la manufactura de equipos para usos finales; ciencia y tecnología nacional; propiedad intelectual del Estado, de tecnologías, sistemas y equi-

pos; manufactura por entidades públicas de componentes y equipos considerados críticos; financiamiento de la banca de desarrollo y mercado nacional para crear empresas públicas, sociales y privadas de capital nacional.

Sexto. Las concesiones mineras ya otorgadas por el Estado Mexicano y por las cuales ya se está explorando y/o explotando oro, plata, cobre y otros minerales se conservan en los términos que fueron otorgadas. Sin embargo, estas concesiones no amparan la explotación y producción del litio.

A las concesiones mineras ya otorgadas por el Estado Mexicano y en las que a la fecha existen antecedentes de exploración de litio debidamente avalados por la Secretaría de Economía, no les será aplicada la restricción referida en el párrafo anterior.

Séptimo. Los derechos laborales de los trabajadores que presten sus servicios en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal dedicadas a las actividades que comprende el presente Decreto, se respetarán en todo momento de conformidad con la Ley.

Referencias

- Albor, G. S. M., y Aguilar, C. M. J. (2022). *Derecho industrial y políticas públicas en materia energética. Hidrocarburos y electricidad*. Fontamara.
- Aguilera Portales, R. E. (2010). *Ciudadanía y participación política en el estado democrático y social*. Porrúa.
- Cárdenas Gracia, J. (2014). *Crítica a la reforma constitucional energética de 2013*. UNAM.
- Carmona, A. (ed.) (s. f.). Memoria política de México. Antología de textos políticos mexicanos preparada por la Dra. Alicia Carmona. <https://www.memoriapoliticade-mexico.org/Textos/5RepDictadura/1901LDP.html>
- Largo Aliento (2023). *¿Quién le teme a Noroña?* [Video] Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=XZEavT7VrZA>
- Los Periodistas (2023). El maestro de AMLO califica a los precandidatos de MORENA, Parte 2, programa de periodismo Sin Embargo al aire. [Video] YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=NQ6FkPgK2Z0>
- Quintanar, H. A. (2015). *Antecedentes, valores e ideología del Movimiento Regeneración Nacional (Morena)*. [Tesis de Maestría. Universidad Nacional Autónoma de México].
- López Obrador, A. M. (2024). *¡Gracias! Planeta*.
- (2020). Versión estenográfica de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador. <https://lopezobrador.org.mx/2020/12/30/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-448/>
- (2021). Versión estenográfica de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador. <https://lopezobrador.org.mx/2021/02/24/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-476/>
- (2021). Versión estenográfica de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador. <https://lopezobrador.org.mx/2021/10/13/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-622/>
- (2022). Versión estenográfica de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador. <https://lopezobrador.org.mx/2022/01/28/es-un-timbre-de-orgullo-rescatar-las-industrias-electrica-y-petrolera-fundamentales-para-el-desarrollo-del-pais-conferencia-de-prensa-matutina-viernes-28-de-enero-2022/>
- (2022). Versión estenográfica. Inauguración de la Refinería Dos Bocas “Olmeca” y mensaje por el 4º año del Triunfo Histórico. Acto encabezado por el presidente Andrés Manuel López Obrador, desde Paraíso, Tabasco. <https://lopezobrador.org>.

- mx/2022/07/01/discurso-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-en-4-ano-del-triunfo-democratico-historico/
- (2023). Versión estenográfica de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador. <https://lopezobrador.org.mx/2023/04/28/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-950/>
 - (2023). Versión estenográfica de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador. <https://lopezobrador.org.mx/2023/06/27/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-990/>
 - (2023). Versión estenográfica. 85 años de la expropiación petrolera. Acto encabezado por el presidente Andrés Manuel López Obrador desde el Zócalo de la Ciudad de México. <https://lopezobrador.org.mx/2023/03/18/discurso-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-en-los-85-anos-de-la-expropiacion-petrolera/>
 - (2024). Versión estenográfica de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador. <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-25-de-enero-de-2024?idiom=es>
 - (2024). Discurso del presidente Andrés Manuel López Obrador en la presentación de Iniciativas de reforma a la Constitución (5 de febrero de 2024). <https://lopezobrador.org.mx/2024/02/05/discurso-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-en-la-presentacion-de-iniciativas-de-reforma-a-la-constitucion/>
 - (2024). Inicio de producción de la refinería Olmeca, desde Paraíso, Tabasco. <https://lopezobrador.org.mx/2024/08/03/version-estenografica-inicio-de-produccion-de-la-refineria-olmeca-desde-paraíso-tabasco/>
- Memorándum dirigido a los órganos reguladores de energía (2020). <https://energiahoy.com/wp-content/uploads/2020/08/MEMORA%CC%81NDUM-2020.pdf>
- Meyer, L. (2022). *Las raíces del nacionalismo petrolero en México*. FCE.
- Moreno, A. (2021). Versión estenográfica del mensaje del presidente del CEN del PRI, Alejandro Moreno, en la Sesión Plenaria de la XXIII Asamblea Nacional de este instituto político, realizada en el Auditorio “Plutarco Elías Calles” de la sede partidista, el sábado 11 de diciembre de 2021. <https://pri.org.mx/ElPartidoDeMexico/SaladePrensa/Nota.aspx?y=37404>
- Sheinbaum Pardo, C. (2024). Versión estenográfica de prensa de la presidenta Claudia Sheinbaum Pardo. <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-de-la-presidenta-claudia-sheinbaum-pardo-del-9-de-octubre-de-2024?idiom=es>
- (2024). Versión estenográfica de prensa de la presidenta Claudia Sheinbaum Pardo. <https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-de-la-presidenta-claudia-sheinbaum-pardo-del-30-de-octubre-de-2024?idiom=es>
 - (2025). Versión estenográfica de prensa de la presidenta Claudia Sheinbaum Pardo, Aniversario de la expropiación petrolera. <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-87-aniversario-de-la-expropiacion-petrolera?idiom=es>
- Silva-Herzog Márquez, J. (2021). *La casa de la contradicción*. Taurus.

- (2023a). La oposición y el cuento. *Reforma*, 29 de mayo. <https://busquedas.grupo-reforma.com/reforma/BusquedasComs.aspx>
- (2023b). La oposición a escena. *Reforma*, 3 de julio. <https://busquedas.gruporeforma.com/reforma/BusquedasComs.aspx>
- (2024). Mantener la puerta abierta. *Reforma*, 19 de febrero. https://www.reforma.com/mantener-la-puerta-abierta-2024-02-19/op265980?utm_source=bcm_nl_destacado_reforma&utm_medium=email&utm_campaign=nl_destacado_reforma_20240224&utm_term=usr_suscriptor
- Zaid, G. (2018). AMLO Poeta. *Letras Libres*. <https://letraslibres.com/politica/amlo-poeta/>
- Gobierno de México (2013). Cámara de Diputados, LXV Legislatura, *Gaceta Parlamentaria*, año XVI, núm. 3726, martes 12 de marzo. <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2013/mar/20130312-II.pdf>
- (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Proyecto original. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf
- (1938). Decreto que expropia a favor del patrimonio de la Nación, los bienes muebles e inmuebles pertenecientes a las compañías petroleras que se negaron a acatar el laudo de 18 de diciembre de 1937 del Grupo Número 7 de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. <https://www.dof.gob.mx/index.php?year=1938&month=3&day=19#gsc.tab=0>
- (2024). Decreto por el que se reforman el párrafo quinto del artículo 25, los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 y el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de áreas y empresas estratégicas. *DOF*, 31 de octubre. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5742012&fecha=31/10/2024#gsc.tab=0
- (2013). Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Energía, y Estudios Legislativos, Primera, con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de energía. https://www.senado.gob.mx/comisiones/puntos_constitucionales/docs/DICTAMEN_REFORMA_ENERGETICA.pdf
- (2024). Dictámenes a discusión. De la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo quinto del artículo 25, los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 y el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de áreas y empresas estratégicas. <https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/66/2024/oct/20241009-III.pdf>
- Diario de los Debates* (2022). Segundo Período de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio. <http://cronica.diputados.gob.mx/pdf/65/2022/abr/220417-4.pdf>
- Glosa del Tercer Informe de Gobierno del estado que guarda la administración pública federal, presentado por el ciudadano presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador. Versión estenográfica de la comparecencia del director general de la Comisión Federal de Electricidad, Manuel Bartlett Díaz, ante las comisiones uni-

- das de Energía e Infraestructura, celebrada el martes 26 de octubre de 2021, <http://cronica.diputados.gob.mx/Ve26oct2021-CFE.html>
- Iniciativa de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos. https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/60/2/2008-04-09-1/assets/documentos/LEY_ORGANICA_PEMEX.pdf
- Iniciativa de decreto por el que se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/60/2/2008-04-09-1/assets/documentos/LEY_ORGANICA_ADMON_PUBLICA.pdf
- Iniciativa de la Ley de la Comisión del Petróleo. https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/60/2/2008-04-09-1/assets/documentos/LEY_COMISION_PETROLEO.pdf
- Iniciativa de decreto por la que se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/60/2/2008-04-09-1/assets/documentos/LEY_REG27_CONST.pdf
- Iniciativa de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/60/2/2008-04-09-1/assets/documentos/LEY_REG_ENERGIA.pdf
- Iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2013-PAN). https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_comision_permanente/documento/42644
- Iniciativa de decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2013-PRI). https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_comision_permanente/documento/42867
- Iniciativa que crea, adiciona, modifica y deroga diversas disposiciones jurídicas en materia del sector energético nacional, (2013-PRD). https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/43026
- Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de la Industria Eléctrica (2021). <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2021/feb/20210201-I.pdf>
- Iniciativa del Ejecutivo Federal con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética, (2021). <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2021/oct/20211001-I.pdf>
- Iniciativa del Ejecutivo federal con proyecto de decreto, por el que se reforman los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de industrias estratégicas del Estado (anexo 14). <https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2024/feb/20240205-14.pdf>
- Minuta con proyecto de decreto, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia energética (2013). Debates. <http://cronica.diputados.gob.mx/PDF/62/2013/dic/131211-1.pdf>
- Pacto por México (2012). https://embamex.sre.gob.mx/bolivia/images/pdf/REFORMAS/pacto_por_mexico.pdf

- Secretaría de Energía (2022). Nuevo Esquema del Sistema Eléctrico Nacional. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/700083/Presentacio_n1.pdf
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2022). Sesión Pública del Pleno celebrada el jueves 5 de abril de 2022. <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/versiones-taquigraficas/documento/2022-05-09/5%20de%20abril%20de%202022%20-%20Versi%C3%B3n%20definitiva2.pdf>
- (2022). Sesión Pública del Pleno celebrada el jueves 7 de abril de 2022. <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/versiones-taquigraficas/documento/2023-03-28/7%20de%20abril%20de%202022%20-%20Versi%C3%B3n%20Definitiva3.pdf>

Sobre el autor

Saúl Manuel Albor Guzmán

Doctor en Filosofía con orientación en Ciencias Políticas por la Universidad Autónoma de Nuevo León. Cursó la licenciatura en Derecho en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y la maestría en Historia del Pensamiento en la Universidad Panamericana. Es profesor-investigador de la Universidad de Guanajuato, Campus Celaya-Salvatierra, en el Departamento de Estudios Culturales, Demográficos y Políticos. Imparte cátedra sobre debate político, historia contemporánea y legislación cultural en la Maestría en Estudios Sociales y Culturales, así como en el Doctorado Interinstitucional de Economía Social Solidaria. Miembro del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores. Líneas de investigación: patrimonio cultural, legislación ambiental y urbanismo, sustentabilidad y políticas públicas en materia energética. Autor de los libros *El nuevo derecho urbanístico en Guanajuato: políticas públicas y participación ciudadana* (Fontamara, 2019) y *Derecho Industrial y políticas públicas en materia energética: hidrocarburos y electricidad* (Fontamara, 2022), entre otros. Asimismo, ha sido coordinador de los libros: *Patrimonio cultural y biocultural. Perspectivas desde las ciencias sociales* (Ediciones Navarra, 2024) y *Cultura, sociedad y política: Guanajuato y territorialidades* (Juan Pablos Editores, 2018).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4760-8577>

Correo electrónico: sm.albor@ugto.mx

*Debates y narrativas políticas sobre la reforma
energética. Los paradigmas de la rectoría
económica del Estado y el modelo de competitividad,*
de Saúl Manuel Albor Guzmán,

publicado por Ediciones Comunicación Científica, S. A. de C. V.,
se terminó de imprimir en septiembre de 2025, en Litográfica Ingramex,
S. A. de C. V., Centeno 162-1, Granjas Esmeralda, 09810,
Ciudad de México. El tiraje fue de 200 ejemplares impresos
y en versión digital para acceso abierto
en los formatos PDF, EPUB y HTML.

El presente libro recoge las narrativas, discursos y debates sobre la cuestión energética en México, que en la actualidad tiene una importancia fundamental para los gobiernos y la geopolítica internacional ante los desafíos que las naciones van presentando sobre su desarrollo, la soberanía y la seguridad energética, y el cambio climático. En el país, las discusiones sobre el sector energético llevan décadas desarrollándose en los escenarios políticos cambiantes y novedosos que van sosteniendo diversos paradigmas: o la rectoría económica del Estado en el desarrollo nacional o el esquema privatista de libre mercado. Ambos sistemas de interpretación se vuelcan en las discusiones parlamentarias, las reformas constitucionales y legales, y, por supuesto, la historia política, que contribuye con mucho a la comprensión de las políticas públicas sostenidas, precisamente, al marco legal en el que se fundamentan. Historia de ideas políticas, manifestadas en las narrativas en juego, que permitirá al lector tener una visión de las ideologías que están involucradas y sacar sus propias conclusiones.



Saúl Manuel Albor Guzmán es Doctor en Filosofía con orientación en Ciencias Políticas. Investigador y docente de tiempo completo en la División de Ciencias Sociales y Administrativas, de la Universidad de Guanajuato, Campus Celaya-Salvatierra. Miembro del cuerpo académico Innovación y Sostenibilidad, y miembro del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII). Líneas de investigación: patrimonio cultural, legislación ambiental y urbanismo, sustentabilidad y políticas públicas en materia energética.



Ediciones
Universitarias

ISBN: 978-607-580-167-4



**COMUNICACIÓN
CIENTÍFICA** PUBLICACIONES
ARBITRADAS

HUMANIDADES, SOCIALES Y CIENCIAS
www.comunicacion-cientifica.com

ISBN: 978-607-2628-80-9



Dimensions

RENIECYT

Registro Nacional de Instituciones
y Empresas Científicas y Tecnológica

2000922



Google
Scholar



[DOI.ORG/10.52501/CC.304](https://doi.org/10.52501/CC.304)

ISBN: 978-607-580-167-4



9 786075 801674