



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Incidente de Suspensión 135/2021.

\*\*\*\*\*

**AUDIENCIA INCIDENTAL**

Siendo las **Diez horas con cincuenta minutos del Veinticinco de marzo de dos mil veintiuno**, hora y día señalados para la celebración de la audiencia en el **incidente de suspensión** relativo al juicio de amparo **135/2021**, **SE PROCEDE A CELEBRARLA** mediante **videoconferencia**, acudiendo a la misma **Rodrigo de la Peza López Figueroa**, Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y Jurisdicción en toda la República, quien actúa asistido de la secretaria **Tania Gómez Ibarra**, con la asistencia virtual de (i) \*\*\*\* \* autorizado de la parte quejosa, quien se identifica con la credencial para votar expedida por el Instituto Nacional Electoral (ii) \*\*\*\* \* delegado de la **Secretaría de Energía** en representación de la **Secretaría de Energía y del Presidente de la República**, quien se identifica con la credencial para votar expedida por el entonces Instituto Federal Electoral y (iii) \*\*\*\* \* delegado de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, quien se identifica con credencial de la institución, las identificaciones señaladas fueron puestas a la vista de la Secretaria a través de la cámara respectiva.

Además, la Secretaria hace constar que se colocó en las instalaciones del Juzgado un equipo de cómputo con la finalidad de que las partes estuvieran en aptitud de comparecer a la audiencia incidental a través de videoconferencia.

En ese sentido, la **secretaria hace constar** que el desarrollo de la presente audiencia se realiza a través de videoconferencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 27, primer párrafo, fracción IV, y segundo párrafo, del Acuerdo General 12/2020,<sup>1</sup> del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal,

<sup>1</sup> Artículo 27. Las y los titulares de los órganos jurisdiccionales ordenarán la celebración de audiencias, sesiones y diligencias judiciales a través de videoconferencias en los casos que se encuentre debidamente justificado, conforme a los siguientes supuestos: (...)

que regula la integración y trámite de expediente electrónico y el uso de videoconferencias en todos los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales a cargo del propio Consejo y del acuerdo general 21/2020, por tal motivo se ordena grabar la presente audiencia incidental en un disco compacto para que obre en los autos del presente incidente.

**La Secretaria hace relación de constancias:** copia simple de la demanda y anexos; proveído de **dieciocho** de marzo del año en curso, en que se admitió a trámite la demanda de amparo; auto de esa misma fecha, en que se proveyó sobre la suspensión provisional; constancias de notificación a las partes y proveídos sobre la tramitación del incidente.

Además, da cuenta con los oficios registrados en el libro de correspondencia de este Juzgado con los folios **2286, 2336, 2297, 2334, 2337, 2338, 2339, 2367, 2467 y 2477**, por medio de los cuales:

#### **I. INFORMES PREVIOS**

La Cámara de **Senadores** del Congreso de la Unión, y la Directora de lo Contencioso adscrita a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la **Secretaría de Energía**, quien actúa en representación de la **Secretaria de Energía** y del **Presidente de la República**, **RINDEN INFORME PREVIO**, señalan domicilio, designan delegados y solicitan el uso de medios electrónicos.

#### **II. RECURSO DE QUEJA.**

La Cámara de **Diputados** del Congreso de la Unión y la Directora de lo Contencioso adscrita a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Energía en representación del **Presidente de la República**, interponen **RECURSO DE QUEJA** contra la suspensión provisional de **dieciocho** de marzo de dos mil veintiuno.

---

IV. Ante situaciones de contingencia o emergencia generalizada, previa declaratoria emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

El uso de videoconferencia podrá realizarse en todas aquellas audiencias, sesiones o diligencias en que se estime total o parcialmente procedente, sin ninguna limitación sobre la materia o la naturaleza del asunto, siempre que la o el titular determine que se cumplen las condiciones para la utilización de este método de comunicación y que se cumplen los principios rectores del procedimiento que corresponda.  
(...)



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

### III. ALEGATOS.

La Cámara de **Diputados** del Congreso de la Unión, la **Secretaría de Energía** y el **Presidente** de la República formulan alegatos.

Asimismo, se da cuenta con un escrito de la parte quejosa en el que formula alegatos y manifiesta que al dictarse la suspensión provisional, faltó que este órgano jurisdiccional se pronunciara respecto de la suspensión del Programa de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional 2020-2034 en todo aquello que promueva el empleo de combustibles fósiles y que se oponga al fomento al uso de energías renovables y disminución de contaminantes del sector energético. Entre otras cosas, la ejecución de los proyectos estratégicos de infraestructura necesarios para cumplir con la política energética nacional que indica el aludido Prodesen 2020-2034 (ver apartado 7.8), pues cada uno de estos proyectos apuesta por el empleo de combustibles fósiles.

### IV. REMITE CORREO PARA VIDEOCONFERENCIA

La Cámara de **Diputados** del Congreso de la Unión, señala un correo electrónico para que le sea remitida la liga de acceso para entrar a la videoconferencia del presente incidente de suspensión.

**Acto seguido el Juez acuerda:** En términos de lo dispuesto en el artículo 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, por disposición expresa de su artículo 2º, téngase **por hecha la relación** de las constancias que anteceden para los efectos legales procedentes. En cuanto a las promociones con que se da cuenta, se provee:

### I. INFORMES PREVIOS

Con fundamento en el artículo 140 de la Ley de Amparo, se tienen **por rendidos** los informes previos, que se ponen **a la vista** de las partes durante la presente audiencia.





## CONSIDERANDO:

**PRIMERO. COMPETENCIA.** Este juzgado es legalmente competente para conocer del presente incidente de suspensión.<sup>2</sup>

**SEGUNDO. PRECISIÓN DEL OBJETO DE LA SUSPENSIÓN.** Con fundamento en la fracción I del artículo 146 de la Ley de Amparo, este juez precisa que los **ACTOS RECLAMADOS** por la quejosa son los siguientes:

1. De la **Cámara de Senadores** y a la **Cámara de Diputados**, ambas del Congreso de la Unión y al **Presidente de la República**, la aprobación, discusión y promulgación del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la **Ley de la Industria Eléctrica**.<sup>3</sup>
2. De la **Secretaría de Energía** el Programa de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional 2020-2034.<sup>4</sup>

La quejosa solicita la suspensión para el **EFFECTO** de que se suspendan los efectos y consecuencias que se deriven de la reforma a la Ley de la Industria Eléctrica y del **PRODESEN 2020-2034**.

En atención a lo anterior, este juzgado considera que el **OBJETO** del presente incidente consiste en **determinar** si este órgano jurisdiccional **debe o no prohibir** la aplicación de las reformas a la Ley de la Industria Eléctrica, contenidas en el Decreto reclamado y el **PRODESEN 2020-2034**, lo que implica **ordenar** a las autoridades responsables y a todas a las que deba vincular la medida cautelar, **que siga aplicándose la normativa existente inmediatamente antes** de su emisión.

Para ello, este juzgador procede a verificar en los siguientes considerandos, respectivamente, que se cumplan todos los **REQUISITOS** legales y jurisprudenciales para la procedencia de la suspensión del acto reclamado, esto es, (i) que la quejosa la haya solicitado expresamente; (ii) que

---

<sup>2</sup> La competencia de este órgano tiene fundamento en lo dispuesto en los artículos 107, fracciones X y XI, in fine, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 48, último párrafo, 125, 128 y 138 de la Ley de Amparo.

<sup>3</sup> En adelante, puede hacerse referencia a estos actos reclamados en su conjunto, como el "Decreto impugnado", la "norma reclamada", la "reforma reclamada".

<sup>4</sup> En adelante PRODESEN 2020-2034.

haya certidumbre, sobre la existencia del acto cuya suspensión se solicita; (iii) que el acto reclamado sea susceptible de suspensión; (iv) que la quejosa cuente con interés jurídico o legítimo para efectos del incidente de suspensión; y (v) que el asunto supere un análisis ponderado entre la apariencia del buen derecho y el interés social o las disposiciones de orden público.<sup>5</sup>

**TERCERO. PETICIÓN DE PARTE.** En el escrito inicial de demanda, se desprende que la suspensión fue solicitada expresamente por la parte quejosa \*\*\*\*\* \*\* apoderada de \*\*\*\*\* \*\*\*, por lo que se cumple el requisito legal establecido en la fracción I del artículo 128 de la Ley de Amparo.

**CUARTO\* CERTEZA DEL ACTO RECLAMADO.** Son ciertos los actos reclamados a las autoridades responsables, porque así lo manifestaron en sus **informes previos**; y como la **Cámara de Diputados** no rindió su informe previo, a pesar de haber sido debidamente emplazada, se presume cierto el acto reclamado con fundamento en el artículo 142 de la Ley de Amparo.

**QUINTO. SUSCEPTIBILIDAD DE SUSPENSIÓN.** Este Juez considera que por su naturaleza, la ley reclamada es un **acto positivo**, ya que contienen ciertas reglas dentro del mercado eléctrico, que modifican el sistema anterior, lo cual **produce consecuencias momento a momento**; por lo que sí es **materialmente susceptible de paralización**.

Ahora, el **PRODESEN 2020-2034** constituye el instrumento rector de planeación, cuya finalidad parece ser, entre otros aspectos, la instalación y retiro de centrales eléctricas, así como los programas de ampliación y modernización de la red nacional de transmisión (RNT) y la red general de distribución (RGD) y **el fortalecimiento de las empresas productivas del Estado**.

<sup>5</sup> A juicio de este órgano jurisdiccional, el análisis de los requisitos para la procedencia de la suspensión debe hacerse en ese orden y con esa precisión, conforme a las siguientes jurisprudencias de la actual Décima Época:

Jurisprudencia PC.IV.A. J/35 A (10a.) (Registro 2015103), del Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, publicada en la página 1561 del Libro 46, septiembre de 2017, Tomo II, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, bajo el rubro: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. TÉCNICA PARA ANALIZAR LOS REQUISITOS NECESARIOS PARA CONCEDERLA."; y

Jurisprudencia XXVII.3o. J/2 (10a.) (Registro 2007358), del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, publicada en la página 2347 del Libro 10, septiembre de 2014, Tomo III, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, bajo el rubro: "SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE. REQUISITOS DE PROCEDENCIA CONFORME A LA LEY DE AMPARO, VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013."

En ese sentido, el **PRODESEN 2020-2034** constituye un **acto positivo** que establece diversos objetivos, estrategias y acciones puntuales que obligatoriamente deben ser observadas por las autoridades en materia energética, cuyos efectos seguirán materializándose momento a momento en el sector energético, mientras no se emita una nueva disposición normativa, por lo que sí es **materialmente susceptible de suspenderse**.

Ahora bien, no elude la atención de este juez el argumento del **Presidente de la República**, en el sentido de que no procede conceder la medida cautelar en contra de la **expedición y promulgación** de la ley, dado que esos actos ya se materializaron.<sup>6</sup> Sin embargo, este juez considera que el acto reclamado es un acto legislativo compuesto de varios actos, entre ellos la expedición y la promulgación, que no deben considerarse de manera aislada, sino que en su conjunto producen como resultado la norma jurídica, que conforme a lo dispuesto en el artículo 148 de la Ley de Amparo,<sup>7</sup> **sí es susceptible de suspensión**, precisamente de tal manera que se impida la consecución de los efectos de la aplicación de esa norma jurídica.

Por otro lado, contrariamente a lo expuesto por las **Cámaras de Senadores y Diputados** del Congreso de la Unión, sí es posible conceder la medida cautelar respecto de la Ley reclamada, y eso no implica que se esté constituyendo un derecho en favor de la parte quejosa y que sólo deba examinarse el acto reclamado en el expediente principal.

Para demostrar lo anterior, conviene señalar que las finalidades de la suspensión como medida cautelar, son (i) impedir que el juicio de amparo se quede sin materia; y (ii) evitar que por la ejecución del acto reclamado, se cause a la quejosa un daño de imposible o difícil reparación, ya sea por la gravedad de

<sup>6</sup> Tesis aislada (Registro digital: 326010), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo LXXIII, página 828, Quinta Época, de rubro y texto siguientes:

*LEYES, EXPEDICION Y PROMULGACION DE LAS. Es improcedente conceder la suspensión que se pida contra la expedición y promulgación de una ley, porque debe estimarse que tales actos han sido ya ejecutados.*

<sup>7</sup> **Artículo 148.** *En los juicios de amparo en que se reclame una norma general autoaplicativa sin señalar un acto concreto de aplicación, la suspensión se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso.*

**En el caso en que se reclame una norma general con motivo del primer acto de su aplicación, la suspensión, además de los efectos establecidos en el párrafo anterior, se decretará en relación con los efectos y consecuencias subsecuentes del acto de aplicación.**







del derecho ambiental se beneficia o aprovecha de los servicios ambientales que presta el ecosistema que alega vulnerado.

Lo anterior obedece a que el análisis en relación con la actualización del interés legítimo en juicios ambientales también se rige por los principios que regulan esa materia, por lo que en atención a los **principios de participación ciudadana e iniciativa pública**, el Estado tiene la obligación de fomentar la participación de las personas en la defensa del medio ambiente y crear entornos propicios para este efecto, razón por la cual los juzgadores tienen la obligación de hacer una **interpretación amplia** en relación con la legitimación activa en el juicio de amparo en materia ambiental.<sup>11</sup>

Conforme al anterior criterio jurisprudencial, se ha sostenido que tratándose de la materia ambiental, el **interés legítimo puede demostrarse** de dos formas: (i) si el quejoso es **usuario de algún servicio ambiental** específico, el interés legítimo se deriva de la demostración de que es usuario de dichos servicios, a tal grado que su afectación lo coloca en una situación distinta a la de la generalidad de la población; y (ii) si la parte quejosa es una **persona moral cuyo objeto social es expresamente la defensa del medio ambiente**, el interés legítimo se deriva directamente de dicho objeto social. En ambos casos, con base en los principios de prevención y precaución que rigen en materia de derecho ambiental, puede relevarse a la parte quejosa de la prueba directa en relación con la afectación inminente al medio ambiente, pues dicha afectación es muchas veces imposible de calcular o medir al corto plazo y a futuro; de suerte que puede construirse dicha demostración mediante indicios.

Con base en lo anterior, este juzgador estima cautelarmente, que **la quejosa cuenta con interés suspensional** para promover este juicio de amparo, el cual se vincula con la materia ambiental, pues **la asociación tiene**

<sup>11</sup> En este sentido resulta aplicable la tesis aislada 1a. CCXC/2018 (Registro 2018694), divulgada en la página 335 del Tomo I del Libro 61, correspondiente a diciembre de dos mil dieciocho, de la décima época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, que establece:

**INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVER UN JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AMBIENTAL. OBLIGACIÓN DE LOS JUZGADORES EN SU ANÁLISIS.** El análisis en relación con la actualización del interés legítimo en juicios ambientales también se rige por los principios que norman esta materia; en este tenor, a la luz del principio de participación ciudadana y el correlativo de iniciativa pública, el Estado tiene la obligación de fomentar la participación del ciudadano en la defensa del medio ambiente y crear entornos propicios para este efecto. Específicamente, los juzgadores tienen la obligación de hacer una interpretación amplia en relación con la legitimación activa en el juicio de amparo en materia ambiental, lo cual no significa que sea ilimitada, pues quien acude a este juicio debe acreditar ser beneficiario de los servicios ambientales que presta el ecosistema que estima afectado.

por objeto promover entre la población la prevención y control de la contaminación del agua, del aire y del suelo, la protección al ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico, y en este sentido **representa un interés colectivo** respecto de los servicios medioambientales que específicamente se ven afectados con la contaminación de la tierra, el agua y el aire, así como los daños a la salud que ésta causa, **de ahí que, contrariamente a lo expuesto por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y el Presidente de la República,** resulta innecesario que el quejoso cuente con algún permiso para generar energía eléctrica, dado que acude al juicio de amparo en defensa del medio ambiente y de la colectividad.

No elude la atención de este juzgador, que para el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, con base en un interés legítimo, existe una previsión específica en el artículo 131 de la Ley de Amparo, en el que se establece:

*“131. Cuando el quejoso que solicita la suspensión aduzca un interés legítimo, el órgano jurisdiccional la concederá cuando el quejoso acredite el daño inminente e irreparable a su pretensión en caso de que se niegue, y el interés social que justifique su otorgamiento.*

*En ningún caso, el otorgamiento de la medida cautelar podrá tener por efecto modificar o restringir derechos ni constituir aquéllos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda”.*

En dicho artículo se prevé una norma específica, aplicable a la suspensión de los actos reclamados en los que la parte quejosa alegue un interés legítimo, según el cual, se concederá la suspensión cuando se den dos elementos:

- 1) Que la parte quejosa acredite el daño inminente e irreparable a su pretensión en caso de que se niegue la medida cautelar;, y
- 2) Que se acredite el interés social que justifique su concesión.

Para acreditar los requisitos en cita, la parte quejosa realiza diversos argumentos tendentes a evidenciar que los **actos reclamados ponen en riesgo** los derechos a un **medio ambiente sano y a la salud**, los cuales tiene interés en proteger.



En efecto, la parte quejosa afirma que por su contenido, los actos reclamados tienen como consecuencia el desplazamiento de la utilización de fuentes renovables por fuentes más contaminantes; y que no se promueve la utilización de energías limpias, permitiendo que el Estado Mexicano pueda incumplir con los compromisos sobre cambio climático que ha adquirido.

Con base en tales premisas, sostiene que los actos reclamados establecen medidas que constituyen obstáculos para la operación y utilización de fuentes renovables de energía eléctrica y que fomentan la utilización de energías más contaminantes, circunstancia que, desde su punto de vista, afecta el medio ambiente y la salud de las personas.

Con base en lo anterior, este juez estima **indiciariamente** demostrados los requisitos necesarios para el otorgamiento de la medida cautelar solicitada, pues los argumentos expuestos por la parte quejosa y el análisis preliminar de los actos reclamados, expuestos en el siguiente apartado del presente acuerdo, generan **indicios suficientes** para concluir que la ejecución de los actos reclamados podrían priorizar la producción y el consumo de energías fósiles, con la consecuente afectación del medio ambiente, por ser verosímil la información relacionada con la cantidad de gases y compuestos de efecto invernadero que producen, y el daño que podría generarse en relación con el derecho que tienen las personas en general a disfrutar de un medio ambiente sano y de una buena salud.

Ahora bien, este juez considera **válido que la demostración de los daños inminentes**, en el presente caso, **sea argumentativa**, esto es, basada en la afirmación de la parte quejosa en el sentido de que la limitación de la producción y uso de energías limpias, fomenta la operación de centrales eléctricas convencionales que usan combustibles fósiles y que son más contaminantes, lo que afecta tanto la salud de las personas como el medio ambiente; pues dichos argumentos se basan en un silogismo que alcanza el suficiente rigor lógico, para demostrar indiciariamente, la inminencia e irreparabilidad del daño que se podría generar en caso de negarse la suspensión, y por lo tanto no requiere un elemento de prueba específico, pues su demostración se da con razonamientos lógicos.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 61/2016 (10a.), sustentada por la Segunda Sala del Alto Tribunal, que lleva por rubro: **INTERÉS LEGÍTIMO. PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 131 DE LA LEY DE AMPARO, BASTA QUE EL QUEJOSO LO DEMUESTRE DE MANERA INDICIARIA.**<sup>12</sup>

Aunado a lo anterior, el interés social que justifique la concesión de la medida cautelar debe estimarse satisfecho, porque la sociedad en general está interesada en que: a) se limite la generación y utilización de energías contaminantes, ya que así se garantiza la protección a los derechos a un medio ambiente sano y a la salud; b) se logre el desarrollo sustentable del sector eléctrico, permitiendo así, que el Estado Mexicano pueda cumplir los compromisos internacionales que ha asumido en materia de cambio climático y de fomento a las energías renovables; y c) la generación y comercialización de energía eléctrica se presten en un régimen de libre competencia que haga posible la reducción de las tarifas que se deben pagar por el suministro de este recurso y el aumento de la calidad de dicho servicio en beneficio de los usuarios finales.

Tampoco elude la atención de este juzgador el argumento del **Presidente de la República y de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión**, en el sentido de que la parte quejosa **no demostró la aplicación** de la Ley reclamada. Sin embargo, dicho **planteamiento está encaminado en demostrar que el juicio de amparo es improcedente**, pues se alega que no se acredita la afectación en la esfera de derechos de la promovente, porque la ley reclamada constituye una norma heteroaplicativa, y por tanto, la parte quejosa no probó contar con interés suspensional al no existir un acto concreto de aplicación.

Pues bien, en concepto de este juez, el estudio de la naturaleza de la norma, para efectos de la procedencia del juicio de amparo, es disímil a aquél que se debe realizar para evaluar si la parte quejosa tiene algún derecho susceptible de preservarse a través de la medida cautelar, pues aunque debe hacerse el estudio para determinar si cuenta con interés jurídico o legítimo

---

<sup>12</sup> Jurisprudencia 2a./J. 61/2016 (10a.) (Registro 2011840), de la Segunda Sala de nuestro más alto Tribunal, publicada en la página 956 del Libro 31, Junio de 2016, Tomo II, Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

desde el punto de vista suspensorial no se trata del mismo estudio que debe llevarse a cabo para determinar la existencia del interés jurídico o legítimo, como condición para la procedencia del juicio de amparo. En este sentido, **el incidente de suspensión no es la vía procesal que permita plantear la improcedencia** de la demanda, sino que el interés debe estudiarse de manera preliminar, únicamente para determinar si existe una afectación que permita justificar, no la procedencia del juicio, sino la necesidad de una medida cautelar.

Conforme a lo anterior, este juez interpreta sistemáticamente los artículos 131, segundo párrafo, 147 y 148 de la Ley de Amparo, y obtiene que, tratándose de la impugnación de normas generales, de ser material y jurídicamente posible, la suspensión se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica de la parte quejosa, lo cual puede traducirse en la **restitución provisional** de los derechos que se han visto afectados con motivo de dicha norma.

En ese sentido, este juez estima que asiste interés suspensorial a la parte quejosa; en la inteligencia de que **no es este el momento de realizar un análisis profundo** respecto de la naturaleza de los actos reclamados, para determinar si produce o no una afectación incondicionada para efectos de la procedencia del amparo; pero en vista de las manifestaciones formuladas por la quejosa, **existe un indicio** de razonable importancia para considerar que la simple entrada en vigor de los actos reclamados **no es inocua** en la esfera de la quejosa, desde el punto de vista de su interés legítimo, para solicitar la medida cautelar materia de la presente resolución.

**SÉPTIMO. PONDERACIÓN ENTRE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL INTERÉS SOCIAL O EL ORDEN PÚBLICO.** En el presente caso, este juzgador considera cautelarmente, que el **peso** que debe atribuirse a afectación a la **apariencia del buen derecho** que demuestra la parte quejosa, es **PONDERATIVAMENTE muy superior** al que debe atribuirse a la afectación del **interés social** o a una eventual contravención del **orden público**, que pudieran generarse mediante el otorgamiento de la suspensión solicitada,<sup>13</sup> conforme a lo siguiente.

<sup>13</sup> Este juzgador debe hacer dicha ponderación, en términos de la Jurisprudencia 2a./J. 204/2009 (Registro 165659), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 315 del Tomo XXX, diciembre de 2009, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo el rubro y texto siguientes:







PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

mercado en el que participan dichos agentes, y no la actividad exclusiva del Estado.

Por lo tanto, sostener en abstracto que cualquier suspensión que verse sobre actos reclamados que limiten dichas actividades, contravendría el uso, aprovechamiento o explotación de los bienes nacionales para el ejercicio de su actividad exclusiva, haría nugatorio el derecho constitucionalmente reconocido en la fracción X del artículo 107 de nuestra Norma Suprema, para que los particulares afectados por dichos actos soliciten la medida cautelar, extremo que en concepto de este juez es incorrecto.

Pero además, conforme a lo dispuesto en el artículo 1º constitucional, el diverso artículo 27 de la Constitución y el artículo 129 de la Ley de Amparo, deben interpretarse de manera amplia, esto es, en el sentido de que se otorgue la mayor protección posible a los derechos humanos, de manera que la solicitud de suspensión por parte de una asociación civil que tenga por objeto la protección medioambiental, como lo es la quejosa, también se relaciona con el interés legítimo que se deriva de los derechos al medio ambiente sano y a la salud, reconocidos en el artículo 4º constitucional, de suerte que conforme a una interpretación que en concepto de este juzgador es correcta, una medida cautelar que verse sobre el mercado eléctrico, y no directamente sobre los servicios públicos de transmisión o distribución de energía eléctrica, no encuadra en la hipótesis jurídica contemplada en la fracción XIII del artículo 129 de la Ley de Amparo, aunque indirectamente pueda producir una afectación colateral e indirecta a dichos servicios públicos.

Sentado lo anterior, y al no actualizarse ninguna de las fracciones del artículo 129 de la Ley de Amparo, este juez **procede a realizar la ponderación** entre la apariencia del buen derecho de la quejosa y la finalidad de orden público e interés social que persigue el acto reclamado.

En el presente caso, este juzgador **no** advierte que mediante el otorgamiento de la suspensión solicitada, **se afecte el interés social o** se contravenga el **orden público**, de manera ponderativamente superior a la afectación que resentiría la parte quejosa; y en cambio, **sí se acredita la apariencia del buen derecho** de esta última, por las razones, y en la medida o

bajo las restricciones que a continuación se exponen.<sup>14</sup>

## A.1. DECRETO DE REFORMAS A LA LEY DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA.

### A.1.1. ANTECEDENTES DEL DECRETO RECLAMADO.

#### A.1.1.1 RÉGIMEN PREVIO A LA REFORMA ENERGÉTICA DE 2013.

Previo a la reforma energética de 2013, las actividades de generación, conducción, transmisión, distribución y suministro de energía eléctrica que tuvieran por objeto el servicio público de energía eléctrica se encontraban reservadas al Estado, de conformidad con los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, y únicamente podían ser realizadas por la Comisión Federal de Electricidad y por el organismo público Luz y Fuerza del Centro.

Ahora, en términos del artículo 3 de la hoy abrogada Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica,<sup>15</sup> **no se consideran de servicio público** (i) la

<sup>14</sup> Este juzgador debe hacer dicha ponderación, en términos de la Jurisprudencia 2a./J. 204/2009 (Registro 165659), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 315 del Tomo XXX, diciembre de 2009, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo el rubro y texto siguientes:

SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 15/96, de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.", sostuvo que para el otorgamiento de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, de modo que sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, lo que deberá sopesarse con el perjuicio que pueda ocasionarse al interés social o al orden público con la concesión de la medida, esto es, si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso. Conforme a lo anterior, el juzgador debe realizar un estudio simultáneo de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con la posible afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, supuesto contemplado en la fracción II del referido artículo 124, estudio que debe ser concomitante al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público que pueda verse afectado con su paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida.

<sup>15</sup> REFORMADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1992)

ARTÍCULO 3o.- No se considera servicio público:

I.- La generación de energía eléctrica 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



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

generación de energía eléctrica 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.

En ese sentido, la generación de energía eléctrica podría ser destinada para **usos propios o para su venta a la Comisión Federal de Electricidad**. Además, en términos del artículo 36 de la misma Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica,<sup>16</sup> era facultad de la Secretaría de Energía, considerando los

---

V.- La generación de energía eléctrica destinada a uso en emergencias derivadas de interrupciones en el servicio público de energía eléctrica.

<sup>16</sup> (REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 9 DE ABRIL DE 2012)

ARTICULO 36.- La Secretaría de Energía considerando los criterios y lineamientos de la política energética nacional y oyendo la opinión de la Comisión Federal de Electricidad, otorgará permisos de autoabastecimiento, de cogeneración, de producción independiente, de pequeña producción o de importación o exportación de energía eléctrica, según se trate, en las condiciones señaladas para cada caso:

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 9 DE ABRIL DE 2012)

I. De autoabastecimiento de energía eléctrica destinada a la satisfacción de necesidades propias de personas físicas o morales, siempre que no resulte inconveniente para el país a juicio de la Secretaría de Energía. Para el otorgamiento del permiso se estará a lo siguiente:

- a) Cuando sean varios los solicitantes para fines de autoabastecimiento a partir de una central eléctrica, tendrán el carácter de copropietarios de la misma o constituirán al efecto una sociedad cuyo objeto sea la generación de energía eléctrica para satisfacción del conjunto de las necesidades de autoabastecimiento de sus socios. La sociedad permisionaria no podrá entregar energía eléctrica a terceras personas físicas o morales que no fueren socios de la misma al aprobarse el proyecto original que incluya planes de expansión, excepto cuando se autorice la cesión de derechos o la modificación de dichos planes; y
- b) Que el solicitante ponga a disposición de la Comisión Federal de Electricidad sus excedentes de producción de energía eléctrica, en los términos del artículo 36-Bis.

(REFORMADA, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1992)

II.- De Cogeneración, para generar energía eléctrica producida conjuntamente con vapor u otro tipo de energía térmica secundaria, o ambos; cuando la energía térmica no aprovechada en los procesos se utilice para la producción directa o indirecta de energía eléctrica o cuando se utilicen combustibles producidos en sus procesos para la generación directa o indirecta de energía eléctrica y siempre que, en cualesquiera de los casos:

- a) La electricidad generada se destine a la satisfacción de las necesidades de establecimientos asociados a la cogeneración, siempre que se incrementen las eficiencias energética y económica de todo el proceso y que la primera sea mayor que la obtenida en plantas de generación convencionales. El permisionario puede no ser el operador de los procesos que den lugar a la cogeneración.
- b) El solicitante se obligue a poner sus excedentes de producción de energía eléctrica a la disposición de la Comisión Federal de Electricidad, en los términos del artículo 36-Bis.

(REFORMADA, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1992)

III.- De Producción Independiente para generar energía eléctrica destinada a su venta a la Comisión Federal de Electricidad, quedando ésta legalmente obligada a adquirirla en los términos y condiciones

criterios y lineamientos de la política energética nacional y oyendo la opinión de la Comisión Federal de Electricidad, otorgar los siguientes permisos:

---

económicas que se convengan. Estos permisos podrán ser otorgados cuando se satisfagan los siguientes requisitos:

a) Que los solicitantes sean personas físicas o personas morales constituidas conforme a las leyes mexicanas y con domicilio en el territorio nacional, y que cumplan con los requisitos establecidos en la legislación aplicable;

(REFORMADO, D.O.F. 9 DE ABRIL DE 2012)

b) Que los proyectos motivo de la solicitud estén incluidos en la planeación y programas respectivos de la Comisión Federal de Electricidad o sean equivalentes. La Secretaría de Energía conforme a lo previsto en la fracción III del artículo 3o., podrá otorgar permiso respecto de proyectos no incluidos en dicha planeación y programas, cuando la producción de energía eléctrica de tales proyectos haya sido comprometida para su exportación, y

c) Que los solicitantes se obliguen a vender su producción de energía eléctrica exclusivamente a la Comisión Federal de Electricidad, mediante convenios a largo plazo, en los términos del artículo 36-Bis o, previo permiso de la Secretaría en los términos de esta Ley, a exportar total o parcialmente dicha producción.

(REFORMADA, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1992)

IV.- De pequeña producción de energía eléctrica, siempre que se satisfagan los siguientes requisitos:

a) Que los solicitantes sean personas físicas de nacionalidad mexicana o personas morales constituidas conforme a las leyes mexicanas y con domicilio en el territorio nacional, y que cumplan con los requisitos establecidos en la legislación aplicable;

b) Que los solicitantes destinen la totalidad de la energía para su venta a la Comisión Federal de Electricidad. En este caso, la capacidad total del proyecto, en un área determinada por la Secretaría, no podrá exceder de 30 MW; y

c) Alternativamente a lo indicado en el inciso b) y como una modalidad del autoabastecimiento a que se refiere la fracción I, que los solicitantes destinen el total de la producción de energía eléctrica a pequeñas comunidades rurales o áreas aisladas que carezcan de la misma y que la utilicen para su autoconsumo, siempre que los interesados constituyan cooperativas de consumo, copropiedades, asociaciones o sociedades civiles, o celebren convenios de cooperación solidaria para dicho propósito y que los proyectos, en tales casos, no excedan de 1 MW;

(REFORMADA, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1992)

V.- De importación o exportación de energía eléctrica, conforme a lo dispuesto en las fracciones III y IV del artículo 3o., de esta Ley.

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1992)

En el otorgamiento de los permisos a que se refiere este artículo, deberá observarse lo siguiente:

1) El ejercicio autorizado de las actividades a que se refiere este artículo podrá incluir la conducción, la transformación y la entrega de la energía eléctrica de que se trate, según las particularidades de cada caso;

2) El uso temporal de la red del sistema eléctrico nacional por parte de los permisionarios, solamente podrá efectuarse previo convenio celebrado con la Comisión Federal de Electricidad, cuando ello no ponga en riesgo la prestación del servicio público ni se afecten derechos de terceros. En dichos convenios deberá estipularse la contraprestación en favor de dicha entidad y a cargo de los permisionarios;

(REFORMADO, D.O.F. 9 DE ABRIL DE 2012)

3) La Secretaría de Energía oyendo la opinión de la Comisión Federal de Electricidad, podrá otorgar permiso para cada una de las actividades o para ejercer (sic) varias, autorizar la transferencia de los permisos e imponer las condiciones pertinentes de acuerdo con lo previsto en esta Ley, su reglamento y las Normas Oficiales Mexicanas, cuidando en todo caso el interés general y la seguridad, eficiencia y estabilidad del servicio público;

4) Los titulares de los permisos no podrán vender, revender o por cualquier acto jurídico enajenar capacidad o energía eléctrica, salvo en los casos previstos expresamente por esta Ley; y

(REFORMADO, D.O.F. 9 DE ABRIL DE 2012)

5) Serán causales de revocación de los permisos correspondientes, a juicio de la Secretaría de Energía, el incumplimiento de las disposiciones de esta Ley, o de los términos y condiciones establecidos en los permisos respectivos.







PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Asimismo, se estableció que los permisos de **producción independiente** tendrían una **duración de hasta 30 años** y **podrían ser renovados a su término**, siempre que se cumplieran con las disposiciones legales vigentes.<sup>18</sup>

Conforme a los artículos 101 y 102 del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica,<sup>19</sup> se entiende por **autoabastecimiento** a la **utilización de energía eléctrica para fines de autoconsumo siempre y cuando dicha energía provenga de plantas destinadas a la satisfacción de las necesidades del conjunto de los copropietarios o socios**.

Además, la **inclusión de nuevas personas** al aprovechamiento de energía generada por el autoabastecedor procedería cuando:

- Se hubieran cedido partes sociales, acciones o participaciones con autorización de la Secretaría.
- Así se hubiera previsto en los planes de expansión y se hubiera comunicado a la Secretaría de Energía.
- Así lo autorizara expresamente la Secretaría de Energía.

Ahora, conforme a los artículos 103 a 107 del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica,<sup>20</sup> la **cogeneración** es (i) la producción de

<sup>18</sup> (REFORMADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1992)

Artículo 38.- Los permisos a que se refieren las fracciones I, II, IV y V del artículo 36 tendrán duración indefinida mientras se cumplan las disposiciones legales aplicables y los términos en los que hubieran sido expedidos. Los permisos a que se refiere la fracción III del propio artículo 36 tendrán una duración de hasta 30 años, y podrán ser renovados a su término, siempre que se cumpla con las disposiciones legales vigentes.

<sup>19</sup> Sección sexta.- Del autoabastecimiento

(REFORMADO, D.O.F. 25 DE JULIO DE 1997)

Artículo 101. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36, fracción I, de la Ley, se entiende por autoabastecimiento a la utilización de energía eléctrica para fines de autoconsumo siempre y cuando dicha energía provenga de plantas destinadas a la satisfacción de las necesidades del conjunto de los copropietarios o socios.

Artículo 102. En los supuestos del artículo anterior, la inclusión de nuevas personas al aprovechamiento de energía generada por el autoabastecedor procederá cuando:

- I. Se hayan cedido partes sociales, acciones o participaciones con autorización de la Secretaría;
- II. Así se haya previsto en los planes de expansión y se le haya comunicado a la Secretaría, y
- III. Así lo autorice expresamente la Secretaría.

<sup>20</sup> Sección séptima.- De la cogeneración

energía eléctrica conjuntamente con vapor u otro tipo de energía térmica secundaria o ambas, (ii) la producción directa o indirecta de energía eléctrica a partir de energía térmica no aprovechada en los procesos de que se trata, o (iii) la producción directa o indirecta de energía eléctrica utilizando combustibles producidos en los procesos de que se trate.

Además, para obtener un permiso de **cogeneración** se requería dos requisitos indispensables, el primero, que la electricidad generada se destinara a la **satisfacción de las necesidades de los establecimientos asociados a la cogeneración**, particularmente las personas físicas o morales que:

- a. Utilizan o producen el vapor, la energía térmica o los combustibles que dan lugar a los procesos base de la cogeneración.

---

Artículo 103. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36, fracción II, de la Ley, se entiende por cogeneración:

- I. La producción de energía eléctrica conjuntamente con vapor u otro tipo de energía térmica secundaria, o ambas;
- II. La producción directa o indirecta de energía eléctrica a partir de energía térmica no aprovechada en los procesos de que se trate, o
- III. La producción directa o indirecta de energía eléctrica utilizando combustibles producidos en los procesos de que se trate.

Artículo 104. Para la obtención y aprovechamiento de un permiso de cogeneración, será indispensable que:

(REFORMADA, D.O.F. 25 DE JULIO DE 1997)

- I. La electricidad generada se destine a la satisfacción de las necesidades de establecimientos asociados a la cogeneración, entendidos por tales, los de las personas físicas o morales que:
  - a) Utilizan o producen el vapor, la energía térmica o los combustibles que dan lugar a los procesos base de la cogeneración, o
  - b) Sean copropietarios de las instalaciones o socios de la sociedad de que se trate, y
- II. El permisionario se obligue a poner sus excedentes de energía eléctrica a disposición de la Comisión, de acuerdo con lo previsto en la sección cuarta de este capítulo.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 24 DE AGOSTO DE 2012)

Artículo 105. Con las solicitudes de permisos de cogeneración, deberá acompañarse, además de los documentos a que se refiere el artículo 83 de este ordenamiento, un estudio de la instalación, incluyendo como mínimo:

- I. La descripción general del proceso;
- II. Los diagramas del proceso, balances térmicos y requerimientos específicos de combustibles;
- III. La disponibilidad de excedentes de potencia y energía eléctrica esperada, por día típico, formulada en forma mensual y anual, y
- IV. (DEROGADA, D.O.F. 25 DE JULIO DE 1997)

Artículo 106. Podrán otorgarse permisos de cogeneración a personas distintas de los operadores de los procesos que den lugar a la cogeneración.

En este supuesto, la solicitud deberá ser firmada también por los operadores, quienes acompañarán copia certificada del convenio celebrado al respecto o el instrumento en que conste la sociedad que hubieren constituido para llevar a cabo el proyecto.

Artículo 107. (DEROGADO, D.O.F. 25 DE JULIO DE 1997)





- b. Sean copropietarios de las instalaciones o socios de la sociedad de que se trate.

El segundo requisito, consiste en que el permisionario se **obligara a poner sus excedentes de energía eléctrica a disposición de la Comisión Federal de Electricidad.**

Junto a la solicitud de permisos de cogeneración, debía acompañar un estudio de la instalación, en el que se incluyera la descripción del proceso, los diagramas del proceso, balances términos y requerimientos específicos de combustibles, la disponibilidad de excedentes de potencia y energía eléctrica esperada, por día típico, formulada en forma mensual y anual.

También podrían otorgarse permisos a personas distintas de los operadores de los procesos que dieran lugar a la cogeneración, y en estos casos la solicitud también debía ser firmada por los operadores, acompañando el convenio correspondiente y el instrumento en que conste la sociedad que hubieran constituido para llevar a cabo el proyecto.

Por su parte, los artículos 108 a 110 del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica,<sup>21</sup> establecen que la **producción independiente** es la generación de energía eléctrica proveniente de una planta con capacidad mayor de 30 MW, **destinada exclusivamente a su venta a la Comisión Federal de Electricidad o a la exportación.**

<sup>21</sup> Sección octava.- De la producción independiente

Artículo 108. Se considera producción independiente, la generación de energía eléctrica proveniente de una planta con capacidad mayor de 30 MW, destinada exclusivamente a su venta a la Comisión o a la exportación.

Artículo 109. Los solicitantes de permisos de producción independiente deberán ser personas físicas o morales constituidas conforme a las leyes mexicanas y con domicilio en el territorio nacional.

Artículo 110. En el caso de la energía destinada exclusivamente a la Comisión, el proyecto respectivo deberá estar incluido previamente en la planeación y en el programa correspondiente de dicho organismo, o ser equivalente.

Se entenderá que el proyecto está incluido en la planeación y en el programa correspondiente de la Comisión, o que es equivalente, en cualquiera de los casos siguientes:

(REFORMADA, D.O.F. 24 DE AGOSTO DE 2012)

I. Cuando la magnitud de su capacidad de generación sea congruente con lo previsto en el Documento de Prospectiva a que se refiere el artículo 66, fracción I de este ordenamiento, y

(REFORMADA, D.O.F. 24 DE AGOSTO DE 2012)

II. Cuando el proyecto permita satisfacer necesidades de energía eléctrica de manera comparable a alguna de las soluciones técnicas recomendadas por la Comisión conforme a lo dispuesto en el artículo 125, fracción II de este ordenamiento.

Cuando la energía se destine exclusivamente a la Comisión Federal de Electricidad, el proyecto debe estar incluido en la planeación y en el programa correspondiente de la citada Comisión Federal de Electricidad, o que es equivalente, en los siguientes casos:

- I. Cuando la magnitud de su capacidad de generación sea congruente con lo previsto en el Documento de Prospectiva.
- II. Cuando el proyecto permita satisfacer necesidades de energía eléctrica de manera comparable a alguna de las soluciones técnicas recomendadas por la Comisión Federal de Electricidad.

En términos de los artículos 111 a 114 del del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica la **pequeña producción** es la generación de energía eléctrica destinada a la **venta a la Comisión Federal de Electricidad de la totalidad de la electricidad**, de manera que sus proyectos no podrían tener una capacidad total mayor de 30MW en un área determinada por la Secretaría de Energía,<sup>22</sup> el autoabastecimiento de pequeñas comunidades

<sup>22</sup> Sección novena.- De la pequeña producción

Artículo 111. Se entiende por pequeña producción la generación de energía eléctrica destinada a:

- I. La venta a la Comisión de la totalidad de la electricidad generada, en cuyo caso los proyectos no podrán tener una capacidad total mayor de 30 MW en un área determinada por la Secretaría;
- II. El autoabastecimiento de pequeñas comunidades rurales o áreas aisladas que carezcan del servicio de energía eléctrica, en cuyo caso los proyectos no podrán exceder de 1 MW, y
- III. La exportación, dentro del límite máximo de 30 MW.

Podrán solicitar permisos de pequeña producción, personas físicas de nacionalidad mexicana o personas morales constituidas conforme a las leyes mexicanas y con domicilio en el territorio nacional.

Artículo 112. Tratándose de las solicitudes a que se refieren las fracciones I y III del artículo anterior, el permisionario no podrá ser titular, en una misma área de pequeña producción, de proyectos cuya suma de potencia exceda de 30 MW.

Al tramitar dichas solicitudes, la Secretaría delimitará el área respectiva de pequeña producción, tomando en cuenta los energéticos que se utilicen para generar la electricidad; las características de la zona; en su caso, la infraestructura de la Comisión en la misma, para conocer la viabilidad de la interconexión al sistema eléctrico nacional y las propuestas del peticionario para entrega de la energía y demás circunstancias que concurren.

Artículo 113. Tratándose de pequeñas comunidades rurales o áreas aisladas, los solicitantes deberán:

- I. Constituir cooperativas de consumo, copropiedades, asociaciones o sociedades civiles, o celebrar convenios de cooperación solidaria para dicho propósito de autoabastecimiento, y
- II. Mencionar las personas a quienes se hará entrega de la energía eléctrica y las condiciones en que se efectuará la misma a los consumidores finales, de acuerdo con las bases que se establezcan en los convenios respectivos.

Artículo 114. En los casos a que se refiere el artículo anterior, se adoptarán las siguientes modalidades:

- I. Podrá solicitarse el permiso por intermedio de las autoridades civiles de la circunscripción cuando éstas hubieran celebrado convenio de cooperación solidaria con los interesados;
- II. Al terminar las instalaciones e iniciar su operación, deberán dar a la Secretaría el aviso correspondiente, y
- III. Rendirán anualmente a la Secretaría un informe general sobre la operación de las instalaciones.

rurales o áreas aisladas que carezcan del servicio de energía eléctrica, en cuyos casos no podría exceder de 1MW y la exportación dentro del límite máximo de 30 MW.

Conforme a los artículos 116 a 119 del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica,<sup>23</sup> la Secretaría de Energía podía otorgar permisos de generación de energía eléctrica para destinarse a la **exportación**, mediante proyectos de cogeneración, producción independiente y pequeña producción, estos permisionarios **no podían enajenar dentro del territorio nacional la energía eléctrica generada, salvo el permiso que obtuvieran de la Secretaría de Energía.**

Y finalmente, la utilización de energía eléctrica de **importación** de conformidad con los artículos 120 a 123 del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica,<sup>24</sup> es objeto de los permisos para adquirir energía eléctrica de plantas generadoras establecidas en el extranjero mediante actos jurídicos celebrados directamente entre el abastecedor de la electricidad y el consumidor de la misma, dicha importación estaría sujeta al pago de aranceles.

---

Artículo 115. La Secretaría y la Comisión orientarán a los permisionarios por cuanto a la formalización, desarrollo, operación y mantenimiento de los proyectos de generación respectivos.

<sup>23</sup> Sección décima.- De la generación de energía eléctrica destinada a la exportación

Artículo 116. La Secretaría podrá otorgar permisos de generación de energía eléctrica para destinarse a la exportación, a través de proyectos de cogeneración, producción independiente y pequeña producción, que cumplan las disposiciones legales y reglamentarias aplicables según los casos.

Artículo 117. Los solicitantes de permisos de generación de energía eléctrica destinada a la exportación acompañarán el documento en que conste el convenio de compra de la energía que se pretenda producir o la carta-intención en dicho sentido, debidamente requisitados.

Artículo 118. Los permisionarios a que se refiere el artículo anterior no podrán enajenar dentro del territorio nacional la energía eléctrica generada, salvo que obtengan permiso de la Secretaría para cambiar el destino de la misma.

Artículo 119. Al evaluar las solicitudes a que se refiere esta sección, la Secretaría considerará los requerimientos de abastecimiento de energía eléctrica dentro del territorio nacional, en la zona correspondiente, así como el tipo de combustible a utilizarse.

<sup>24</sup> Sección undécima.- De la utilización de energía eléctrica de importación

Artículo 120. La Secretaría podrá otorgar permisos para adquirir energía eléctrica proveniente de plantas generadoras establecidas en el extranjero mediante actos jurídicos celebrados directamente entre el abastecedor de la electricidad y el consumidor de la misma.

Artículo 121. Los permisos de importación de energía eléctrica, con la opinión de la Comisión, deberán establecer las condiciones y plazos en los que el permisionario solicitará a ésta el suministro, en su caso de dar por terminada la importación.

Artículo 122. La energía eléctrica que se importe conforme a lo previsto en los artículos 3o., fracción IV, y 36, fracción V, de la Ley, estará sujeta al pago de los aranceles de importación que establezca la legislación aplicable.

Artículo 123. Para los efectos de la presente sección, los solicitantes, salvo que se interconecten a la red nacional de energía eléctrica, deberán obligarse a operar sus respectivas instalaciones en el país con medios propios y personal contratado a su servicio y cumplir con las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, así como las normas oficiales mexicanas.

Además, salvo que los permisionarios se interconecten a la red nacional de energía eléctrica, debían obligarse a operar sus respectivas instalaciones en el país con medios propios y personal contratado a su servicio y cumplir con las disposiciones legales y reglamentaria aplicables, así como las normas oficiales mexicanas.

#### **A.1.1.2. REFORMA ENERGÉTICA DE 2013.**

El **veinte de diciembre de dos mil trece** 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 la exposición de motivos de la citada reforma energética se consideró lo siguiente:

1. En diciembre de dos mil doce, los partidos políticos PAN, PRI y PRD firmaron el Pacto por México en el que se establecieron 95 compromisos y un calendario para trabajar con ellos.
2. Se propuso establecer una reforma constitucional que eliminara las restricciones a la competencia entonces vigentes, y posteriormente, una reforma legal que llevara a cabo las actividades de generación, despacho, transmisión y distribución de energía eléctrica, con la finalidad de lograr **competencia de manera plena en generación y comercialización**.
3. Transformar al Centro Nacional de Control de Energía en un operador independiente del Sistema y del Mercado propiedad del Estado.
4. La red de transmisión y distribución de la Comisión Federal de Electricidad estarían a cargo de una filial con separación legal, contable y operativa y la expansión podría ser efectuada por privados.
5. La Secretaría de Energía sería la responsable de la política y la planificación del sector eléctrico, misma que tomaría las recomendaciones del operador independiente del sistema y la Comisión Reguladora de Energía, quien regularía la transmisión y distribución (tarifas, condiciones contractuales, calidad del servicio) y **vigilaría la**



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

- competencia en generación (a través de permisos y reglas de mercado), sujetando a CFE a una regulación asimétrica, quien operaría como una verdadera empresa que estaría sujeta a competencia y contaría con autonomía de gestión y flexibilidad de colocación accionaria.
6. Se propuso la **desintegración horizontal** de los procesos de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica, en el entendido que el Estado dictaría las políticas en materia energética y tendría a su cargo el operador del sistema eléctrico nacional.
7. Debía expedirse una nueva ley para el sector eléctrico que considerara la participación de **nuevos operadores en la generación de energía eléctrica** y su comercialización en condiciones de competencia efectiva. El papel que jugaría el nuevo operador del sistema y del mercado, así como las distintas filiales de CFE que, bajo condiciones de separación operativa efectiva, llevarían a cabo las actividades de generación, transmisión y distribución.
8. Con la reforma se pretendió la inclusión de nuevos operadores en materia eléctrica, que participarían en los procesos de generación y comercialización de la energía eléctrica, de manera que **en pocos años los mexicanos podrían elegir de manera libre la empresa que brindara la mejor condición en precio, suministro y atención a las necesidades de cada familia o industria para el consumo de energía eléctrica**.
9. La propuesta de reforma energética se fundamentó en el interés nacional, para fortalecer la seguridad energética y enfatizar el uso eficiente de energía, así como la creciente **sustitución de la producción de la energía eléctrica basada en fuentes fósiles por fuentes renovables, estimulando en ello la producción y exploración de gas natural.**
10. Constituía un **compromiso** del Estado, la sociedad y los inversionistas **en materia ambiental**, garantizar que en todo proceso productivo que genere riqueza para el país haya un **compromiso social de**

**protección, salvaguarda, y en su caso, reparación del daño al medio ambiente.**

11. El impacto ambiental producido por los energéticos comprende los efectos de todas y cada una de las fases de un ciclo energético, como son: la exploración, extracción, refinamiento, transporte, almacenamiento, consumo y la producción de éstos.
12. La reforma estableció como **principio constitucional el uso sustentable** de todos los recursos naturales, haciendo **énfasis en la obligación** del Estado de asegurar el **uso eficiente y sustentable** de los recursos energéticos, desarrollando para tal efecto las estrategias y programas integrales de mitigación y adaptación al **cambio climático**, por lo que la ley debería establecer las bases para que los operadores, es decir, el Estado, los particulares o ambos, incorporen **criterios y mejores prácticas** en los temas de eficiencia en el uso de energía, disminución en la generación de gases y compuestos de efecto invernadero, eficiencia en el uso de recursos naturales, baja generación de residuos y emisiones así como la **menor huella de carbono en todos sus procesos.**

La exposición de motivos en comento dio origen a los artículos constitucionales siguientes:

**“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, y determinará las demás actividades que podrán realizar.*

(...)



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

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, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos 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. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

(...)

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. El Estado contará con un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, cuya Institución Fiduciaria 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”.

En concepto de este juzgador la reforma **constitucional** en materia energética, se ramifica en tres vertientes: a) **competitividad** en el sector energético con la promoción y protección en la actividad económica que realicen los particulares, b) desarrollo industrial **sustentable** y c) **medio ambiente** a través de la 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.

### **A.1.1.3 LEY DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA ANTERIOR.**

El **once de agosto de dos mil catorce**, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los Decretos por los que se expidieron, entre otras leyes, la Ley de la Industria Eléctrica y la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética que abrogaron la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y la Ley de la Comisión Reguladora de Energía.





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

En los transitorios segundo, décimo y décimo tercero de la Ley de la Industria Eléctrica,<sup>25</sup> se establece que los **permisos y contratos de autoabastecimiento, cogeneración, producción independiente, pequeña producción**, importación, exportación y usos propios continuos otorgados o tramitados al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica **continuarán rigiéndose en los términos establecidos en la citada Ley** y las demás disposiciones emanadas de la misma, **y en lo que no se opusiera** a lo dispuesto en la **Ley de la Industria Eléctrica** y sus transitorios, por lo que **serían respetados en sus términos**, y conservarán su vigencia original.

Además, que las solicitudes de permiso de autoabastecimiento, cogeneración, producción independiente, pequeña producción, importación o exportación realizadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de la Industria Eléctrica se resolverían en los términos de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. Dichos permisos se registrarán por la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y las demás disposiciones que emanen de la misma, y en

<sup>25</sup> Segundo. Con la salvedad a que se refiere el párrafo siguiente, se abroga la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1975 y se derogan las demás disposiciones que se opongan al presente Decreto.

El Capítulo II de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, así como todas aquellas disposiciones que tengan por objeto la organización, vigilancia y funcionamiento de la Comisión Federal de Electricidad, seguirán siendo aplicables hasta en tanto no entre en vigor la nueva Ley que tenga por objeto regular la organización de la Comisión Federal de Electricidad.

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

Décimo. Los permisos otorgados conforme a la Ley que se abroga se respetarán en sus términos. Los permisos de autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, producción independiente, importación, exportación y usos propios continuos conservarán su vigencia original, y los titulares de los mismos realizarán sus actividades en los términos establecidos en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y las demás disposiciones emanadas de la misma, y en lo que no se oponga a lo anterior, por lo dispuesto en la Ley de la Industria Eléctrica y sus transitorios.

Los titulares de los permisos de autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, producción independiente, exportación y usos propios continuos podrán solicitar la modificación de dichos permisos por permisos con carácter único de generación, a fin de realizar sus actividades al amparo de la Ley de la Industria Eléctrica. Las modificaciones a estos permisos serán formalizadas por voluntad de los permisionarios. Aquellos permisionarios cuyos permisos se modifiquen conforme a lo previsto en este transitorio, podrán solicitar y obtener, durante los cinco años siguientes a la modificación, el restablecimiento de las condiciones de dichos permisos y de los Contratos de Interconexión Legados celebrados al amparo de ellos, tal y como existían con anterioridad a la modificación. El restablecimiento de estas condiciones en ningún caso prorrogará la vigencia original de los Contratos de Interconexión Legados, ni podrá realizarse en más de una ocasión.

A partir de la entrada en vigor de la Ley de la Industria Eléctrica y previo a la entrada en operación del Mercado Eléctrico Mayorista se podrá importar energía eléctrica y Productos Asociados en términos de las disposiciones que emita la Comisión Reguladora de Energía para reglamentar dichas transacciones. A partir de la entrada en operación del Mercado Eléctrico Mayorista, se podrá importar energía eléctrica y Productos Asociados en los términos de la Ley de la Industria Eléctrica.

lo que no se oponga a lo anterior, por lo dispuesto en la Ley de la Industria Eléctrica y sus transitorios.

Conforme al artículo décimo segundo transitorio de la Ley de la Industria Eléctrica,<sup>26</sup> los **contratos de interconexión legados no serían**

---

Los permisos de importación y exportación expedidos con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de la Industria Eléctrica servirán para cumplir los requisitos de autorización a que se refieren los artículos 17 y 22 de dicha Ley, para las Centrales Eléctricas y Centros de Carga incluidos en ellas.

Décimo Tercero. Las solicitudes de permiso de autoabastecimiento, cogeneración, producción independiente, pequeña producción, importación o exportación realizadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de la Industria Eléctrica se resolverán en los términos de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. Dichos permisos se regirán por la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y las demás disposiciones que emanen de la misma, y en lo que no se oponga a lo anterior, por lo dispuesto en la Ley de la Industria Eléctrica y sus transitorios.

Los permisionarios que cumplan con lo establecido con alguna de las fracciones I o II siguientes y con los demás requisitos para celebrar un contrato de interconexión podrán ejercer la opción de celebrar un Contrato de Interconexión Legado con vigencia de hasta 20 años:

I. Cuando se presenten las siguientes circunstancias:

a) Con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de la Industria Eléctrica, el interesado haya solicitado permiso para el proyecto de generación y pagado los derechos correspondientes o haya obtenido dicho permiso;

b) El interesado notifique a la Comisión Reguladora de Energía su intención de continuar con el proyecto, dentro de los 60 días siguientes a la entrada en vigor de la Ley de la Industria Eléctrica, y

c) El interesado compruebe a la Comisión Reguladora de Energía, a más tardar el 31 de diciembre de 2016, haber pactado el financiamiento completo del proyecto, y haber comprometido la adquisición de los equipos principales y erogado para la adquisición de activos fijos por lo menos el 30% de la inversión total requerida en el proyecto; la Comisión Reguladora de Energía podrá extender este plazo en proyectos cuyos montos de inversión justifiquen un plazo mayor, o

II. Cuando se haya asignado capacidad de transmisión al interesado mediante su participación en una temporada abierta organizada por la Comisión Reguladora de Energía, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de la Industria Eléctrica y haya cumplido con las aportaciones y garantías requeridas.

Se cancelarán los Contratos de Interconexión Legados celebrados al amparo de la fracción I anterior, así como los derechos a celebrarlos, en los siguientes casos:

I. Cuando la Comisión Reguladora de Energía haya resuelto en sentido negativo la solicitud de permiso, o

II. Cuando el interesado no demuestre a la Comisión Reguladora de Energía la operación comercial de la capacidad total contemplada en el Contrato de Interconexión Legado a más tardar el 31 de diciembre de 2019. En casos particulares, la Comisión Reguladora de Energía podrá extender este plazo por causas justificadas.

<sup>26</sup> Décimo Segundo. **Los Contratos de Interconexión Legados no serán prorrogados una vez terminada su vigencia.** Los instrumentos vinculados a los Contratos de Interconexión Legados podrán actualizarse bajo las condiciones previstas en los propios Contratos de Interconexión Legados, siempre y cuando **su vigencia no exceda el término del contrato principal.**

Cuando los Contratos de Interconexión Legados o sus instrumentos vinculados prevean la modificación de sus términos, dichas modificaciones se formalizarán **sin afectar las fechas de vigencia** de los Contratos de Interconexión Legados. Bajo los términos que se encuentren estipulados en los mismos Contratos de Interconexión Legados, las modificaciones podrán consistir en:

- I. Alta, baja y modificación de Centros de Carga, denominados puntos de carga en dichos contratos;
- II. Venta de excedentes, y
- III. Servicio de respaldo.

Los instrumentos vinculados a los Contratos de Interconexión Legados se respetarán en los términos de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica hasta la conclusión de la vigencia de los contratos respectivos, incluyendo los siguientes:

- I. Reconocimiento de potencia autoabastecida;
- II. Porteo estampilla;



**prorrogados una vez que terminen su vigencia, y los instrumentos vinculados a dichos contratos podrán actualizarse bajo las condiciones previstas en los propios contratos, siempre y cuando su vigencia no exceda el término del contrato principal.**

Cuando los contratos de interconexión legados o sus instrumentos vinculados prevean la modificación de sus términos, dichas modificaciones se formalizarán sin afectar las fechas de vigencia de los citados contratos y las modificaciones podrán consistir en:

---

III. Banco de energía, y

IV. Las demás condiciones otorgadas a proyectos de generación con energía renovable y cogeneración eficiente.

Con respecto a los Centros de Carga y la capacidad de las Centrales Eléctricas que se mantengan incluidos en los Contratos de Interconexión Legados, los permisionarios sólo podrán realizar las transacciones permitidas por estos contratos y las demás disposiciones aplicables a ellos, por lo que no estarán obligados al cumplimiento del artículo 104 de la Ley de la Industria Eléctrica, y no podrán adquirir o enajenar energía eléctrica o Productos Asociados en el Mercado Eléctrico Mayorista o a través de los Participantes del Mercado.

Con respecto a los Centros de Carga y la capacidad de las Centrales Eléctricas que se mantengan incluidos en los Contratos de Interconexión Legados:

I. Los titulares sólo podrán efectuar las transacciones contenidas en sus permisos y Contratos de Interconexión Legados, por lo que no les aplicarán las reglas a que se refiere el tercer párrafo del artículo 8 de la Ley de la Industria Eléctrica;

II. Las disposiciones a que se refiere el artículo 19 de la Ley de la Industria Eléctrica no limitarán las actividades contempladas en los permisos y Contratos de Interconexión Legados;

III. Para efectos de los artículos 43, 64 y 98 de la Ley de la Industria Eléctrica y las contraprestaciones a que se refiere el artículo 25 de la Ley de la Industria Eléctrica, los titulares de los Contratos de Interconexión Legados se sujetarán a lo dispuesto en los permisos respectivos y en los Contratos de Interconexión Legados, y

IV. El artículo 48 de la Ley de la Industria Eléctrica no será aplicable a los titulares de los Contratos de Interconexión Legados.

El servicio de respaldo contemplado en los Contratos de Interconexión Legados será administrado por el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) sujeto a las tarifas que establezca la Comisión Reguladora de Energía. La Secretaría de Energía determinará los demás derechos y obligaciones de los Contratos de Interconexión Legados que se asumirán por la Comisión Federal de Electricidad y el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE). La Comisión Reguladora de Energía actualizará las metodologías de cálculo correspondientes a fin de respetar los términos de los Contratos de Interconexión Legados.

En los términos de las Reglas del Mercado, podrán recibir el Suministro Básico los Centros de Carga que cumplan, en su totalidad, con los siguientes requisitos:

I. Se incluyan en un Contrato de Interconexión Legado;

II. A la fecha de entrada en vigor de la Ley de la Industria Eléctrica cuenten con un contrato de suministro de Servicio Público de Energía Eléctrica por la demanda a incluirse en el Suministro Básico;

III. No se incluyan en el registro de Usuarios Calificados, y

IV. Las Centrales Eléctricas incluidas en el Contrato de Interconexión Legado no hayan sido incluidas en un contrato de interconexión celebrado en los términos de la Ley de la Industria Eléctrica.

La insuficiencia o excedente financiero que, en su caso, se genere por el mantenimiento de condiciones de los Contratos de Interconexión Legados, se distribuirá entre todos los Participantes del Mercado, en los términos de las Reglas del Mercado.

- a. **Alta, baja y modificación de centros de carga**, denominados puntos de carga en los contratos.
- b. Venta de excedentes.
- c. Servicio de respaldo.

### A.1.2 REFORMA DE LA LEY DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA (DOF 09/03/2021)

El nueve de marzo de dos mil veintiuno, se publicó en el **Diario Oficial** de la Federación, el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de la Industria Eléctrica.

Con el objeto de conocer mejor la **ratio legis** de dicha disposición normativa, conviene en concepto de este juzgador, tener en cuenta los argumentos expuestos expresamente por las autoridades legisladoras. **Posteriormente**, conviene hacer un recuento del **contenido** de la reforma legal materia de estudio.

#### A.1.2.1. INICIATIVA PRESIDENCIAL

Por oficio recibido el primero de febrero de dos mil veintiuno ante la Dirección General de Proceso Legislativo de la Cámara de Diputados, el Ejecutivo Federal presentó la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de la Industria Eléctrica, en el que en esencia, expuso los siguientes motivos en los que se fundó dicha iniciativa:<sup>27</sup>

1. La política “neoliberal” o “neoporfirista” de los últimos treinta años, impuso un proceso de privatización para debilitar y transferir empresas públicas a particulares y despojar a los mexicanos de la riqueza petrolera y de la industria eléctrica nacional.
2. La reforma energética de 2013 es producto de sobornos a legisladores y engaños mediáticos a la población, en el sentido de que generaría la llegada masiva de inversiones extranjeras, mayor producción de petróleo,

<sup>27</sup> Ver texto completo en la liga: [http://sil.gob.mx/Archivos/Documentos/2021/02/asun\\_4134141\\_20210203\\_1612365613.pdf](http://sil.gob.mx/Archivos/Documentos/2021/02/asun_4134141_20210203_1612365613.pdf).



de generación por Kilowatt-hora menor, y las centrales de generación de CFE, con costos unitarios menores a los de centrales privadas, al no ser despachadas y no estar comprometida la entrega de energía física, obligan al Suministrador de Servicios Básicos de CFE, a asumir la pérdida por no despacho, con lo cual crece su déficit.

7. Mediante la reforma, se pretende evitar los incrementos tarifarios o mayor subsidio, con cargo a la Hacienda Pública y al pueblo de México, y garantizar la confiabilidad y un sistema tarifario de precios, que únicamente sea actualizado en razón de la inflación. Lo anterior, mediante la operación en la red, de las centrales eléctricas bajo el actual Contrato Legado de la CFE, así como con el diseño de un nuevo Contrato de Entrega Física de Energía y Capacidad.
8. Se pretende terminar con la simulación de precios en un mercado que favorece la especulación, el dumping y los subsidios otorgados a participantes privados por la CFE, así como con años de saqueo y con el reconocimiento de los costos totales de generación, lo que permitirá una competencia en condiciones de equidad entre los participantes del mercado. Se pretende superar la relegación intencionada de las centrales de la CFE, asegurando su despacho prioritario ante otros participantes de la industria eléctrica y logrando así la rentabilidad que obliga la legislación vigente para los proyectos de la CFE y la Nación, impedidos por el despacho meritorio del Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) con costos variables que favorece la especulación de los productores privados.
9. Mediante los dos tipos de contrato que pretenden fortalecerse, se logrará la mayor participación de centrales eléctricas de CFE, y con ello, asegurar la confiabilidad del Sistema Eléctrico y la seguridad energética nacional, al incrementar la capacidad de reserva rodante.
10. Con la implementación de la reforma constitucional en materia de energía, de 20 de diciembre de 2013, se aprovechó de forma inconstitucional, la aprobación de la actual Ley de la Industria Eléctrica, en cuyos transitorios se protege a los permisos y contratos de autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, importación y exportación, otorgados o tramitados al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica,



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

para que continuaran rigiéndose en los términos establecidos en ésta, convirtiéndolos en los Contratos de Interconexión Legados (CIL), y se definieron en las Bases del Mercado que se despacharían en prioridad sobre las centrales eléctricas de CFE y las centrales eléctricas privadas, permitiendo un programa de despacho fijo, creando un mercado paralelo y subsidiado para estas centrales privadas.

11. Con el fin de garantizar la calidad y confiabilidad del SEN, que el Ejecutivo considera esencial en el desempeño de la función relativa a un área estratégica reservada al Estado, la iniciativa persigue que todos los permisos se encuentren rigurosamente alineados a los criterios de planeación del SEN, emitidos por la SENER, pues de lo contrario continuará su proliferación indiscriminada.
12. Con el fin de fomentar un mercado de competencia igualitaria, que reconozca la generación de energía eléctrica a partir de fuentes de energía limpia para todos los generadores, la iniciativa propone que el otorgamiento de Certificados de Energía Limpia (CEL) no dependa de la propiedad o de la fecha de inicio de operaciones comerciales de las centrales eléctricas.
13. Se pretende eliminar una de las consecuencias de la reforma energética de 2013, consistente en que el Suministrador de Servicios Básicos, en los casos en los que requiere energía adicional, debe adquirirla en un MEM especulativo, donde resulta más caro, debido a la obligatoriedad de comprar por subastas, lo cual le impide contar con coberturas de energía y capacidad en grandes volúmenes y suficientes, pues la energía que puede ser contratada en mayor proporción es la intermitente limpia eólica y fotovoltaica. De lo anterior se desprende que este mecanismo es una perversa maquinación ideada con el único propósito de garantizar la rentabilidad de las inversiones de los generadores privados en detrimento de la CFE, pues los contratos correspondientes tienen una vigencia de 20 años, los precios no están sujetos a las variaciones del mercado, se relega la generación proveniente de centrales de CFE, quienes sin embargo, deben respaldarlas sin retribución durante las horas que no producen energía por falta de sol o viento, además de que se aprovechan de la infraestructura de CFE y se les otorga prioridad de despacho.

14. Con la reforma energética de 2013 se desnaturalizó el esquema de autoabastecimiento, que había sido creado como una figura excepcional al alcance del área estratégica de la electricidad, pues se emitieron permisos en favor de empresas cuyo objetivo primario no era el autoabasto, sino la satisfacción de las necesidades de terceros que tampoco son generadores de energía, de suerte que a los permisionarios se fueron uniendo “socios de paja”, que en realidad son clientes inmersos en una relación comercial. Esto generó una actividad generadora irregular, y un mercado paralelo de electricidad, que constituye un fraude a la ley. Por lo tanto, la iniciativa propone obligar a la CRE a revocar esos permisos.
15. En los transitorios de la Ley de la Industria Eléctrica, también se permitió indebidamente que los Contratos de Compromiso de Capacidad de Generación de Energía Eléctrica y Compraventa de Energía Eléctrica, suscritos entre el Gobierno Federal y productores independientes al amparo de la abrogada Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, se sometieran a la nueva normativa, con lo que se quebrantaron los fines inherentes a dicha ley y se desvirtuó su esencia jurídico contractual, por lo que también causan graves daños al patrimonio de CFE. Además, dichos contratos deben ser rentables para el Gobierno Federal, al ser proyectos de inversión productiva condicionada, por lo que mediante la iniciativa se propone establecer que debe revisarse dicha rentabilidad.

#### **A.1.2.2. DICTAMEN DE LA CÁMARA DE ORIGEN**

La Comisión de Energía de la Cámara de Diputados, emitió un dictamen en el que en su mayoría comparte los razonamientos de la iniciativa, y los detalla. Conviene citar algunos de los argumentos que expone:

1. Es conveniente la aprobación de la iniciativa del Ejecutivo, que tiende al rescate y fortalecimiento de la CFE, empresa productiva del Estado garante del suministro de electricidad para la Seguridad Nacional, garantizando la confiabilidad y seguridad del SEN, así como mantener las tarifas bajas conforme a los intereses de la Nación y en beneficio de los usuarios finales.







energía eléctrica suscritos con Productores Independientes de Energía, al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, esto es, para comprobar que cumplan con el requisito de legalidad y rentabilidad.

11. Esta revisión contractual no implica una violación al principio constitucional de irretroactividad, pues las meras expectativas de derechos no deben tutelarse frente a actos legislativos, pues ello equivaldría a la congelación e inmovilización del derecho frente a cambios sociales, políticos o económicos. Además, la iniciativa no establece una obligación nueva en el ordenamiento jurídico, sino únicamente el alcance de las normas de igual o superior jerarquía.

### **A.1.2.3. DICTAMEN DE LA CÁMARA REVISORA**

El primero de marzo de dos mil veintiuno, las Comisiones Unidas de Energía, de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático, y de Estudios Legislativos, segunda, del Senado de la República, emitió un dictamen<sup>28</sup> con base en el cual, a la postre, dicha Cámara revisora aprobó la iniciativa presidencial.

En dicho dictamen, en esencia, se abunda, profundiza y detalla sobre los mismos temas expuestos tanto por el Ejecutivo Federal como por la Cámara de origen.

Especial mención merecen los estudios realizados para demostrar que los costos unitarios de las centrales de energía intermitente y renovable, son mayores a los costos variables que se les atribuyen falsamente, y que no prestan servicios conexos; premisa sobre la cual concluyen, confirmando lo señalado en la iniciativa y en la determinación de la Cámara de Diputados, que el despacho económico establecido en la legislación previa, hace parecer falsamente que se trata de energías más baratas. Cabe mencionar asimismo, que sobre esta base, la Cámara de Senadores concluye que el Decreto reclamado, tiene un objetivo antimonopólico y pretende crear un mercado de piso parejo para la competencia leal y efectiva entre CFE y los generadores privados.

<sup>28</sup> Ver texto completo en la liga:

[https://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_del\\_senado/documento/115757](https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/115757).

También merece especial mención, que en el dictamen de referencia, se describe las consideraciones remitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el sentido de que no existen observaciones en el ámbito jurídico presupuestario sobre las disposiciones contenidas en el entonces proyecto de reforma.

#### A.1.2.4. CONTENIDO DE LA REFORMA

Para comprender de mejor forma cuáles son los cambios realizados a la Ley, conviene realizar un **cuadro comparativo** entre el ordenamiento anterior y el actual, de la siguiente forma:

<b>Ley de la Industria Eléctrica 2013</b>	<b>Ley de la Industria Eléctrica 2021</b>
<p><b>Artículo 3.-</b> Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>I. a IV.(...)</p> <p>V. <i>Central Eléctrica Legada: Central Eléctrica que, a la entrada en vigor de la presente Ley, no se incluye en un permiso para generar energía eléctrica bajo la modalidad de autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, producción independiente o usos propios continuos, y:</i></p> <p>a) <i>Es propiedad de los organismos, entidades o empresas del Estado y se encuentra en condiciones de operación, o</i></p> <p>b) <i>Cuya construcción y entrega se ha incluido en el Presupuesto de Egresos de la Federación en modalidad de inversión directa;</i></p> <p>VI. a XI.( ...)</p> <p>XII. <i>Contrato de Cobertura Eléctrica: Acuerdo entre Participantes del Mercado mediante el cual se obligan a la compraventa de energía eléctrica o Productos Asociados en una hora o fecha futura y determinada, o a la realización de pagos basados en los precios de los mismos;</i></p> <p>XIII. (...)</p>	<p><b>Artículo 3.-</b> Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>I. a IV.(...)</p> <p>V. <i>Central Eléctrica Legada: Central Eléctrica que no se incluye en un permiso para generar energía eléctrica bajo la modalidad de autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, producción independiente o usos propios continuos, y:</i></p> <p>a) <i>Es propiedad de los organismos, entidades o empresas del Estado, y</i></p> <p>b) <i>Cuya construcción y entrega sea con independencia de su modalidad de financiamiento;</i></p> <p>VI. a XI.( ...)</p> <p>XII. <i>Contrato de Cobertura Eléctrica: Acuerdo entre Participantes del Mercado mediante el cual se obligan a la compraventa de energía eléctrica o Productos Asociados en una hora o fecha futura y determinada, o a la realización de pagos basados en los precios de los mismos. Exclusivamente los Suministradores de Servicios Básicos podrán celebrar Contratos de Cobertura</i></p>



**Artículo 4.-** El Suministro Eléctrico es un servicio de interés público. La generación y comercialización de energía eléctrica son servicios que se prestan en un régimen de libre competencia.

**Artículo 4.-** El Suministro Eléctrico es un servicio de interés público. La generación y comercialización de energía eléctrica son servicios que se prestan en un régimen de libre competencia.

Las actividades de generación, transmisión, distribución, comercialización y el Control Operativo del Sistema Eléctrico Nacional son de utilidad pública y se sujetarán a obligaciones de servicio público y universal en términos de esta Ley y de las disposiciones aplicables, a fin de lograr el cabal cumplimiento de los objetivos establecidos en este ordenamiento legal. Son consideradas obligaciones de servicio público y universal las siguientes:

Las actividades de generación, transmisión, distribución, comercialización y el Control Operativo del Sistema Eléctrico Nacional son de utilidad pública y se sujetarán a obligaciones de servicio público y universal en términos de esta Ley y de las disposiciones aplicables, a fin de lograr el cabal cumplimiento de los objetivos establecidos en este ordenamiento legal. Son consideradas obligaciones de servicio público y universal las siguientes:

I. Otorgar acceso abierto a la Red Nacional de Transmisión y las Redes Generales de Distribución en términos no indebidamente discriminatorios;

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

II. a V. (...)

II. a V. (...)

VI. Ofrecer energía eléctrica, potencia y Servicios Conexos al Mercado Eléctrico Mayorista basado en los costos de producción conforme a las Reglas del Mercado y entregar dichos productos al Sistema Eléctrico Nacional cuando sea técnicamente factible, sujeto a las instrucciones del CENACE.

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

<p><b>Artículo 12.-</b> La CRE está facultada para:</p> <p>I. Otorgar los permisos a que se refiere esta Ley y resolver sobre su modificación, revocación, cesión, prórroga o terminación;</p> <p>II. a LIII. (...)</p>	<p><b>Artículo 12.-</b> La CRE está facultada para:</p> <p>I. Otorgar los permisos a que se refiere esta Ley, <b>considerando los criterios de planeación del Sistema Eléctrico Nacional establecidos por la Secretaría</b>, y resolver sobre su modificación, revocación, cesión, prórroga o terminación;</p> <p>II. a LIII. (...)</p>
<p><b>Artículo 26.-</b> Los Transportistas y los Distribuidores son responsables de la Red Nacional de Transmisión y las Redes Generales de Distribución y operarán sus redes conforme a las instrucciones del CENACE. Para el mantenimiento de la Red Nacional de Transmisión y de los elementos de las Redes Generales de Distribución que correspondan al Mercado Eléctrico Mayorista, los Transportistas y los Distribuidores se sujetarán a la coordinación y a las instrucciones del CENACE.</p>	<p><b>Artículo 26.-</b> Los Transportistas y los Distribuidores son responsables de la Red Nacional de Transmisión y las Redes Generales de Distribución y operarán sus redes conforme a las instrucciones del CENACE, <b>quien considerará la prioridad en el uso de estas redes para el despacho de las Centrales Eléctricas Legadas y las Centrales Externas Legadas con compromiso de entrega física.</b> Para el mantenimiento de la Red Nacional de Transmisión y de los elementos de las Redes Generales de Distribución que correspondan al Mercado Eléctrico Mayorista, los Transportistas y los Distribuidores se sujetarán a la coordinación y a las instrucciones del CENACE.</p>



<p><b>Artículo 35.-</b> Cuando las obras, ampliaciones o modificaciones necesarias para la interconexión o conexión no se incluyan en los programas de ampliación y modernización de la Red Nacional de Transmisión y las Redes Generales de Distribución, el Generador, Generador Exento o Usuario Final podrán optar por realizarlas a su costa o por hacer aportaciones a los Transportistas o a los Distribuidores para su realización y beneficiarse de las mismas, bajo los términos, condiciones y metodologías de cálculo que se establezcan en los Reglamentos, o bien, que fije la CRE mediante disposiciones administrativas de carácter general, conforme a las bases generales siguientes:</p> <p>I. a V. (...)</p>	<p><b>Artículo 35.-</b> Cuando las obras, ampliaciones o modificaciones necesarias para la interconexión o conexión no se incluyan en los programas de ampliación y modernización de la Red Nacional de Transmisión y las Redes Generales de Distribución, <b>los Generadores, Generadores Exentos, Usuarios Finales y/o los solicitantes para la interconexión de las Centrales Eléctricas y la conexión de los Centros de Carga podrán optar por agruparse para</b> realizarlas a su costa o hacer aportaciones a los Transportistas o a los Distribuidores para su realización y beneficiarse de las mismas, bajo los términos, condiciones y metodologías de cálculo que se establezcan en los Reglamentos, o bien, que fije la CRE mediante disposiciones administrativas de carácter general, conforme a las bases generales siguientes:</p> <p>I. a V. ...</p>
<p><b>Artículo 53.-</b> Los Suministradores de Servicios Básicos <u>celebrarán</u> Contratos de Cobertura Eléctrica <u>exclusivamente a través de subastas</u> que llevará a cabo el CENACE. Los términos para llevar a cabo dichas subastas y asignar los Contratos de Cobertura Eléctrica respectivos se dispondrán en las Reglas del Mercado.</p>	<p><b>Artículo 53.-</b> Los Suministradores de Servicios Básicos <b>podrán celebrar</b> Contratos de Cobertura Eléctrica a través de subastas que llevará a cabo el CENACE. Los términos para llevar a cabo dichas subastas y asignar los Contratos de Cobertura Eléctrica respectivos se dispondrán en las Reglas del Mercado.</p>
<p><b>Artículo 101.-</b> Con base en criterios de Seguridad de Despacho y eficiencia económica, el CENACE determinará la asignación y despacho de las Centrales Eléctricas, de la Demanda Controlable y de los programas de importación y exportación. Dicha asignación y despacho se ejecutará independientemente de la propiedad o representación de las Centrales Eléctricas, la Demanda Controlable u ofertas de importación y exportación.</p>	<p><b>Artículo 101.-</b> Con base en criterios de Seguridad de Despacho y eficiencia económica, el CENACE determinará la asignación y despacho de las Centrales Eléctricas, de la Demanda Controlable y de los programas de importación y exportación. Dicha asignación y despacho se ejecutará independientemente de la propiedad o representación de las Centrales Eléctricas, la Demanda Controlable u ofertas de importación y exportación. <b>Lo anterior, considerando los Contratos de Cobertura Eléctrica con Compromiso de Entrega Física.</b></p>

Tania Gómez Herrera  
 7016a6620434a6660000000000000000118c3  
 31/08/23 15:31:19

<p><b>Artículo 108.-</b> El CENACE está facultado para:</p> <p>I. a IV. (...)</p> <p>V. Determinar la asignación y el despacho de las Centrales Eléctricas, de la Demanda Controlable y de los programas de importación y exportación, a fin de satisfacer la demanda de energía eléctrica en el Sistema Eléctrico Nacional;</p> <p>VI. Recibir las ofertas y calcular los precios de energía eléctrica y Productos Asociados que derivan del Mercado Eléctrico Mayorista, de conformidad con las Reglas del Mercado;</p> <p>VII. a XXXIV. (...)</p>	<p><b>Artículo 108.-</b> El CENACE está facultado para:</p> <p>I. a IV.(...)</p> <p>V. Determinar la asignación y el despacho de las Centrales Eléctricas, de la Demanda Controlable y de los programas de importación y exportación, a fin de satisfacer la demanda de energía eléctrica en el Sistema Eléctrico Nacional, <b>y mantener la Seguridad de Despacho, Confiabilidad, Calidad y Continuidad del Sistema Eléctrico Nacional;</b></p> <p>VI. Recibir las ofertas y calcular los precios de energía eléctrica y Productos Asociados que derivan del Mercado Eléctrico Mayorista, <b>y recibir los programas de generación y consumo asociados a los Contratos de Cobertura con compromisos de entrega física,</b> de conformidad con las Reglas del Mercado;</p> <p>VII. a XXXIV. (...)</p>
<p><b>Artículo 126.-</b> Para efectos de las obligaciones de Certificados de Energías Limpias:</p> <p>I. (...)</p> <p>II. La Secretaría establecerá los criterios para su otorgamiento en favor de los Generadores y Generadores Exentos que produzcan energía eléctrica a partir de Energías Limpias;</p> <p>III. a V.</p>	<p><b>Artículo 126.-</b> Para efectos de las obligaciones de Certificados de Energías Limpias:</p> <p>I. (...)</p> <p>II. La Secretaría establecerá los criterios para su otorgamiento en favor de los Generadores y Generadores Exentos que produzcan energía eléctrica a partir de Energías Limpias. <b>El otorgamiento de los Certificados de Energías Limpias a Centrales Eléctricas, no dependerá ni de la propiedad, ni de la fecha de inicio de operación comercial de las mismas;</b></p> <p>III. a V.( ...)</p>





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

### **Transitorios del Decreto reclamado**

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

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

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

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

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





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

El Programa para el Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional (PRODESEN) es un programa que detalla la planeación del sistema eléctrico nacional, junto a la política energética nacional en materia de electricidad, en el que se incluyen los elementos relevantes del Programa Indicativo para la Instalación y Retiro de Centrales Eléctricas (PIIRCE), así como los programas de ampliación y modernización de la Red Nacional de Transmisión (PAMRNT) y de las Redes Generales de Distribución (PAMRGD).

En ese documento existen propuestas de proyectos de ampliación de la Red Nacional de Transmisión y las Redes Generales de Distribución del Mercado Eléctrico Mayorista (MEM), cumpliendo con los criterios establecidos en la Ley de la Industria Eléctrica y la Ley de Transición Energética en relación con la red nacional de transmisión y distribución.

En el capítulo 3 denominado “*Transición Energética*” se establece que la Secretaría de Energía conduce y coordina la **transición energética** en el país de forma gradual y sistemática para llegar al 35% de generación con energías limpias en el año 2024; y aunque México cuenta con gran potencial para la instalación de capacidad basada en energías renovables, **se debe procurar un balance entre la generación eléctrica, su conducción y otras operaciones que permitan la confiabilidad, seguridad, continuidad y calidad en el Sistema Eléctrico Nacional, considerando las características intrínsecas de cada energía primaria.**

Además, se señala que la Secretaría de Energía conforme a la nueva política pública se encuentra comprometida con una **transición energética con inclusión social** que proteja el medio ambiente y cumpla con los compromisos del cambio climático.

Ahora, en el apartado 7.8 se establece lo relativo a las “**Obras de interconexión y obras de refuerzo asociadas a las Centrales Eléctricas del Plan de Fortalecimiento de la Industria Eléctrica**”.

En dicho apartado se explica que la Secretaría de Energía determinó calificar como **proyectos estratégicos de infraestructura** necesarios para cumplir con la política energética nacional, **el Plan de Fortalecimiento de la Industria Eléctrica elaborado y presentado por la Comisión Federal de**

**Electricidad como estratégico**, cuyo desarrollo e implementación resulta necesario para cumplir con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y mantener el adecuado balance energético.

Este Plan de Fortalecimiento fue formulado en atención al Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y considera **diversos proyectos de generación** basados en los principios y acciones **prioritarias** que guiaron el Programa de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional 2019-2033.

Para los proyectos de generación que la Secretaría de Energía determinó como estratégicos en el Programa Indicativo para la Instalación y Retiro de Centrales Eléctricas (PIIRCE), señaló que es necesario **fortalecer la política energética nacional, propiciar el desarrollo y operación eficiente de la industria eléctrica, asegurar la confiabilidad del Sistema Eléctrico Nacional (SEN), e igualmente fortalecer a las empresas productivas del Estado del sector energético**, por lo que debería incluir en el desarrollo del SEN dichos proyectos, y por tanto **otorgar PRIORIDAD EN EL ORDEN DE PREFERENCIA en la elaboración de los estudios de interconexión que al efecto requieran y otorgarles prioridad en la PRELACIÓN A LA FIRMA del Contrato de Interconexión.**

También estableció que se deben considerar como **preferentes los requerimientos de infraestructura de ampliación y modernización y obras de refuerzo en las redes nacionales de transmisión (RNT) y las redes generales de distribución (RGD) que se determinen para los proyectos de generación que la Secretaría de Energía ha tenido a bien establecer como estratégicos en el citado PIIRCE.**

Asimismo, que deberá existir una coordinación entre el PIIRCE y los Programas de Ampliación y Modernización de la RNT y las RGD que correspondan al MEM 2020-2034, así como se prevea la infraestructura necesaria para **asegurar la confiabilidad** del SEN para los proyectos estratégicos de generación que esta Secretaría determinó, en la propuesta de los Programas de Ampliación y Modernización de la RNT y las RGD que correspondan al MEM 2020-2034 que se formule y proponga a la Secretaría de Energía; y en su caso, aprobación y publicación por la Secretaría en el Programa de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional 2020– 2034.



eléctrico; en vista de un debilitamiento que ha tenido a raíz de las consecuencias que ha generado la implementación de la Reforma Constitucional en Materia Energética.

- b) Se pretende eliminar los permisos de autoabastecimiento, que a juicio de las autoridades responsables deberían perseguir únicamente el autoabasto del permisionario y no a sus socios no generadores, y por lo tanto, la actividad consistente en ampliar el número de socios en realidad constituye un fraude a la ley.
- c) Reforzar o precisar el alcance del deber a cargo de la CRE, de cancelar los contratos celebrados con productores independientes, que en concepto de las autoridades responsables, adolecen de validez jurídica por no cumplir con un requisito legal o por estar viciados en cuanto a su formación contractual, pues alegan que no cumplen con el requisito de rentabilidad para el Gobierno Federal, y por tanto, deben ser renegociados o terminados.

### A.3.2. PRODESEN 2020-2034.

Como se adelantó, el **PRODESEN 2020-2034** constituye el instrumento rector de planeación, cuya finalidad es, entre otros aspectos, la **instalación y retiro de centrales eléctricas**, así como los programas de ampliación y modernización de la red nacional de transmisión (RNT) y la red general de distribución (RGD) **y el fortalecimiento de las empresas productivas del Estado**.

Dichas finalidades, al menos aparentemente, persiguen una finalidad de orden público e interés social, pues a juicio de este órgano jurisdiccional, el ejercicio de las funciones de la Secretaría de Energía para el desarrollo del sector energético, sobre todo desde el punto de vista de modernización y ampliación de la red nacional de transmisión (RNT) y la red general de distribución (RGD), interesa a toda la sociedad.



Se considera lo anterior, sobre todo, tomando en cuenta que a lo largo del citado **PRODESEN 2020-2034**, se advierte que uno de los objetivos fundamentales es **cumplir con los compromisos internacionales** en relación con el cambio climático y reducción de emisiones contaminante, por lo que propone el incremento ordenado de la generación de energía eléctrica con energías limpias y renovables.

#### **B) VALORACIÓN DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO.**

A continuación, conviene señalar que la parte quejosa plantea la procedencia de la medida cautelar, con base en los argumentos torales siguientes:

- 1) El empleo de energías fósiles más contaminantes para generar electricidad y el consecuente desplazamiento de fuentes renovables eólicas y fotovoltaicas de generación de energía eléctrica, **actualiza una afectación a un medio ambiente sano.**
- 2) Se debe asegurar que **no se incremente la contaminación provocada por el empleo de combustibles fósiles** en la generación de electricidad y las consecuencias del cambio climático que ocasiona su uso.
- 3) **Asegurar la sustentabilidad** que debe imperar en la industria eléctrica, así como los deberes de dar preferencia a las energías renovables, de reducción de emisiones contaminantes, de diversificación de las fuentes combustibles, de reducción progresiva de impactos ambientales en la producción y consumo de energía, de mayor participación de las energías renovables en el balance energético nacional y de satisfacción de las necesidades energéticas básicas de la población.
- 4) Evitar que el desarrollo nacional se dé a base del abuso de combustibles fósiles y para favorecer prioritariamente a la Comisión Federal de Electricidad.
- 5) Se debe respetar el **derecho a un medio ambiente sano, la protección a la salud y el acceso a las fuentes renovables de generación de energía.**

Pues bien, en concepto de este juez, **sí asiste a la parte quejosa la apariencia del buen derecho**, como se explicará a continuación:

Este juez considera necesario precisar que las siguientes consideraciones no implican prejuzgar sobre la legalidad, convencionalidad o constitucionalidad de los actos reclamados, sino que este juzgador advierte una **apariencia del buen derecho**, que precisamente constituye una apreciación preliminar, superficial y ajena al análisis argumentativo y probatorio que deberá hacerse en el juicio principal, y que se basa en la apreciación de este juzgador, al vislumbrar una **mera posibilidad** de que pueda llegar a demostrarse el derecho de la parte quejosa, y en caso de que llegue a ser así, este juez considera la ponderación de si vale o no la pena **conservar y proteger un determinado estado de cosas**, ajeno también a la titularidad o falta de titularidad de derecho alguno, para evitar el riesgo de que un eventual fallo protector carezca de efectos prácticos suficientes para proteger en todo su alcance los derechos humanos que eventualmente puedan considerarse violados, o inclusive para evitar que el juicio quede sin materia, si la violación de derechos fundamentales que eventualmente pueda demostrarse, se convierta en un acto consumado.

Hecha la anterior precisión, a continuación se realiza el análisis de la apariencia del buen derecho a partir de los derechos fundamentales a la salud y al medio ambiente sano, que son los que defiende la quejosa.

Desde esa óptica, este juez advierte que la parte quejosa acude al juicio de amparo como **una asociación encargada de proteger el medio ambiente y el derecho a la salud**, y sostiene que la afectación o restricción a ese derecho radica en que los actos reclamados tienen por efecto el **retraso indeterminado de la transición hacia la des-carbonización** de la producción eléctrica y **el incumplimiento a los compromisos internacionales en materia de cambio climático y de fomento a las energías renovables**.

Tal circunstancia revela que la quejosa tiene la apariencia del buen derecho, debido a que solicita la medida suspensiva desde su perspectiva como una **asociación defensora del medio ambiente**.

Pues bien, con base en los argumentos de la parte quejosa y en lo que aquí es relevante, este juez considera que la apariencia del buen derecho que asiste a la parte quejosa desde la perspectiva de los derechos fundamentales a la salud y al medio ambiente sano, en su conjunto, se deriva de





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

la aplicación de los **principios constitucionales de no regresividad, congruencia, precaución y prevención** aplicables a los derechos relacionados con el medio ambiente sano, conforme a la siguiente tesis:<sup>29</sup>

**MEDIO AMBIENTE SANO. PRINCIPIOS APLICABLES A SU PROTECCIÓN, CONSTITUCIONALMENTE RECONOCIDA.** *El derecho ambiental es una disciplina jurídica en pleno desarrollo y evolución, catalogado como de tercera y cuarta generaciones. Su propósito es conservar o preservar los recursos naturales, así como mantener el equilibrio natural y optimizar la calidad de vida de las personas en el presente y en el futuro, bajo normas regulatorias de relaciones de derecho público o privado regidas por principios de observancia y aplicación obligatoria, como son: a) **prevención**, b) **precaución**, c) equidad intergeneracional, d) **progresividad**, e) responsabilidad, f) sustentabilidad y g) **congruencia**, tendientes a disciplinar las conductas en orden al uso racional y de conservación del medio ambiente. En sede nacional, dichos **principios se incorporaron al artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reconoce la protección al medio ambiente sano, lo cual revela un inescindible vínculo con los derechos humanos, al prever que toda persona tiene derecho a su conservación y preservación moderada y racional para su desarrollo y bienestar, irradiando con ello todo el ordenamiento jurídico de manera transversal, al establecer la obligación del Estado de proteger dicha prerrogativa y disponer que sus agentes deben garantizar su respeto y determinar consecuencias para quien provoque su deterioro.***

En efecto, conforme a los principios de progresividad y congruencia, este juez considera provisionalmente, que existe la posibilidad de que, durante la secuela del juicio de amparo, la quejosa demuestre sus pretensiones, en el sentido de que los actos reclamados **podrían significar un retroceso** en el avance que el Estado mexicano debe perseguir en materia de transición hacia la energía renovable, ya que su objeto **parece ser incongruente con las finalidades** de ese proceso de transición. Dicho deber se establece principalmente en el artículo Transitorio Décimo Octavo del Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación de veinte de

<sup>29</sup> Tesis XXVII.3o.15 CS (10a.), (Registro 2017254), del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, publicada en la página 3092 del Libro 55, Junio de 2018, Tomo IV, durante la actual Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

diciembre de 2013,<sup>30</sup> así como en los artículos 1º, segundo párrafo, y demás relativos de la Ley de la Industria Eléctrica,<sup>31</sup> y 4, 9, 10 fracción II y 16 fracción I de la Ley de Transición Energética.<sup>32</sup>

En otro aspecto, conviene destacar que, tanto en la Reforma Energética de 2013 como en la Ley de la Industria Eléctrica, el Poder reformador y el legislador ordinario coincidieron en que el uso de energías limpias permitirá que el Estado Mexicano pueda responder a los compromisos que ha asumido a través de diversos instrumentos internacionales para el cuidado del medio ambiente y combate al cambio climático.

En ese sentido, se toma en consideración que en dos mil quince el Estado Mexicano junto con otros ciento noventa y dos países firmaron la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible con la finalidad de incluir entre los planes de desarrollo de las naciones una perspectiva sostenible para mejorar la calidad de vida de las personas, cuidando y preservando al mismo tiempo el medio ambiente y la biodiversidad. A través de este documento los países firmantes se comprometieron a incorporar medidas relativas al cambio climático en sus políticas, estrategias y planes nacionales.

Por otra parte, mediante el Acuerdo de París, firmado con el objeto de hacer frente al cambio climático por medio de la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, México se comprometió, entre otras cuestiones, a

---

<sup>30</sup> 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. (...).

<sup>31</sup> Artículo 1º.- (...)

Esta Ley tiene por finalidad promover el desarrollo sustentable de la industria eléctrica y garantizar su operación continua, eficiente y segura en beneficio de los usuarios, así como el cumplimiento de las obligaciones de servicio público y universal, de Energías Limpias y de reducción de emisiones contaminantes.

<sup>32</sup> Artículo 4.- La Estrategia deberá establecer Metas a fin de que el consumo de energía eléctrica se satisfaga mediante un portafolio de alternativas que incluyan a la Eficiencia Energética y una proporción creciente de generación con Energías Limpias, en condiciones de viabilidad económica. A través de las Metas de Energías Limpias y las Metas de Eficiencia Energética, la Secretaría promoverá que la generación eléctrica proveniente de fuentes de energía limpias alcance los niveles establecidos en la Ley General de Cambio Climático para la Industria Eléctrica.

Artículo 9.- El Estado Mexicano promoverá que existan las condiciones legales, regulatorias y fiscales para facilitar el cumplimiento de las Metas y sus disposiciones reglamentarias para todos los integrantes de la Industria Eléctrica.

Artículo 10.- La Secretaría, la CRE, el CENACE y la CONUEE, con la opinión del Consejo, y de acuerdo con sus respectivas competencias, deberán detallar en las disposiciones reglamentarias correspondientes las acciones, instrumentos y mecanismos necesarios para el desarrollo eficiente y en términos de viabilidad económica de la Generación limpia distribuida, entre los que se encontrarán: (...)

II. Elaborar las bases normativas para la certificación de empresas y su personal, dedicadas a la instalación de sistemas de Generación limpia distribuida; (...).

Artículo 16.- Corresponde al CENACE:

I. Garantizar el acceso abierto y no indebidamente discriminatorio a la Red Nacional de Transmisión y las Redes Generales de Distribución de las Centrales Eléctricas, incluyendo las Energías Limpias; (...).



reducir el 22% de dichos gases y el 51% de carbón negro, así como a generar el 35% de energías limpias para el 2024 y 43% para el 2030.<sup>33</sup>

Así, este Juzgado considera que el cumplimiento de los compromisos internacionales antes mencionados se podría ver afectado con motivo de la emisión y ejecución de los actos reclamados, porque estas actuaciones, en apariencia, limitan la generación de energías limpias.

Desde este punto de vista, este juez considera que la **apariciencia del buen derecho radica** en que en cumplimiento a un derecho colectivo al medio ambiente sano, el Estado se encuentra obligado a no emitir disposiciones que vayan en contra del progreso que se haya alcanzado en materia de protección ambiental, tomando en cuenta las posibilidades y recursos estatales.

En este sentido, la apariencia del buen derecho radica en la posibilidad que este juez prevé, de que la **quejosa pueda llegar a demostrar** que los actos reclamados, constituyen un **retroceso en la protección al medio ambiente, por frenar o restringir la entrada al mercado de empresas productoras de energía limpia como una probable barrera a la competencia, y por vía de consecuencia, que ello afecta a la sociedad en general**, por no contar con un medio ambiente sano, y en vía de consecuencia, una afectación a la salud.

Asimismo, dicha apariencia del buen derecho se basa en la barrera a la competencia de las empresas generadoras de energía limpia, que podría demostrarse en en el cuaderno principal del juicio de amparo, generada y fortalecida por virtud del **PRODESEN 2020-2034**.

En efecto, es cierto que, como se ha descrito con antelación, en diversos apartados de dicho Programa se indicó que su finalidad era realizar una **transición energética** en el país en forma gradual y ordenada para llegar al 35% de generación con energías limpias en el año 2024 y que debe procurarse un balance entre **la generación eléctrica, su conducción y otras operaciones que permita la confiabilidad, seguridad, continuidad y calidad en el Sistema Eléctrico Nacional, considerando las características intrínsecas de cada**

<sup>33</sup> Compromisos de mitigación y adaptación ante el cambio climático para el periodo 2020-2030, INECC, que pueden consultarse en la siguiente liga: [https://www.inecc.gob.mx/dialogos/dialogos1/images/documentos/2015\\_indc\\_esp.pdf](https://www.inecc.gob.mx/dialogos/dialogos1/images/documentos/2015_indc_esp.pdf)

**energía primaria** y que la Secretaría de Energía conforme a la nueva política pública, se encuentra comprometida con una transición energética con inclusión social que proteja el medio ambiente y cumpla con los compromisos del cambio climático.

Asimismo, se indicó en el apartado 6.1 que **para cumplir con la nueva política** energética de la Administración Pública Federal, **se reactivaría el desarrollo de centrales eléctricas de la Empresa Productiva del Estado**, por lo que se pretende la **incorporación de centrales** de ciclo combinado, la **rehabilitación y modernización** de algunas hidroeléctricas en operación, así como el **equipamiento y repotencialización** de otras en instalaciones hidráulicas existentes.

Sin embargo, este juzgador advierte que la quejosa podría demostrar los extremos de su demanda, en el sentido de que en la planeación de la transición hacia la utilización de energías limpias que se prevé en el **PRODESEN 2020-2034**, en realidad se establece en el apartado 7.8, una **barrera a la competencia** a las empresas de producción de energía limpia, pues se dispone que se debe **otorgar PRIORIDAD EN (i) EL ORDEN DE PREFERENCIA en la elaboración de los estudios de interconexión que al efecto requieran y (ii) en la PRELACIÓN A LA FIRMA del Contrato de Interconexión.**

En este sentido, este juzgador advierte la posibilidad de que la quejosa demuestre en el juicio principal, que esta prelación y trato privilegiado a las centrales de CFE, produzca **barreras a la competencia contrarias a la reforma constitucional** en materia de energía, en la que alegadamente, se tenía la intención de establecer una regulación asimétrica para, precisamente, reducir la posición que CFE tenía en el mercado, para dar cabida a la participación de empresas particulares que generaran una competencia sana a largo plazo, sobre todo en la generación de energía limpia; y que el Programa reclamado, podría tener como efecto dejar en un segundo lugar y en estado de incertidumbre a las empresas de generación de energía eléctrica, pues lejos de sumar y considerar una inclusión para lograr en menor tiempo y con mayor inversión la transición energética, se ve supeditada a lo que la empresa productiva del Estado pueda realizar.

En este sentido, la distorsión en el mercado que a la postre podría



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

generar un daño medioambiental, que es en lo que se sustenta la apariencia del buen derecho de la quejosa, radica tratándose del **PRODESEN 2020-2034**, en que por su aplicación podría generarse una distorsión en el mercado, consistente en fortalecer a la Comisión Federal de Electricidad, pero no solamente con la inyección de recursos o cualquier otro mecanismo que podría realizar cualquier empresa, sino mediante una regulación que privilegie su participación en el mercado, relegando a las empresas generadoras de energía limpia del sector privado, aspecto que este juzgador advierte en forma preliminar, dado que se establece un orden de prelación en cuanto a la firma de los contratos de interconexión a la red nacional de transmisión y a la red general de distribución, lo que podría demostrarse repercute en la posibilidad de dar mayor magnitud a la utilización de energía limpia y una transición más amplia a un sector energético sustentable.

Entonces, aunque el **PRODESEN 2020-2034** plantea la utilización de energías limpias, impide que las empresas productoras de energía limpia se encuentren en posibilidad de tener contratos de interconexión al menos en las mismas condiciones que las empresas productivas del Estado, lo que probablemente podría implicar la privación de acceso a las redes de transmisión y distribución, en detrimento del medio ambiente.

Por otro lado, desde la óptica de los principios de **prevención y precaución**, aplicables en torno al derecho fundamental al medio ambiente sano, este juez considera provisionalmente, que se acredita una apariencia del buen derecho, en la medida que existe la posibilidad de demostrar que con los actos reclamados, ni el legislador ni la autoridad hayan contemplado el impacto que podría generar el mismo en el medio ambiente.

En efecto, conforme a una correcta interpretación del quinto párrafo del artículo 4º constitucional, de la que se desprende el contenido específico de los principios descritos, especialmente el de **precaución**, este juez considera que al emitir un ordenamiento jurídico, que probablemente conlleve una afectación al medio ambiente, tanto el **legislador** como la **autoridad administrativa tienen el deber de** ejercer sus facultades adoptando todas las medidas indispensables para **evitar o mitigar los riesgos ambientales**, lo cual implica el deber de realizar una **evaluación** de riesgos ambientales de la forma más informada posible y de ser el caso, a través de la intervención y valoración

de profesionales especializados en la materia; y una eventual omisión en la actuación del legislador y de la autoridad en este sentido, contraviene el principio de precaución. Esta consideración se basa en el criterio que informa la siguiente tesis de la Primera Sala de nuestro más alto Tribunal:<sup>34</sup>

**PROYECTOS CON IMPACTO AMBIENTAL. LA FALTA DE EVALUACIÓN DE RIESGOS AMBIENTALES EN SU IMPLEMENTACIÓN, VULNERA EL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN.**

*En términos del artículo 15 de la Convención de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, conforme al principio de precaución, cuando la experiencia empírica refleja que una actividad es riesgosa para el medio ambiente, resulta necesario adoptar todas las medidas indispensables para evitarla o mitigarla, aun cuando no exista certidumbre sobre el daño ambiental. Este principio demanda una actuación estatal ante la duda de que una actividad pueda ser riesgosa. En congruencia con lo anterior, una evaluación de riesgos ambientales es una condición necesaria para la implementación de cualquier proyecto con impacto ambiental, y consecuentemente, su ausencia constituye, en sí misma, una vulneración a este principio.*

En este sentido, este juzgador vislumbra la posibilidad de que eventualmente, **se demuestre en los autos del juicio principal que ni el legislador ni la autoridad realizaron una evaluación de los riesgos ambientales** que podrían generar los actos reclamados, lo cual conduce a la demostración de la **aparición del buen derecho** de la quejosa, desde el punto de vista del principio de precaución en materia de protección al medio ambiente.

### **C) PONDERACIÓN.**

Sentado lo anterior, este juez considera que la **aparición del buen derecho** que asiste a la quejosa, **merece una mayor ponderación** respecto de la que debe atribuirse a la finalidad de orden público e interés social que persiguen los actos reclamados, por las siguientes razones.

#### **C.1. PONDERACIÓN DE LOS RIESGOS AMBIENTALES Y DE SALUD.**

---

<sup>34</sup> Tesis 1a. CCXCIII/2018 (10a.) (Registro 2018769), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 390 del Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Este juzgador considera necesario precisar que la concesión de la medida cautelar, desde una apreciación preliminar, no tiene como consecuencia algún peligro en la operación y desarrollo del mercado eléctrico mayorista, debido a que, en todo caso, se tendrá como consecuencia que, en el sector eléctrico, se sigan aplicando las disposiciones, regulación, lineamientos y criterios que fueron expedidos conforme a la Ley de la Industria Eléctrica de 2013 y no se aplique el PRODESEN.

Desde esta perspectiva, y si se considera que no existe evidencia de que el suministro de energía eléctrica y el desarrollo sustentable del País se hayan visto afectados por la aplicación del sistema anterior, este juzgado considera al menos preliminarmente, que la paralización de la Ley de la Industria Eléctrica actual no afecta los valores antes mencionados.

En ese sentido, **desde el punto de vista provisional** y sin prejuzgar sobre la legalidad, constitucionalidad o convencionalidad de los actos reclamados, es **menos grave** que la autoridad responsable continúe aplicando la legislación y normatividad anterior, que permitir la implementación de la nueva regulación que, de demostrarse que activa una barrera a la entrada en el mercado, **podría generar una afectación al medio ambiente y a la salud de las personas**, ante la probable prevalencia de generación de energía con base en combustibles fósiles.

En efecto, el Estado debe transitar hacia la implementación de energías limpias, por lo que debe **evitarse una regresión** en la implementación de las medidas tendentes a lograr dicha transición (principio de no regresividad); y además, aunque se admita como dudoso que puedan generarse daños inmediatos al medio ambiente, los principios de prevención y precaución ordenan que la medida cautelar impida una posibilidad, aunque a la postre se demuestre remota, de un **impacto ambiental** y un daño a la salud de las personas.

Por consiguiente, y sin prejuzgar sobre la regularidad constitucional de los actos reclamados, **en apariencia y al menos provisionalmente**, este juez advierte la **posibilidad de que** en el transcurso del juicio, la **quejosa pueda demostrar** el punto de derecho que defiende, y en cualquier supuesto, **la finalidad perseguida por la autoridad no parece tan apremiante que no**

pueda esperar a la conclusión del presente juicio, mientras que, como se observó con antelación, la afectación a la quejosa y a la sociedad podría ser irreparable o de difícil reparación.

Cobra aplicación en este sentido, la siguiente jurisprudencia:<sup>35</sup>

**SUSPENSIÓN. INTERÉS SOCIAL O INTERÉS PÚBLICO. SU DEMOSTRACIÓN.** *No basta que el acto se funde formalmente en una ley de interés público, o que en forma expresa o implícita pretenda perseguir una finalidad de interés social, para que la suspensión sea improcedente conforme al artículo 124 de la Ley de Amparo, sino que es menester que las autoridades o los terceros perjudicados aporten al ánimo del juzgador **elementos de convicción suficientes para que pueda razonablemente estimarse que, en el caso concreto que se plantee, la concesión de la suspensión causaría tales perjuicios al interés social, o que implicaría una contravención directa e ineludible, prima facie y para los efectos de la suspensión, a disposiciones de orden público, no sólo por el apoyo formalmente buscado en dichas disposiciones, sino por las características materiales del acto mismo. Por lo demás, aunque pueda ser de interés público ayudar a ciertos grupos de personas, no se debe confundir el interés particular de uno de esos grupos con el interés público mismo, y cuando no esté en juego el interés de todos esos grupos protegidos, sino el de uno solo de ellos, habría que ver si la concesión de la suspensión podría dañar un interés colectivo en forma mayor que como podría dañar al quejoso la ejecución del acto concreto reclamado. O sea que, en términos generales y para aplicar el criterio de interés social y de orden público contenidos en el precepto a comento, se deben sopesar o contrabalancear el perjuicio que podría sufrir el quejoso con la ejecución del acto reclamado, y el monto de la afectación a sus derechos en disputa, con el perjuicio que podrían sufrir las metas de interés colectivo perseguidas con el acto concreto de autoridad.***

Lo anterior puede predicarse tanto del Decreto reclamado como del **PRODESEN 2020-2034**, pues el otorgamiento de la medida cautelar materia de la presente resolución, tiene como finalidad **evitar** que la transición energética de la generación de electricidad de fuentes convencionales hacia energías limpias, únicamente se fundamente en lo que pueda generar la Empresa Productiva del Estado, debido a tratos preferenciales y barreras a la competencia de los demás agentes; pues al tener más participantes en el sector y que puedan acceder al mercado en los mismos términos que CFE, podría demostrarse que dicha transición se pudo lograr de mejor forma. Lo anterior, cabe precisar, se señala a partir de un examen superficial e indiciario que en

<sup>35</sup> Jurisprudencia del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada bajo el número de registro 254979, en la página 185 del Volumen 72, Sexta Parte, Semanario Judicial de la Federación, durante su Séptima Época.





todo caso podría ser materia de examen en el supuesto y en el momento que se aborde el estudio de fondo en el expediente principal.

Por lo anteriormente expuesto, en concepto de este jugador, se cumple en la especie con el requisito establecido en la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo.

**OCTAVO. DECISIÓN SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR.** Por las consideraciones anteriores, y dada la naturaleza de los actos reclamados, este juez concluye que es procedente la solicitud de la medida cautelar, ya que de llegarse a ejecutar dichos actos difícilmente podría válidamente restituirse a la sociedad en los derechos transgredidos, en los términos previstos por el artículo 77 de la Ley de Amparo, en caso de que obtenga una sentencia favorable en el cuaderno principal del juicio de amparo del que deriva la presente incidencia, circunstancias que hacen procedente la suspensión de los actos reclamados.

En consecuencia, y tomando en cuenta que los actos reclamados contienen normas de carácter general, con fundamento en el artículo 148 de la Ley de Amparo, se **CONCEDE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA** solicitada, para el efecto de que se suspendan **todos los efectos y consecuencias derivados de la Ley de la Industria Eléctrica publicada el nueve de marzo de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación, así como el apartado 7.8 del PRODESEN 2020-2034,** lo cual debe traducirse en que rija la normativa aplicable inmediatamente antes de la emisión de ambos actos.

A efecto de **no generar un vacío normativo** durante la vigencia de esta medida cautelar, se precisa que las autoridades responsables y vinculadas al cumplimiento de esta determinación **deberán aplicar las disposiciones que se encontraban vigentes previamente a la expedición de la ley reclamada.**

No escapa a la atención de este juzgador, que los efectos señalados podrían extenderse en beneficio de personas distintas de la quejosa; sin embargo, en virtud de que **la afectación producida por la eventual ejecución de los actos reclamados sería de naturaleza ambiental y de salud,** es la única manera de impedir **los efectos y consecuencias de los actos reclamados en perjuicio de la colectividad,** por tal motivo, contrariamente a lo expuesto por la **Cámara de Diputados** del Congreso de la Unión y el

**Presidente de la República**, no es posible limitar la medida cautelar a la parte quejosa, máxime que se está en defensa del medio ambiente, aspecto que atañe a toda la colectividad. Cobra aplicación en este sentido, la siguiente jurisprudencia:<sup>36</sup>

**SUSPENSIÓN. CONSECUENCIAS DE LOS ACTOS RECLAMADOS.** *La suspensión a que se refieren los artículos 124 y relativos de la Ley de Amparo conforme a la jurisprudencia ya establecida, no sólo puede concederse respecto de actos ya dictados o actualizados, sino también respecto de actos futuros inminentes (tesis número 19 visible en la página 50 de la Sexta Parte del Apéndice del Semanario Judicial de la Federación publicado en 1965, que con el mismo número aparece en la página 36 de la Octava Parte del Apéndice 1917-1975). Y junto con estos últimos actos pueden comprenderse, en principio, no sólo aquellos actos que tendrán que dictarse necesariamente como consecuencia legal futura e ineludible de los actos ya actualizados, sino **todos aquellos actos que en forma razonable puedan estimarse como consecuencia lógica del acto existente**, o que se trate de actos derivados de éste en forma tal que la realización de aquéllos actos esté condicionada a la existencia legal de éste, **si tales actos pudieran venir a entorpecer la restitución de las cosas al estado que antes guardaban**, o a causar perjuicios de difícil reparación. Pues la suspensión podría hacerse nugatoria si las autoridades quedaran en posición de ejecutar actos futuros, derivados del existente o condicionados a la validez de éste, cuyas consecuencias fueran a hacer imposible o dificultar la restitución de las cosas al estado que guardaban antes de la violación, que es el efecto propio de la sentencia que concede el amparo (artículo 80 de la Ley de Amparo), cuya materia debe preservar la suspensión.*

Con respecto al argumento de la **Cámara de Diputados** del Congreso de la Unión, en el sentido de que es facultad exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación suspender la vigencia de una norma de carácter general, a través de las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, este juzgador reitera que el artículo 148 de la Ley de Amparo, permite suspender los efectos y consecuencias de la legislación y normas de carácter general.

Finalmente, con respecto al alegato del **Presidente de la República** en el que sostiene que la medida cautelar limita las facultades de la Comisión Reguladora de Energía, para supervisar los permisos que fueron otorgados a las autoabastecedoras bajo la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, este juzgador considera conveniente esclarecer que **no se ha limitado la facultad regulatoria de la Comisión Reguladora de Energía**, particularmente **no se le impide iniciar procedimientos** de revocación de los permisos respectivos, por las siguientes razones:

---

<sup>36</sup> Jurisprudencia del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, localizable bajo el registro 253749, publicada en la página 183 del Volumen 90, Sexta Parte del Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época.



ordenamientos correspondientes (previos a la reforma de 2021 y en las condiciones de sus propios títulos).

Este juzgador estima pertinente precisar, que la medida cautelar que se otorga de manera provisional, no debe tener por efecto la paralización de la ejecución de normas o disposiciones de autoridades competentes, que no se deriven de los actos reclamados, y en este sentido, no puede tomarse como fundamento para dejar de aplicar otras normas vigentes, ni para paralizar las facultades de las autoridades competentes en la materia, para afrontar los eventuales retos económicos y técnicos con el fin de asegurar la confiabilidad del mercado de energía eléctrica, mediante acciones distintas a las establecidas en los actos reclamados.

Es importante precisar que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a cumplir con la suspensión provisional otorgada, aún en el supuesto de que no hubieren sido llamadas como responsables, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 158 y 197 de la Ley de Amparo; y bajo estas premisas, los sujetos obligados en los actos reclamados están **vinculados** a cumplir con los efectos de la **suspensión provisional** que aquí se otorga, por lo que deberán entre otras cosas, abstenerse de seguir los lineamientos de los actos reclamados.

**NOVENO. GARANTÍA.** Toda vez que este juez no advierte de las constancias de autos, que con la suspensión definitiva pueda causarse un daño económico concreto a alguna persona, en términos de lo dispuesto en el artículo 132 de la Ley de Amparo, **NO SE FIJA GARANTÍA.**

Por lo expuesto, fundado y con apoyo, además, en lo dispuesto en los artículos 131, 138, 140 y 217 de la Ley de Amparo vigente.

### **SE RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se **CONCEDE** la suspensión **definitiva**, respecto de los actos descritos en el considerando segundo y para los efectos y bajo las condiciones establecidos en el considerando Octavo de esta resolución.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

**NOTIFÍQUESE, electrónicamente** al Agente del Ministerio Público de la Federación y a la parte quejosa.

Así lo proveyó y firma el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y Jurisdicción en toda la República, **Rodrigo de la Peza López Figueroa**, quien actúa asistido de la Secretaria **Tania Gómez Ibarra**, que autoriza y da fe. **Doy fe.**

Con fundamento en los artículos 3 de la Ley de Amparo, 3, fracción VII, y 5 del Acuerdo General 12/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula la integración y trámite de expediente electrónico y el uso de videoconferencias en todos los asuntos competencia de los Órganos Jurisdiccionales a cargo del Propio Consejo, este **acuerdo** fue **firmado** a través de la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación.

**RAZÓN:** LA SECRETARIA **Tania Gómez Ibarra**, HACE CONSTAR QUE EN ESTA FECHA SE GIRARON LOS OFICIOS 5435, 5436, 5437 y 5438 **CORRESPONDIENTES** COMUNICANDO EL AUTO QUE ANTECEDE. **CONSTE.**

**CERTIFICACIÓN.** LA SECRETARIA **Tania Gómez Ibarra**, **CERTIFICA** QUE LA PRESENTE HOJA CORRESPONDE AL PROVEÍDO DE **veinticinco de marzo de dos mil veintiuno**, DICTADO EN LOS AUTOS DEL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN 135/2021. **DOY FE.**



## PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

### EVIDENCIA CRIPTOGRÁFICA - TRANSACCIÓN

Archivo Firmado:  
8380679\_1301000027728854006.p7m  
Autoridad Certificadora:  
Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal  
Firmante(s): 2

FIRMANTE				
<b>Nombre:</b>	Tania Gómez Ibarra	<b>Validez:</b>	BIEN	Vigente
FIRMA				
<b>No. serie:</b>	70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.01.18.c3	<b>Revocación:</b>	Bien	No revocado
<b>Fecha: (UTC/ CDMX)</b>	26/03/21 07:41:31 - 26/03/21 01:41:31	<b>Status:</b>	Bien	Valida
<b>Algoritmo:</b>	RSA - SHA256			
<b>Cadena de firma:</b>	61 1b 8e 62 97 03 72 21 27 99 18 94 1b b0 55 34 f1 e4 ac 72 1c 41 ef 6c d2 6b fd 94 45 70 b9 ca ee ee 03 77 67 05 50 41 c2 b5 7c a3 cd 80 c0 6a 01 5e af 64 91 ef ff b9 0c 87 98 dd 61 28 66 dd 77 32 11 8f 4b 5a ff c8 ce 2a ab 0f 30 63 19 58 2c 93 0c 10 9d a4 90 e5 4c ed a6 84 dc af 89 be 7d db d8 fb ed 77 07 96 6e 06 3a dd 66 4b 55 dc d1 7a 9a a8 d3 5b e9 4e 7e e5 cb 45 60 f4 c9 da 0c 28 be 0e d5 f7 ae 2d 78 ff a5 ef 8f 96 38 92 8c a0 cc b4 be 36 25 fc fb e4 71 00 e3 2f 1b 8f 77 72 dc 31 53 2d f6 77 c7 89 bb 57 60 b4 42 98 f7 be 1f d1 d2 0e d9 46 ce a1 f9 51 f2 df ed 24 f0 2c e7 a5 c5 2b 9a ee 65 1e a6 62 5f bf 13 68 50 e7 bc 72 86 b6 99 2f 8b cd ec c2 00 57 7d d5 0d 88 e0 5f 91 f7 73 c1 38 1e bc f7 90 c8 16 64 fa c1 55 f6 ee 5c e9 c9 b2 0a 19 55 f6 38 fd 2a			
OCSP				
<b>Fecha: (UTC / CDMX)</b>	26/03/21 07:41:31 - 26/03/21 01:41:31			
<b>Nombre del respondedor:</b>	OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal			
<b>Emisor del respondedor:</b>	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
<b>Número de serie:</b>	70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.02			
TSP				
<b>Fecha : (UTC / CDMX)</b>	26/03/21 07:41:31 - 26/03/21 01:41:31			
<b>Nombre del emisor de la respuesta TSP:</b>	Autoridad Emisora de Sellos de Tiempo del Consejo de la Judicatura Federal			
<b>Emisor del certificado TSP:</b>	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
<b>Identificador de la respuesta TSP:</b>	43369671			
<b>Datos estampillados:</b>	6bqYfxUNxRtaZKqWHJ71GSI6/II=			



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

FIRMANTE				
<b>Nombre:</b>	Rodrigo de la Peza López Figueroa	<b>Validez:</b>	BIEN	Vigente
FIRMA				
<b>No. serie:</b>	70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.01.41.b6	<b>Revocación:</b>	Bien	No revocado
<b>Fecha: (UTC/ CDMX)</b>	26/03/21 09:01:10 - 26/03/21 03:01:10	<b>Status:</b>	Bien	Valida
<b>Algoritmo:</b>	RSA - SHA256			
<b>Cadena de firma:</b>	92 6a a4 79 6a df 9d a0 d2 48 6d 29 cd 83 6f 5c 76 bf e8 a0 f3 3b 1a ca 96 af 27 90 2f 72 49 04 2a 94 e8 77 4d da 78 ff fe 77 c1 ef 7f fe c9 91 0a b8 28 b9 61 c8 e2 d7 1a b7 4c bc 45 d2 e1 e1 3d a9 19 3f 2e 21 c6 8c 22 fc a2 71 01 0c 36 7a 16 76 42 ac 34 53 e4 f1 66 21 20 ff 11 f2 85 0d 52 4c f3 a3 b6 3e ae b4 37 05 4c 24 22 9a dd 69 3e 20 3c 24 82 3d 62 5f e6 51 76 a1 98 8a 6b 4c 40 f5 f5 4d 84 71 4c 09 e2 8f ef 1c 8d 05 14 09 9c d8 25 28 96 85 7b 25 74 40 b6 06 2a 29 de f0 6d c1 e2 a4 4a 03 b3 4d 8b 20 2e 94 0b 02 6c 71 d9 0e 0f b4 2d 7b 16 1e d6 18 b6 69 16 02 d0 d7 73 12 e6 5a 93 7e 0a 1a 8e 58 4a fb 72 c7 16 5b 74 3a 52 bb 5f 7a e3 24 67 f3 fb 1d e7 45 c5 1a a9 ca 89 69 88 da f1 dc 58 51 46 58 0a 4e 9c 33 3f c5 ba 44 12 0f 3a 9a 57 59 bc 8a db 52 6c f9			
OCSP				
<b>Fecha: (UTC / CDMX)</b>	26/03/21 09:01:11 - 26/03/21 03:01:11			
<b>Nombre del respondedor:</b>	OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal			
<b>Emisor del respondedor:</b>	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
<b>Número de serie:</b>	70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.02			
TSP				
<b>Fecha : (UTC / CDMX)</b>	26/03/21 09:01:11 - 26/03/21 03:01:11			
<b>Nombre del emisor de la respuesta TSP:</b>	Autoridad Emisora de Sellos de Tiempo del Consejo de la Judicatura Federal			
<b>Emisor del certificado TSP:</b>	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
<b>Identificador de la respuesta TSP:</b>	43371397			
<b>Datos estampillados:</b>	DL79Ete95eXt6wf2HZXfDVRnVdk=			

El veintiseis de marzo de dos mil veintiuno, la licenciada Tania Gómez Ibarra, Secretario(a), con adscripción en el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y Jurisdicción en toda la República, hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste.

PJF - Versión Pública