



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Gaceta Parlamentaria

Año XVII

Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 11 de noviembre de 2014

Número 4153-III

CONTENIDO

Comunicaciones

De la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la que remite oficio por el que notifica la revisión de la constitucionalidad de la consulta popular número 3/2014, en materia de petróleo y energía eléctrica

Anexo III

Martes 11 de noviembre



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Presidencia de la Mesa Directiva

2014, AÑO DE OCTAVO PAZ

Palacio Legislativo de San Lázaro, 07 de noviembre de 2014

Turno: 01211

Folios:

MTRO. MAURICIO FARAH GEBARA
Secretario General
Presente

Por instrucciones del Dip. Silvano Aureoles Conejo, Presidente de la Mesa Directiva, me permito informar a usted que el día de hoy fue notificada a la Cámara de Diputados la Revisión de Constitucionalidad de la materia de Consulta Popular 2/2014 y 2/2014 para que se dé curso a los trámites correspondientes en términos de la Ley de Consulta Popular.

Lo anterior, para que se le brinde la atención conducente.

Sin más por el momento, le reitero la seguridad de mi consideración.

Atentamente

C. LUIS EDUARDO ESPINOZA PÉREZ
Secretario Técnico

SECRETARÍA GENERAL
DE LA CÁMARA
DE DIPUTADOS

07 NOV 7 PM 3 18



010573



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Secretaría General

2014, Año de Octavio Paz

Palacio Legislativo, 07 de noviembre de 2014.

SG/2.-2492/2014

Lic. Juan Carlos Delgadillo Salas,
Secretario de Servicios Parlamentarios
H. Cámara de Diputados
P r e s e n t e.

Por instrucciones del Secretario General, Mtro. Mauricio Farah Gebara me permito remitir para el trámite conducente, Turno N° **1211** signado por el C. Luis Eduardo Espinoza Pérez, Secretario Técnico de la Mesa Directiva, con el cual envía oficios **SSGA-II- 45698 y 45712/2014, de la Sección de Trámites de Amparos, Contradicciones de Tesis y demás Asuntos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, en el que se **notifica** a esta Cámara de Diputados el engrose de las sentencias del 29 y 30 de octubre de 2014 y votos relacionados con la revisión de la constitucionalidad de materia de **Consulta Popular 2/2014 y 3/2014**.

Lo anterior, para que se atienda de conformidad con la normatividad aplicable.

Atentamente

Adrián Hernández García
Secretario Particular

SECRETARÍA DE SERVICIOS
PARLAMENTARIOS

2014 NOV 7 PM 3 55



022623
Fragata Norma

C.c.p. Mtro. Mauricio Farah Gebara, Secretario General.

010573/07-11-2014

**jhs



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Dirección General de Asuntos Jurídicos

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de noviembre de 2014
LXII/DGAJ/252/2014

Para: **Luis Eduardo Espinoza Pérez**
Secretario Técnico de la Mesa Directiva

De: **Juan Alberto Galván Trejo**
Director General de Asuntos Jurídicos

Asunto: Consulta Popular 3/2014

Por este medio, me permito informarle que el día de hoy fue recibido en la Dirección General de Asuntos Jurídicos el oficio SSGA-II-45712/2014, de la Sección de Trámites de Amparos, Contradicciones de Tesis y demás asuntos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el cual notifica al Presidente de la Mesa Directiva, el engrose de la sentencia de 30 de octubre de 2014 y votos relacionados con la revisión de la constitucionalidad de la materia de **Consulta Popular 3/2014**, *¿A si está de acuerdo en que se mantenga el decreto de reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en materia de petróleo y energía eléctrica publicado el 20 de diciembre de 2013?*, y otro documento con la justificación política y técnica, al tenor del resolutivo siguiente:

ÚNICO. Es inconstitucional el objeto de la presente consulta.

Lo anterior, a efecto de que la Mesa Directiva en uso de sus atribuciones legales, de curso a los trámites correspondientes en términos de la Ley Federal de Consulta Popular.

Sin otro particular, aprovecho para enviarle un cordial saludo.

Atentamente,


Lic. Juan Alberto Galván Trejo
Director General



c.c.p. Mtro. Mauricio Farah Guevara. Secretario General.
Lic. Juan Carlos Delgadillo Salas. Secretario de Servicios Parlamentarios.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A - 52

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE AMPAROS, CONTRADICCIONES DE TESIS Y DEMÁS ASUNTOS.
AL REFERIRSE A ESTE OFICIO MENCIONE
EL NÚMERO Y LA OFICINA QUE LO GIRÓ

REVISIÓN DE LA
CONSTITUCIONALIDAD
DE LA MATERIA DE
CONSULTA POPULAR
3/2014

REMITENTE: PRESIDENTE DE LA
MESA DIRECTIVA DE LA
CÁMARA DE DIPUTADOS DEL
CONGRESO DE LA UNIÓN
PETICIONARIOS: JOSÉ DE JESÚS
ZAMBRANO GRIJALVA Y OTROS.
REVISIÓN DE LA
CONSTITUCIONALIDAD DE LA
MATERIA DE CONSULTA
POPULAR 3/2014
SECRETARÍA GENERAL DE
ACUERDOS
CONSULTA NÚMERO: 00003/2014

OF. SSGA-II-45712/2014.-PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA
CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA
UNIÓN.



Por medio del presente remito a usted copia
certificada del engrose de la sentencia de **treinta de octubre de
dos mil catorce**, dictada por el Tribunal en Pleno de la Suprema
Corte de Justicia de la Nación, así como también copias
certificadas de los **votos concurrentes** formulados por los
Señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y José Fernando
Franco González Salas y el **voto particular** formulado por el
Señor Ministro José Ramón Cossío Díaz, en los autos de la
Revisión de la **Constitucionalidad de la Materia de Consulta
Popular 3/2014**.

Sin otro particular, le protesto las seguridades de
mi atenta consideración.

México, Distrito Federal, a siete de noviembre de dos mil catorce.

Secretaría Auxiliar de Acuerdos adscrita a la
Subsecretaría General de Acuerdos

Lic. G. Ivonne Briones Esquivel

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

DDV/AKGP



REVISIÓN DE LA
CONSTITUCIONALIDAD DE LA
MATERIA DE LA CONSULTA
POPULAR 3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SOLICITANTE: PRESIDENTE DE LA
MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA
DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE
LA UNIÓN

PETICIONARIOS: JOSÉ DE JESÚS
ZAMBRANO GRIJALVA Y OTROS

MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
SECRETARIO ALFREDO VILLEDA AYALA

Vo. Bo.
Ministra

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la
Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día
treinta de octubre de dos mil catorce.

Cotejó:

VISTOS Y RESULTANDO

PRIMERO. Presentación del aviso de intención para la
realización de una consulta popular. Mediante escrito recibido el
veinticuatro de abril de dos mil catorce, ante la Presidencia de la
Cámara de Diputados, los ciudadanos José de Jesús Zambrano
Grijalva, Alejandro Sánchez Camacho, Cuauhtémoc Cárdenas
Solórzano, Eloy Vázquez López, Venancio Luis Sánchez Jiménez,
Aleida Alavez Ruiz y María del Socorro Ceseñas Chapa, quienes
facultaron al ciudadano José de Jesús Zambrano Grijalva como su
representante, presentaron el aviso de intención para la realización
de una consulta popular.

SEGUNDO. Petición de consulta popular. El tres de
septiembre de dos mil catorce los ciudadanos Cuauhtémoc
Cárdenas Solórzano, José de Jesús Zambrano Grijalva y Alejandro
Sánchez Camacho, quienes habían suscrito el aviso de intención a
que se refiere el resultando anterior, y adicionalmente los
ciudadanos Agustín Miguel Alonso Raya, Carlos Navarrete Ruiz,



A CORTE DE
DE LA NACIÓN
GENERAL DE ACUERDOS.

SECRETARIA GENERAL
DE ACUERDOS

2014 NOV -6 P 12:32

72-4845

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARÍA DE ACUERDOS

Jesús Ortega Martínez, Luis Espinoza Cházaro, Salvador Nava Calvillo, Teresa Múgica Morga, Rodrigo González Barrios, Arturo Cruz Ramírez, José Antonio León Mendivil, Fernando Belauzarán, Carol Antonio Altamirano y Jessica Salazar Trejo, entregaron a la Cámara de Diputados la **"PETICIÓN DE CONSULTA POPULAR RESPECTO A SI ESTÁ DE ACUERDO EN QUE SE MANTENGA EL DECRETO DE REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN EN MATERIA DE PETRÓLEO Y ENERGÍA ELÉCTRICA PUBLICADO EL 20 DE DICIEMBRE DE DOS MIL TRECE"**; y otro documento con la **"JUSTIFICACIÓN POLÍTICA Y TÉCNICA"** de la petición anterior; así como la documentación (86 cajas) que afirmaban los solicitantes contenía el número suficiente de firmas que sustentaban su petición de consulta popular, material documental este último que fue remitido por dicha Cámara, en la misma fecha, al Instituto Nacional Electoral para los efectos legales conducentes. Los anteriores solicitantes autorizaron como su representante legal al ciudadano José de Jesús Zambrano Grijalva, y en el capítulo respectivo de su solicitud, fijaron la materia de la consulta en los siguientes términos:

"MATERIA DE LA CONSULTA"

Con la reforma constitucional en materia energética publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha veinte de diciembre de dos mil trece, se modificaron los artículos 25, 27 y 28 constitucionales. Entre las modificaciones que se realizaron a nuestra Constitución en materia energética están las siguientes:

- 1. En el artículo 25 constitucional párrafo cuarto se adicionó: tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica,***

REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

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
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
ÁREA GENERAL DE ACUERDOS

2. En el artículo 27 constitucional, párrafo sexto, se eliminó el mandato de que: tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria.

3. Se adicionó un párrafo séptimo al artículo 27 en el que se permite el otorgamiento de contratos, de forma general, en lo que respecta al petróleo y a los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo. Se puntualiza que la permisión es de forma general debido a que la redacción no se limita a la exploración y extracción:

Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, e (sic) el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones.

Como se señaló en el punto 2, en la redacción anterior del párrafo sexto del artículo 27 constitucional era general en cuanto a los contratos en materia de petróleo e hidrocarburos. Al excluirse, en el nuevo párrafo séptimo el término contratos de la prohibición general, a contrario sensu se permite la celebración de contratos en todas las áreas relativas al petróleo e hidrocarburos.

4. En el mismo nuevo párrafo séptimo del artículo 27 constitucional se establece que las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos se podrá realizar a través de contratos con particulares, que pueden ser nacionales o extranjeros y que incluso para cumplir con el objeto de las asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado pueden contratar de igual forma con particulares nacionales o extranjeros.

5. En el párrafo cuarto del artículo 28 constitucional se eliminó el mandato general de que el petróleo, los demás hidrocarburos y petroquímica básica son áreas estratégicas para únicamente establecer como áreas estratégicas la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos.

Las modificaciones citadas anteriormente y las demás que encuentren sustento en las primeras,



REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

son las que conforman la materia de la consulta popular que nos ocupa.

Es complejo incluir en una pregunta neutra, sencilla y comprensible todas las complejidades de la reforma energética:

1. Eliminación de las demás actividades que no sean de exploración y extracción de las áreas estratégicas de la Nación.
2. Permiso de contratos con particulares nacionales y extranjeros en todas las áreas que correspondan a petróleo e hidrocarburos.
3. Las reglas especiales en materia de exploración y extracción del petróleo e hidrocarburos.

Por lo anterior, en un ejercicio de sencillez y claridad resumimos la materia en la siguiente pregunta:

¿Está de acuerdo en que se mantenga el decreto de reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en materia de petróleo y energía eléctrica publicado el 20 de diciembre de 2013?"

El nueve de septiembre de dos mil catorce, la Cámara de Diputados entregó al Instituto Nacional Electoral diversa documentación adicional (dos cajas) en la que, también se afirmaba por los solicitantes, contenían firmas que debían sumarse a la misma consulta.

Finalmente, el nueve de septiembre de dos mil catorce, el Senador Miguel Barbosa Huerta, en su carácter de Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, entregó al Instituto Nacional Electoral la documentación (132 cajas) relativa a una diversa solicitud de consulta popular presentada ante el Senado de la República el tres de diciembre de dos mil trece, por diversos ciudadanos representados por Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, quienes formularon una gestión de carácter procedimental en el sentido de que su petición se acumule a la diversa presentada ante la Cámara de Diputados, materia del presente expediente.

TERCERO. En su sesión extraordinaria del treinta de septiembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el ***“Acuerdo por el que se define el inicio del plazo para la verificación del apoyo ciudadano y, en su caso, se aprueba la acumulación y adición de firmas de apoyo ciudadano, según proceda, para las peticiones de consulta popular entregadas al Instituto, previo al inicio del proceso electoral federal 2014-2015”*** identificado con la clave INE/CG176/2014, en cuyo primer punto resolutivo se acordó lo siguiente:

“Primero. Se aprueba la acumulación en un solo expediente de las firmas de apoyo ciudadano para las consultas populares promovidas por diversos ciudadanos representados por el C. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, presentadas ante la Cámara de Senadores el 03 de diciembre de 2013 y ante la Cámara de Diputados el 03 de septiembre de 2014, ambas del Congreso de la Unión, contemplando las entregas realizadas en dos momentos distintos respecto de la más reciente.”



REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

CUARTO. El diecisiete de octubre de dos mil catorce, el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, presentó ante la Cámara de Diputados el **"Informe detallado y desagregado que presenta la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Secretaría Ejecutiva, respecto de la solicitud de Consulta Popular presentada por diversos ciudadanos representados por el C. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano"**; el cual concluyó con lo siguiente:

"El número total de ciudadanos que suscribieron la solicitud de apoyo –en el que no se consideraron los registros de aquellos formatos presentados en fotocopia o en formato diferente al autorizado– para la consulta popular fue de 4'204,852, de los cuales se identificó en la Lista Nominal de Electores a 2'585,049 ciudadanos, que corresponde al 3.35% de la Lista Nominal de Electores, respecto al corte al 14 de marzo de 2014"

Total de registros capturados	Registros encontrados en la Lista Nominal de Electores con firma o huella	Porcentaje de la Lista Nominal de Electores
4'204852	2'585,049	3.35%

Conforme a los numerales 8, 9 y 10, de los Criterios aprobados por el Consejo General y una vez que se llevó a cabo la segunda búsqueda en la Lista Nominal de Electores e histórico de bajas del Padrón Electoral, el número de registros catalogados como: registros dados de baja; duplicados, no encontrados y sin firma o huella, fue de 1'619,803, que representa el 38.52% de las firmas de apoyo.

De esta manera, se puede afirmar que el número de ciudadanos solicitantes es suficiente para cumplir con el requisito del 2% establecido en el artículo 35, fracción VIII, numeral 1, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 33 de la Ley Federal de Consulta Popular.”

QUINTO. Trámite ante este Alto Tribunal. Por escrito presentado ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Diputado Silvano Aureoles Conejo, en su carácter de Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, con fundamento en el artículo 28, fracción III, de la Ley Federal de Consulta Popular, remitió a este Alto Tribunal la solicitud y anexos de la consulta popular planteada por los ciudadanos José de Jesús Zambrano Grijalva, Alejandro Sánchez Camacho, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, Eloy Vázquez López, Venancio Luis Sánchez Jiménez, Aleida Alavez Ruiz y María del Socorro Ceseñas Chapa, cuya propuesta de pregunta a la letra dice: ***“¿Está de acuerdo en que se mantengan las reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en materia energética?”***.

FJP
LIST
SECRE

SEXTO. Mediante proveído de veintiuno de octubre de dos mil catorce, del Presidente de este Alto Tribunal, ordenó formar y registrar el expediente relativo con el número 3/2014; se admitió a trámite el asunto; se turnó para su estudio a la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, a fin de que formulara el proyecto de resolución correspondiente; y se tuvo como representante de los solicitantes de la consulta al ciudadano José de Jesús Zambrano Grijalva.

CONSIDERANDO



REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

PRIMERO. Competencia. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para calificar la constitucionalidad de la consulta popular, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 35, fracción VIII, numeral 3º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 28 de la Ley Federal de Consulta Popular, en relación con los diversos 10, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y Segundo, fracción XIII, del Acuerdo General número 5/2013, del Pleno de este Alto Tribunal.



SEGUNDO. Legitimación. La presente revisión de constitucionalidad de la materia de una consulta popular fue remitida a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación por el Diputado Silvano Aureoles Conejo, Presidente de la Mesa Directiva de la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por lo que se cumple con el requisito de legitimación previsto en el artículo 28, fracción III, de la Ley Federal de Consulta Popular.

TERCERO. Procedencia. La revisión de constitucionalidad de la materia de una consulta popular es procedente, en términos de los artículos 35, fracción VIII, numeral 4º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 28, fracciones I y III, de la Ley Federal de Consulta Popular, pues proviene de una petición hecha por los ciudadanos, suscrita por al menos el dos por ciento de los inscritos en la Lista Nominal de Electores, de acuerdo con el informe presentado por el Instituto Nacional Electoral, y que fue remitida por la Cámara de Diputados para la calificación de su constitucionalidad y de la legalidad de la pregunta propuesta.

CUARTO. Acto que origina la materia de la consulta. En el Diario Oficial de la Federación correspondiente al viernes veinte de diciembre de dos mil trece, se publicó el **"Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la**

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en
Materia de Energía**", cuyo texto íntegro es el siguiente:

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

**Al margen un sello con el Escudo Nacional, que
dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la
República.**

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

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

DECRETO

**"LA COMISIÓN PERMANENTE DEL HONORABLE
CONGRESO DE LA UNIÓN, EN USO DE LA
FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 135
CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACIÓN DE
LAS CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES
DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS, ASÍ COMO LA MAYORÍA DE
LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, DECLARA
REFORMADAS Y ADICIONADAS DIVERSAS
DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN
MATERIA DE ENERGÍA**



PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA FEDERACIÓN



SUPREMA
CORTA DE
JUSTICIA DE LA
FEDERACIÓN



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

FORMA A-55

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

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.

...

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



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

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



REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

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.

...

...

...



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SALA GENERAL DE ACUERDOS

[illegible]

PODER JUDICIAL
CARRERA, CORTE DE
SUBSECRETARIA GE

WEST
VIRE

Transitorios

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

Segundo. Los derechos laborales de los trabajadores que presten sus servicios en los organismos, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal dedicadas a las actividades que comprende el presente Decreto se respetarán en todo momento de conformidad con la ley.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

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

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
FEDERACIÓN
DE LA NACIÓN
CÓDIGO GENERAL DE ACUERDOS.

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

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

Quinto. Las empresas productivas del Estado que cuenten con una asignación o suscriban un contrato para realizar actividades de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, así como los particulares que suscriban un contrato con el Estado o alguna de sus empresas productivas del Estado, para el mismo fin, conforme a lo establecido



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

10
FORMA A-05

REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

en el presente Decreto, podrán reportar para efectos contables y financieros la asignación o contrato correspondiente y sus beneficios esperados, siempre y cuando se afirme en las asignaciones o contratos que el petróleo y todos los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, que se encuentren en el subsuelo, son propiedad de la Nación.

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

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

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

La Secretaría del ramo en materia de Energía

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

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

b) Para asignaciones de extracción de hidrocarburos: *Petróleos Mexicanos* mantendrá sus derechos en cada uno de los campos que se encuentren en producción a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto. Deberá presentar un plan de desarrollo de dichos campos que incluya descripciones de los trabajos e inversiones a





REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

*realizar, justificando su adecuado aprovechamiento
y una producción eficiente y competitiva.*

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

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

*Petróleos Mexicanos podrá proponer a la Secretaría
del ramo en materia de Energía, para su
autorización, la migración de las asignaciones que
se le adjudiquen a los contratos a que se refiere el
artículo 27, párrafo séptimo, de esta Constitución.*

Para ello, la Secretaría del ramo en materia de Energía contará con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos.

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

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

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

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



REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

por México.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

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

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

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

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

Noveno. Dentro del plazo previsto en el transitorio

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

Asimismo, la ley preverá y regulará:

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

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



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

13
FORMA A-55
REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

**dependencias y órganos de la Administración
Pública Federal:**

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

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

de hidrocarburos.

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

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

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

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

La ley definirá los mecanismos para garantizar la



REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

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

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

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

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

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

b) Que las comisiones respectivas instruirán al fiduciario la aplicación de los recursos de estos fideicomisos a la cobertura de gastos necesarios para cumplir con sus funciones en posteriores ejercicios respetando los principios a los que hace referencia el artículo 134 de esta Constitución y estando sujetos a la evaluación y el control de los entes fiscalizadores del Estado.

c) En el caso de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, se dará prioridad al desarrollo y mantenimiento del Centro Nacional de Información de Hidrocarburos, mismo que contendrá al menos la información de los estudios sísmicos, así como los núcleos de roca, obtenidos de los trabajos de exploración y extracción de hidrocarburos del país.

Los fideicomisos no podrán acumular recursos superiores al equivalente de tres veces el presupuesto anual de la Comisión de que se trate, tomando como referencia el presupuesto aprobado



REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

para el último ejercicio fiscal. En caso de que existan recursos adicionales, éstos serán transferidos a la Tesorería de la Federación.

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

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

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

cabo de forma escalonada, a fin de asegurar el debido ejercicio de sus atribuciones.

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



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

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

Décimo Cuarto. El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo será un



REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

fideicomiso público en el que el Banco de México fungirá como fiduciario. La Secretaría del ramo en materia de Hacienda realizará las acciones para la constitución y funcionamiento del fideicomiso público referido, una vez que se expidan las normas a que se refiere el transitorio cuarto del presente Decreto.

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

1. Realizar los pagos establecidos en dichas asignaciones y contratos.

2. Realizar las transferencias a los Fondos de Estabilización de los Ingresos Petroleros y de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas. Una vez que el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros, o su equivalente, haya alcanzado su límite máximo, los recursos asignados al Fondo se destinarán al ahorro de largo plazo mencionado en el numeral 5. Dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico en materia del límite máximo del Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros

y del Derecho sobre Hidrocarburos para el Fondo de Estabilización.

3. Realizar las transferencias al Fondo de Extracción de Hidrocarburos; a los fondos de investigación en materia de hidrocarburos y sustentabilidad energética, y en materia de fiscalización petrolera.

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

5. Destinar recursos al ahorro de largo plazo,





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

incluyendo inversión en activos financieros.

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

- a) *Hasta por un monto equivalente a diez por ciento del incremento observado el año anterior en el saldo del ahorro de largo plazo, al Fondo para el sistema de pensión universal conforme a lo que señale su ley;*
- b) *Hasta por un monto equivalente a diez por ciento del incremento observado el año anterior en el saldo del ahorro de largo plazo, para financiar proyectos de inversión en ciencia, tecnología e innovación, y en energías renovables;*
- c) *Hasta por un monto equivalente a treinta por ciento del incremento observado el año anterior en el saldo del ahorro de largo plazo, en fondear un vehículo de inversión especializado en proyectos petroleros, sectorizado en la Secretaría del ramo en materia de Energía y, en su caso, en inversiones en infraestructura para el desarrollo nacional, y*
- d) *Hasta por un monto equivalente a diez por ciento del incremento observado el año anterior en el saldo del ahorro de largo plazo; en becas para la formación de capital humano en universidades y posgrados; en proyectos de mejora a la conectividad; así como para el desarrollo regional*

de la industria. Con excepción del programa de becas, no podrán emplearse recursos para gasto corriente.

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

En caso de una reducción significativa en los ingresos públicos, asociada a una caída en el Producto Interno Bruto, a una disminución pronunciada en el precio del petróleo o a una caída en la plataforma de producción de petróleo, y una vez que se hayan agotado los recursos en el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros o su equivalente, la Cámara de Diputados podrá aprobar,



PODER JUDICIAL
SUPLENTE
SUBSE



SUPREMA
JUSTICIA D
SECRETARIA GE



REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

mediante votación de las dos terceras partes de sus miembros presentes, la integración de recursos de ahorro público de largo plazo al Presupuesto de Egresos de la Federación, aun cuando el saldo de ahorro de largo plazo se redujera por debajo de tres por ciento del Producto Interno Bruto del año anterior. La integración de estos recursos al Presupuesto de Egresos de la Federación se considerarán incluidos en la transferencia acorde con el numeral 4 del presente transitorio.



LA FEDERACIÓN
TICIA DE LA NACIÓN
AL DE ACUERDOS



CORTE DE
E LA NACIÓN
ERAL DE ACUERDOS

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

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

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

Décimo Quinto. El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo contará con un Comité Técnico integrado por tres miembros representantes del Estado y cuatro miembros independientes. Los miembros representantes del Estado serán los titulares de las Secretarías de los ramos en materia de Hacienda y de Energía, así

como el Gobernador del Banco de México. Los miembros independientes serán nombrados por el titular del Ejecutivo Federal, con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República. El titular de la Secretaría del ramo en materia de Hacienda fungirá como Presidente del Comité Técnico.

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

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

PODER JUD
SUPREMA CO
SUBSECRETARÍA

SUPRE
JUSTICIA
SECRETARÍA



REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

treinta de abril del mismo año, se considerará aprobada. Con base en la asignación aprobada por la Cámara de Diputados, el Ejecutivo Federal determinará los proyectos y programas específicos a los que se asignarán los recursos en cada rubro, para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación del año de que se trate. En el proceso de aprobación de dicho Proyecto, la Cámara de Diputados podrá reasignar los recursos destinados a los proyectos específicos dentro de cada rubro, respetando la distribución de recursos en rubros generales que ya se hayan aprobado.

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

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

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

El Decreto proveerá lo necesario para que

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

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

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

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



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

en su Decreto de creación. En dicho Decreto se establecerá la organización, funcionamiento y facultades del citado Centro.

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

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

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

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
ÁREA GENERAL DE ACUERDOS

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

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

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

Décimo Noveno. Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para crear la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría del ramo en materia de Medio Ambiente, con autonomía técnica y de gestión, que disponga de los ingresos derivados de las contribuciones y

PODER JU
SUPREMA C
SUBSECR

SUPREMA
JUSTICIA
SECRETARIA G



REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

aprovechamientos que la ley establezca por sus servicios para financiar un presupuesto total que le permita cumplir con sus atribuciones.



AL DE LA FEDERACIÓN
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
A GENERAL DE ACUERDOS



CORTE DE
LA NACIÓN
ERAL DE ACUERDOS

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

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

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

El fideicomiso no podrá acumular recursos superiores al equivalente de tres veces el presupuesto anual de la Agencia, tomando como

referencia el presupuesto aprobado para el último ejercicio fiscal. En caso de que existan recursos adicionales, éstos serán transferidos a la Tesorería de la Federación.

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

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

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

- I. Su objeto sea la creación de valor económico e incrementar los ingresos de la Nación, con sentido de equidad y responsabilidad social y ambiental.
- II. Cuenten con autonomía presupuestal y estén sujetas sólo al balance financiero y al techo de



REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

servicios personales que, a propuesta de la Secretaría del ramo en materia de Hacienda, apruebe el Congreso de la Unión. Su régimen de remuneraciones será distinto del previsto en el artículo 127 de esta Constitución.

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

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

V. *Se coordinen con el Ejecutivo Federal, a través de la dependencia competente, con objeto de que*

sus operaciones de financiamiento no conduzcan a un incremento en el costo de financiamiento del resto del sector público o bien, contribuyan a reducir las fuentes de financiamiento del mismo.

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

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

Los consejeros profesionales de Petróleos Mexicanos en funciones a la entrada en vigor del presente Decreto permanecerán en sus cargos hasta la conclusión de los periodos por los cuales fueron nombrados, o bien hasta que dicho



REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

organismo se convierta en empresa productiva del Estado y sea nombrado el nuevo Consejo de Administración. Los citados consejeros podrán ser considerados para formar parte del nuevo Consejo de Administración de la empresa productiva del Estado, conforme al procedimiento que establezca la ley.

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

SALÓN DE SESIONES DE LA COMISIÓN
PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO DE
LA UNIÓN.- México, D.F., a 18 de diciembre de 2013.-
Dip. Ricardo Anaya Cortés, Presidente.- Dip.
Raymundo King De la Rosa, Secretario.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I
del Artículo 89 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a veinte de diciembre de dos mil trece.- Enrique Peña Nieto.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong.- Rúbrica."

QUINTO. Marco constitucional y legal. Los artículos 35, fracción VIII, de la Constitución Federal, 3º, párrafo primero; 5º, párrafos primero y segundo; 9º, fracción VII; 16, párrafo tercero; 28 y 29, de la Ley Federal de Consulta Popular, que son los que al caso interesan, establecen lo siguiente:



CONSTITUCIÓN FEDERAL

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

"Art. 35. Son derechos del ciudadano:

[...]

(ADICIONADA, D.O.F. 9 DE AGOSTO DE 2012)

VIII.- Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:

1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

a) El Presidente de la República;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o



REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.

Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión;

2o. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

4o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;

5o. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

6o. Las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y

7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción."

LEY FEDERAL DE CONSULTA POPULAR

"Artículo 3. La aplicación de las normas de esta Ley corresponde al Congreso de la Unión, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Instituto Federal Electoral y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sus respectivos ámbitos de competencia.

[...]"

"Artículo 5. Serán objeto de consulta popular los temas de trascendencia nacional.

La trascendencia nacional de los temas que sean propuestos para consulta popular, será calificada por la mayoría de los legisladores presentes en cada Cámara, con excepción de la consulta propuesta por los ciudadanos, en cuyo caso lo resolverá la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
[...]"





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

"Artículo 9. Para efectos de esta Ley se entenderá:

VII. Suprema Corte: Suprema Corte de Justicia de la Nación;

[...]"

"Artículo 16...

[...]

En el caso de las peticiones de ciudadanos, la Convocatoria se expedirá respecto de aquellas que hayan reunido el apoyo ciudadano en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, de acuerdo al Informe emitido por el Instituto y previa declaración de constitucionalidad y calificación de la trascendencia nacional a cargo de la Suprema Corte."

"Artículo 28. Cuando la petición provenga de los ciudadanos se seguirá el siguiente procedimiento:

I. Recibida la petición por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda, la publicará en la Gaceta Parlamentaria, dará cuenta de la misma y solicitará al Instituto que en un plazo de treinta días naturales, verifique que ha sido suscrita, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores;

II. En el caso de que el Instituto determine que no cumple con el requisito establecido en el artículo 35, fracción VIII, numeral 1o., inciso c) de la

Constitución, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda, publicará el informe en la Gaceta Parlamentaria, dará cuenta y procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido;

III. En el caso de que el Instituto determine que se cumple el requisito establecido en la fracción I, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda, publicará el informe en la Gaceta Parlamentaria y enviará la petición a la Suprema Corte, junto con la propuesta de pregunta de los peticionarios para que resuelva sobre su constitucionalidad dentro de un plazo de veinte días naturales;

IV. Recibida la solicitud del Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda para verificar la constitucionalidad de la petición de consulta popular, la Suprema Corte deberá:

a) Resolver sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta popular y revisar que la pregunta derive directamente de la materia de la consulta; no sea tendenciosa o contenga juicios de valor; emplee lenguaje neutro, sencillo y comprensible; y produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo.

b) Realizar, en su caso, las modificaciones conducentes a la pregunta, a fin de garantizar que la misma sea congruente con la materia de la consulta y cumpla con los criterios enunciados en el inciso anterior.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

26
FORMA A-55

c) Notificar a la Cámara que corresponda su resolución dentro de las veinticuatro horas siguientes al en que la emita;

V. Si la resolución de la Suprema Corte es en el sentido de reconocer la constitucionalidad de la materia, la pregunta contenida en la resolución, no podrá ser objeto de modificaciones posteriores por el Congreso;

VI. En el supuesto de que la Suprema Corte declare la inconstitucionalidad de la materia de la consulta popular, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda, publicará la resolución en la Gaceta Parlamentaria, dará cuenta y procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido, y

VII. Declarada la constitucionalidad por la Suprema Corte, el Congreso por conducto de sus Mesas Directivas, emitirá la Convocatoria, la notificará al Instituto para los efectos conducentes y ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación."

"Artículo 29. Las resoluciones de la Suprema Corte serán definitivas e inatacables."

SEXTO. Inconstitucionalidad de la consulta cuya pregunta es "¿Está de acuerdo en que se mantengan las reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en materia energética?"; por tener como parte de su objeto los ingresos y gastos del Estado.

Este Tribunal Pleno encuentra que el desahogo de la presente consulta de manera directa incidirá sobre los ingresos del Estado, pues por definición, cualquier industria estatal, y sobre todo la energética, proporciona recursos económicos para la satisfacción del interés colectivo.

En efecto, el párrafo séptimo del artículo 27 constitucional, el cual fue modificado por el Decreto que reformó los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, dispone ***"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."***

De este enunciado jurídico se aprecia sin duda alguna que el Constituyente Permanente instituyó una regla para la obtención de ingresos estatales provenientes de la exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos, con lo cual se colma el supuesto prohibido previsto en el artículo 35, fracción VIII, numeral 3º, de la Constitución Federal, en el sentido de que las consultas no tendrán por objeto los ingresos del Estado.

Aunado a lo anterior, el párrafo sexto del artículo 28 constitucional, el cual también fue modificado por el Decreto que reformó los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, dispone ***"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***

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE
SUBSECRETARÍA

TSJPR
JUSTICIA
SECRET



REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos."

Esta norma, complementaria de la anterior, establece al órgano encargado de la recepción, administración y distribución de los ingresos derivados de la exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos, con lo cual el desahogo de la presente consulta tendrá el propósito de decidir si deben o no mantenerse los ingresos por esos rubros, así como la propia existencia del ente público encargado de distribuirlos para su gasto futuro, lo cual tampoco es jurídicamente posible por la expresa prohibición de incluir en la decisión de la voluntad ciudadana cuál debe ser el destino de los recursos que obtiene por vía de la recaudación o de cualquiera otra.

Por último, a lo largo de las disposiciones transitorias del Decreto que reformó los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, se prevén diversas normas dirigidas a regular los ingresos derivados de la industria petrolera, como son los siguientes que a continuación se destacan en la parte que interesa:

Artículo Cuarto: **"En cada caso, el Estado definirá el modelo contractual que mejor convenga para maximizar los ingresos de la Nación."** [...] **"La Nación escogerá la modalidad de contraprestación atendiendo siempre a maximizar los ingresos para lograr el mayor beneficio para el desarrollo de largo plazo."**

Artículo Décimo: **"d) A la Secretaría del ramo en materia de Hacienda, entre otras, el establecimiento de las condiciones económicas de las licitaciones y de los contratos a que se refiere el presente Decreto relativas a los términos fiscales que**

permitan a la Nación obtener en el tiempo ingresos que contribuyan a su desarrollo de largo plazo."

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

a) Que si al finalizar el ejercicio presupuestario, existiera saldo remanente de ingresos propios excedentes, la comisión respectiva instruirá su transferencia a un fideicomiso constituido para cada una de éstas por la Secretaría del ramo en materia de Energía, donde una institución de la banca de desarrollo operará como fiduciario."

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



REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA FEDERACIÓN

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

1. Realizar los pagos establecidos en dichas asignaciones y contratos.
2. Realizar las transferencias a los Fondos de Estabilización de los Ingresos Petroleros y de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas. Una vez que el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros, o su equivalente, haya alcanzado su límite máximo, los recursos asignados al Fondo se destinarán al ahorro de largo plazo mencionado en el numeral 5. Dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico en materia del límite máximo del Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros y del Derecho sobre Hidrocarburos para el Fondo de Estabilización.
3. Realizar las transferencias al Fondo de Extracción de Hidrocarburos; a los fondos de investigación en materia de hidrocarburos y sustentabilidad energética, y en materia de fiscalización petrolera.
4. Transferir a la Tesorería de la Federación los recursos necesarios para que los ingresos petroleros del Gobierno Federal que se destinan a cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año, se mantengan en el cuatro punto

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

[...]

En caso de una reducción significativa en los ingresos públicos, asociada a una caída en el Producto Interno Bruto, a una disminución pronunciada en el precio del petróleo o a una caída en la plataforma de producción de petróleo, y una vez que se hayan agotado los recursos en el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros o su equivalente, la Cámara de Diputados podrá aprobar, mediante votación de las dos terceras partes de sus miembros presentes, la integración de recursos de ahorro público de largo plazo al Presupuesto de Egresos de la Federación, aun cuando el saldo de ahorro de largo plazo se redujera por debajo de tres por ciento del Producto Interno Bruto del año anterior. La integración de estos recursos al Presupuesto de Egresos de la Federación se considerarán incluidos en la transferencia acorde con el numeral 4 del presente transitorio.



SUPREM
JUSTICIA
SECRETARIA

El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo estará sujeto a las obligaciones en materia de

REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

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

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

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

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

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

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

De todo lo expuesto se concluye que debe calificarse de inconstitucional la presente consulta, porque al estar formulada en términos integrales respecto de todas las previsiones constitucionales en materia energética, contenidas en el Decreto que reformó los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, su desahogo necesariamente incidiría con relación a la vigencia de determinadas disposiciones constitucionales que regulan el origen y destino de los recursos derivados de los ingresos de la industria petrolera.



PODER JUDICIAL DE
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
SUBSECRETARÍA GENERAL



SUPREMA
CORTA DE JUSTICIA
SECRETARÍA GENERAL

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO. Es inconstitucional el objeto de la presente consulta.

Notifíquese a la Cámara de Diputados la presente ejecutoria y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En cuanto a la propuesta de declarar inconstitucional la materia de la consulta popular por involucrar ingresos del Estado,



REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra y anunció voto particular. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho de formular voto concurrente.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SALA DE ACUERDOS

En cuanto a las diversas consideraciones de la propuesta, se expresó una mayoría de ocho votos en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Luna Ramos y Zaldívar Lelo de Larrea votaron a favor. El señor Ministro Cossío Díaz anunció voto particular. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho de formular voto concurrente.

El señor Ministro Sergio A. Valls Hernández no asistió a la sesión de treinta de octubre de dos mil catorce por licencia concedida.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

En la sesión privada extraordinaria celebrada el cuatro de noviembre de dos mil catorce se aprobó el texto del engrose relativo a la revisión de la constitucionalidad de la materia de la consulta popular 3/2014 por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos,

Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza con las observaciones formuladas por los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo y Pérez Dayán. La señora Ministra Luna Ramos reservó su derecho para formular voto concurrente.

El señor Ministro Sergio A. Valls Hernández no asistió a la sesión por licencia concedida.

El señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza declaró que el texto de las consideraciones de fondo del engrose de la sentencia emitida en la revisión de la constitucionalidad de la materia de la consulta popular 3/2014 quedó aprobado en los términos antes precisados.

Firman los señores Ministro Presidente y Ministra Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

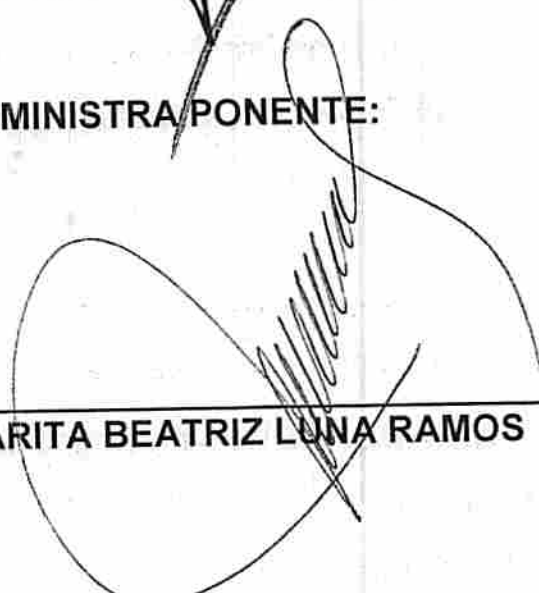


MINISTRO PRESIDENTE:



JUAN N. SILVA MEZA

MINISTRA PONENTE:



MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS



REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR
3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

Esta hoja corresponde a la revisión de la constitucionalidad de la materia de la consulta popular 3/2014, solicitada por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, y como peticionarios José de Jesús Zambrano y otros. Fallada el treinta de octubre de dos mil catorce, en el sentido siguiente: **"ÚNICO. Es inconstitucional el objeto de la presente consulta."** Conste. AVA/lucero/blaa



CORTE DE
DE LA NACIÓN
NERAL DE ACUERDOS.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

REMITENTE: PRESIDENTE DE LA
MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA
DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE
LA UNIÓN

PETICIONARIOS: JOSÉ DE JESÚS
ZAMBRANO GRIJALVA Y OTROS.

REVISIÓN DE LA
CONSTITUCIONALIDAD DE LA
MATERIA DE CONSULTA POPULAR
3/2014

SECRETARÍA GENERAL DE
ACUERDOS

MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, A SIETE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL
CATORCE, EL LICENCIADO DAVID ESPEJEL RAMÍREZ, SUBSECRETARIO
GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA
NACIÓN, HACE CONSTAR Y-----**C E R T I F I C A**:-----

QUE LAS PRESENTES COPIAS FOTOSTÁTICAS CONSTANTES DE TREINTA Y
UNA FOJAS ÚTILES, CONCUERDAN FIEL Y EXACTAMENTE CON LAS
ORIGINALES QUE TENGO A LA VISTA, LAS CUALES OBRAN EN LA REVISIÓN
DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA POPULAR
3/2014 Y SE EXPIDEN PARA SER ENTREGADAS COMO TESTIMONIO AL
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL
CONGRESO DE LA UNIÓN; VAN DEBIDAMENTE SELLADAS, FOLIADAS Y
RUBRICADAS. DOY FE

Revisó y cotejó:

LICENCIADO DAVID DELGADILLO VILLEGAS
TITULAR DE LA SECCIÓN DE TRÁMITE DE
AMPAROS, CONTRADICCIONES DE TESIS Y
DEMÁS ASUNTOS

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SECRETARÍA GENERAL
DE ACUERDOS

2014 NOV - 6 P 12:40

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN

7- 4900

FORMA A-53

VOTO CONCURRENTES

QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN LA REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA POPULAR 3/2014, RESUELTO POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN SESIÓN DE TREINTA DE OCTUBRE DE DOS MIL CATORCE.

Comparto la conclusión del proyecto de que la materia sujeta a revisión por esta Corte está vedada por el artículo 35, fracción VIII, constitucional, por actualizar la categoría de "los ingresos y gastos del Estado".

No obstante, considero necesario aclarar los presupuestos de los que parto.

La pregunta cuya materia se sometió a control de esta Suprema Corte dice ¿Está de acuerdo en que se mantengan las reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en materia energética?

Así, como se desprende de la formulación literal de la pregunta, los peticionarios delimitan la materia sobre la que pretenden consultar a la ciudadanía: la materia energética. Esta materia, como es evidente, no está vedada en el artículo 35, fracción VIII, numeral 3 de la Constitución Federal.

Esto en principio es acertado, pues la reforma constitucional a que hace mención, desde mi perspectiva, encierra la decisión del Constituyente de establecer un diseño institucional en materia energética complejo, cuya trazado se extiende sobre los artículos 25, 27, 28 y una pluralidad de transitorios, cuya evaluación puede hacerse desde distintos puntos de vista, en distintas materias que no están vedadas para su consulta popular.

La complejidad de los elementos involucrados en la referida reforma constitucional, permite a los peticionarios de una consulta popular escoger la materia desde la que pretenden someter a consulta popular su revisión y, así por ejemplo, señalar que formulan su petición desde la materia energética.

En otras palabras, reconozco que la reforma energética a los artículos 25, 27 y 28 constitucionales es un tópico que admite un debate multidisciplinario y que sería posible dividir distintos debates en materias distintas a los ingresos o gastos del Estado, como podría ser, la materia histórica, de patrimonio cultural, de identidad nacional, de soberanía nacional, etcétera.

Sostener que esta reforma constitucional sólo es evaluable desde una materia es desconocer la complejidad de los temas discutidos.

Sin embargo, estimo que para el abordaje de la reforma, el Constituyente, al diseñar el articulado respectivo, no fue neutro. Determinó que una materia de aproximación debía ser la central: la de ingresos del Estado. Esto es así, no porque pueda tener una relación indirecta o mediata con esa materia, sino porque así lo dispuso de manera expresa el texto constitucional.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

El séptimo párrafo del artículo 27 constitucional contiene esta decisión en estos términos literales: "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."

Ahora bien, considero necesario precisar que para la definición del concepto *ingresos y gastos del Estado*, como lo mencioné en la sesión en la que resolvimos este asunto, por estar frente al análisis de la procedencia de la consulta popular, la cual, por ser un derecho de participación política de los ciudadanos, debe insertarse dentro de los derechos humanos de naturaleza política, las materias vedadas establecidas en el numeral 3 de la fracción VIII del artículo 35 constitucional, deben entenderse de manera restrictiva, de acuerdo al principio pro persona, para incluir el mayor número de tópicos posibles dentro de la materia consultable a la población.

Por tanto, no debe extenderse el concepto de *ingresos y gastos del Estado* más allá de lo estrictamente necesario para adoptar el significado constitucionalmente obligado en su acepción más restrictiva.

Sin embargo, en este voto quiero señalar que no es constitucionalmente admisible asimilar los ingresos públicos con los impuestos o contribuciones, para adoptar la mínima expresión del vocablo. Dicha consideración, además de no encontrar soporte en la teoría de las finanzas públicas, es inconsistente con el diseño constitucional de las finanzas públicas del Estado Mexicano.

La actividad financiera estatal se desarrolla a través de tres momentos: obtención de ingresos, gestión de los recursos y erogación de los mismos para el sostenimiento de la función pública. Tratándose de la obtención de ingresos, estos sólo pueden ser de dos tipos: originarios o derivados.

Los ingresos públicos originarios son aquéllos que tienen su fuente en el propio patrimonio del Estado, como consecuencia de su explotación directa o indirecta. Generalmente, en esta categoría se encuentran los ingresos por concepto de productos. En cambio, los ingresos públicos derivados son aquellos que el Estado recibe de los particulares; es decir, no provienen del patrimonio estatal. En esta categoría encontramos conceptos de ingresos como los impuestos, las contribuciones, los aprovechamientos y los empréstitos.

Es importante tener presente que el ingreso público es un concepto genérico en el que se incluyen todas las diversas fuentes particulares de generación de recursos; no sólo algunas de sus especies como los impuestos o las contribuciones.

Me explico.



REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA
POPULAR 3/2014
VOTO CONCURRENTENTE

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El haber patrimonial de una persona sólo puede modificarse en sentido positivo o negativo. En el primer caso, la modificación provino de un ingreso, en el segundo caso de la realización de un gasto.

En ese sentido, cuando la Constitución habla de *ingresos*, el constituyente está haciendo referencia al incremento (modificación positiva) del haber patrimonial del Estado. Dicho incremento puede provenir desde el incremento en el valor de bienes y derechos con los que cuente el Estado, por el producto de cualquier transacción realizada con terceros, por la liberación de una obligación ó, particularmente, por la entrega obligatoria de recursos por parte de terceros.

En dichos términos, es posible identificar cuatro especies del género *ingresos públicos*:

i) Ingresos por concepto de productos; es decir, aquellos generados de manera originaria por el propio patrimonio estatal.

ii) Ingresos por contribuciones; comprendido en los ingresos derivados del Estado y que, en este caso, se trata de la facultad impositiva estatal. Esta especie puede generar ingresos por tres diversas subespecies: derechos, contribuciones especiales e impuestos.

iii) Ingresos por aprovechamientos; comprendido en los ingresos derivados del Estado y que incluye conceptos de ingreso que sean distintos a los productos y a las contribuciones.

iv) Ingresos por empréstitos; comprendido en los ingresos derivados del Estado y que incluye diversas operaciones de endeudamiento por parte del Estado.

Lo anterior permite identificar que el concepto *ingreso* es un género integrado por las diversas especies que son fuentes del mismo. Dichas especies no sólo consisten en los impuestos y las contribuciones, sino también incluye los productos, los aprovechamientos y los empréstitos.

Por ejemplo, una lectura distinta podría dejar fuera a los aprovechamientos, los productos y conceptos relacionados. Así, dejaríamos fuera del concepto de ingresos los que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, a los ingresos derivados de financiamientos y a los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal. También dejaríamos fuera los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización; finalmente, dejaríamos fuera las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado.

Lo siguiente es observar que el constituyente ha sido claro en seguir la distinción entre el género *ingresos* y sus especies. De hecho, por regla general, el constituyente se ha referido a las fuentes del ingreso señalando expresamente sus especies.

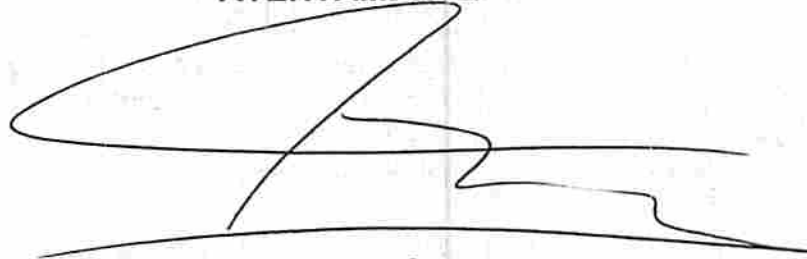
El único lugar donde el constituyente mexicano adoptó, e incorporó en el texto constitucional, el concepto de *ingreso* como un concepto sustantivo y genérico, que comprende sus diversas especies, es el artículo 27, párrafo séptimo. En dicha disposición se determina que, con el propósito de obtener *ingresos* 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.

En las demás disposiciones constitucionales donde podemos encontrar el uso del concepto *ingreso*, podemos observar que el constituyente hizo uso de éste con fines muy específicos, como los siguientes: determinar el objeto de un ejercicio ciudadano (artículo 35, fracción VIII, ordinal 3); definir ámbitos competenciales de los poderes del Estado (artículo 73, fracciones VIII y XXVIII), al enunciar el nombre de un ordenamiento jurídico (artículo 74, fracción IV), o determinar la función de la fiscalización superior de la Federación (artículo 79).

En cambio, en el resto del ordenamiento constitucional, el constituyente ha optado por referirse a los ingresos, enunciando expresamente las especies que son fuente de éstos. En estos casos tenemos el artículo 31, fracción IV, al establecer la obligación de los mexicanos de *contribuir* al gasto público; el artículo 73, fracción VII, en el que señala la facultad del Congreso para establecer las *contribuciones* necesarias para cubrir el presupuesto; o el artículo 72, H., donde el constituyente estableció que la formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versen sobre *empréstitos, contribuciones o impuestos*, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deben discutirse primero en la Cámara de Diputados.

De lo anterior se desprende, como he señalado anteriormente, que el constituyente mexicano ha hecho uso del concepto *ingreso* y sus especies, según la finalidad de la disposición constitucional y su objeto. Es por lo anterior, insisto que me parece importante hacer notar que la equiparación de los ingresos del Estado únicamente con el concepto de impuestos y contribuciones es una consideración incongruente; toda vez que, además de no encontrar soporte en la teoría de las finanzas públicas, es inconsistente con el diseño constitucional de las finanzas públicas del Estado Mexicano.

ATENTAMENTE



MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA



FORMA A-53

REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA
POPULAR 3/2014
VOTO CONCURRENTES

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

REMITENTE: PRESIDENTE DE LA
MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA
DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE
LA UNIÓN

PETICIONARIOS: JOSÉ DE JESÚS
ZAMBRANO GRIJALVA Y OTROS.

REVISIÓN DE LA
CONSTITUCIONALIDAD DE LA
MATERIA DE CONSULTA POPULAR
3/2014

SECRETARÍA GENERAL DE
ACUERDOS

MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, A SIETE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL
CATORCE, EL LICENCIADO DAVID ESPEJEL RAMÍREZ, SUBSECRETARIO
GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA
NACIÓN, HACE CONSTAR Y-----C E R T I F I C A :-----

QUE LAS PRESENTES COPIAS FOTOSTÁTICAS CONSTANTES DE TRES
FOJAS ÚTILES, CONCUERDAN FIEL Y EXACTAMENTE CON LAS ORIGINALES
QUE TENGO A LA VISTA, LAS CUALES OBRAN EN LA REVISIÓN DE
CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA POPULAR 3/2014 Y
SE EXPIDEN PARA SER ENTREGADAS COMO TESTIMONIO AL PRESIDENTE
DE LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO
DE LA UNIÓN; VAN DEBIDAMENTE SELLADAS, FOLIADAS Y RUBRICADAS.
DOY FE

Revisó y cotejó:

LICENCIADO DAVID DELGADILLO VILLEGAS
TITULAR DE LA SECCIÓN DE TRÁMITE DE
AMPAROS, CONTRADICCIONES DE TESIS Y
DEMÁS ASUNTOS

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A-53

SECRETARÍA GENERAL
DE ACUERDOS

2014 NOV - 6 P 2: 08

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ EN LA REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA POPULAR 3/2014.

En la sesión pública del Tribunal Pleno de treinta de octubre de dos mil catorce, se resolvió la consulta popular 3/2014, en el sentido de que esta resultaba inconstitucional. La pregunta de la consulta ciudadana fue la siguiente:

¿Está de acuerdo en que se mantengan las reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en materia energética?

La mayoría en esta resolución consideró que la consulta es inconstitucional ya que la misma incide en los ingresos y gastos del Estado mexicano, ubicándose así en uno de los temas que no pueden consultables.

No estoy de acuerdo con el criterio mayoritario, ya que parte de una interpretación de los términos ingresos y gastos en su acepción más amplia. Esta es una elección por parte de la mayoría ante la falta de definición por parte del constituyente que no puedo compartir.

La resolución concluye que es inconstitucional la consulta por que al estar formulada en términos integrales respecto de todas las previsiones constitucionales en materia energética, su desahogo necesariamente incide con relación a la vigencia de determinadas

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

disposiciones constitucionales que regulan el origen y destino de los recursos derivados de los ingresos de la industria petrolera.

En primer término debo reiterar, como ya lo afirmé en las dos consultas que precedieron a esta, que la figura de la consulta popular se encuentra como derecho humano ciudadano en el artículo 35 de la Constitución, la interpretación de los derechos humanos debe ser la que sea más benéfica para la persona, ya que de otro modo iríamos en contra del sentido del artículo 1º constitucional. Es por ello que la interpretación de las restricciones al ejercicio de un derecho, en este caso los temas que no pueden ser objeto de la consulta, debe hacerse de manera limitativa y estricta, restringiendo lo menos posible el acceso a la consulta.

Aun queriendo incluir dentro del término "ingresos y gastos del Estado" los conceptos de ingreso no tributario, como el ingreso por la venta de hidrocarburos, el fideicomiso para su administración y su posible destino, considero que esto no puede sostenerse que exista una relación directa con el sistema de contratación establecido para esta finalidad. Contrario a lo afirmado por la mayoría, me parece que no puede afirmarse de manera general que "por definición" cualquier industria estatal proporciona recursos económicos para la satisfacción del interés colectivo, y que esto nos lleve de manera directa a declarar la inconstitucionalidad de la consulta.

Independientemente de los términos en los que se encuentra formulada la pregunta, considero que con la finalidad de darle la mayor posibilidad de ejercicio a este mecanismo que es el ejercicio de un derecho humano de carácter político, este tribunal no debió optar por examinar la totalidad de la reforma como materia propia de la consulta y de ahí evaluar su relación con el tema de ingresos y gastos, sino que



REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA
MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

debió contrastar esta reforma con la regulación anterior a su entrada en vigor. En ambos casos la regulación sobre la industria petrolera tiene que ver en un sentido amplio con los ingresos o gastos del Estado, pero la reforma no privó ni aumento la posibilidad del Estado de recibir estos ingresos, sino que solamente se cambió la mecánica y las condiciones para su obtención.

Es por ello que no estoy de acuerdo ni en lo que se refiere a la acepción amplia de ingresos y gastos del Estado, ni con la condición definitoria de la industria estatal como ingreso que la mayoría considera que se da con relación a la industria petrolera. Considero que en ambos extremos existe una vulneración al artículo 1º constitucional y a los compromisos en materia de derechos humanos adquiridos por el Estado mexicano que obligan a la interpretación más amplia con la correspondiente interpretación limitativa y estricta de las restricciones a su ejercicio.

Es por ello que considero que lo que esta Suprema Corte tiene que hacer es desarrollar el mecanismo de democracia semidirecta, porque éste es el ejercicio de un derecho político con rango y características de derecho humano, por lo que debe buscarse el "cómo sí" se logra hacer efectivo el acceso a la consulta y no adoptar sentidos interpretativos que nos lleven a imposibilitar su acceso.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO

RM/MG/LPRZ

REMITENTE: PRESIDENTE DE LA
MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA
DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE
LA UNIÓN

PETICIONARIOS: JOSÉ DE JESÚS
ZAMBRANO GRIJALVA Y OTROS.

REVISIÓN DE LA
CONSTITUCIONALIDAD DE LA
MATERIA DE CONSULTA POPULAR
3/2014

SECRETARÍA GENERAL DE
ACUERDOS

MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, A SIETE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL
CATORCE, EL LICENCIADO DAVID ESPEJEL RAMÍREZ, SUBSECRETARIO
GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA
NACIÓN, HACE CONSTAR Y-----**C E R T I F I C A**:-----

QUE LAS PRESENTES COPIAS FOTOSTÁTICAS CONSTANTES DE DOS
FOJAS ÚTILES, CONCUERDAN FIEL Y EXACTAMENTE CON LAS ORIGINALES
QUE TENGO A LA VISTA, LAS CUALES OBRAN EN LA REVISIÓN DE
CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA POPULAR 3/2014 Y
SE EXPIDEN PARA SER ENTREGADAS COMO TESTIMONIO AL PRESIDENTE
DE LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO
DE LA UNIÓN; VAN DEBIDAMENTE SELLADAS, FOLIADAS Y RUBRICADAS.
DOY FE

Revisó y cotejó:

LICENCIADO DAVID DELGADILLO VILLEGAS
TITULAR DE LA SECCIÓN DE TRÁMITE DE
AMPAROS, CONTRADICCIONES DE TESIS Y
DEMÁS ASUNTOS

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SECRETARÍA GENERAL
DE ACUERDOS

2014 NOV - 6 P 12:38

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN

FORMA A-53

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN LA REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR 3/2014.

En la sesión de treinta de octubre de dos mil catorce en que se analizó el proyecto presentado bajo la Ponencia de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, manifesté que compartía el sentido de considerar inconstitucional la materia de la consulta formulada por diversos ciudadanos, cuya propuesta de pregunta se encontraba formulada en los siguientes términos:

¿Está de acuerdo en que se mantengan las reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en materia energética?

Como lo señalé durante mi participación, respetuosamente disiento de algunas de las consideraciones, motivo por el cual dejo constancia de algunos aspectos que, a mi juicio, resultaban relevantes para la solución del asunto.

I. Sobre la posibilidad de plantear consultas populares que tuvieran como consecuencia la necesidad de generar reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En principio señalo que este tema no fue materia de debate durante la discusión del asunto, pues se reconoció implícitamente que el resultado de una consulta popular podía tener dicho efecto; sin embargo, estimo conveniente hacer expresas las razones que me motivaron a compartir ese criterio implícito.

Para tal efecto, parto de señalar que la revisión sobre la constitucionalidad de la materia de una consulta popular se encuentra regulada en lo dispuesto por el artículo 35, fracción VIII, numeral 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al prohibir que puedan ser objeto de consulta las cuestiones relacionadas con: a) la restricción de los derechos humanos reconocidos por la Constitución; b) los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; c) la materia electoral; d) los ingresos y gastos del Estado; e) la seguridad nacional; y f) la organización, funcionamiento y disciplina

de la Fuerza Armada permanente. El precepto constitucional de mérito es del tenor siguiente:

"Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

[..]

VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:

1º. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

a) El Presidente de la República.

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o

c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.

Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión;

2º. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

3º. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

4º. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1º de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;

5º. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;

6º Las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y

7º. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción."



VOTO CONCURRENTE DEL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ
SALAS EN LA REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONSULTA
POPULAR 3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

La fracción de mérito fue incorporada al texto constitucional con motivo de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de nueve de agosto de dos mil doce. Del análisis de los trabajos legislativos de dicha reforma, en particular del Dictamen de la Cámara de Senadores de veintisiete de abril de dos mil once, se desprende que la incorporación a la Constitución de la consulta popular obedeció a lo siguiente:

"...este dictamen propone añadir la consulta popular en temas de trascendencia nacional. Esa figura, como se plantea en el proyecto de decreto, es una variante de otras formas de la llamada 'democracia semidirecta' como lo son el plebiscito y el referéndum. La singularidad de la consulta popular es que puede ser activada - propuesta - por un determinado número de ciudadanos, en el porcentaje respecto de la lista nominal de electores que definiría la propia Constitución, y con los demás requisitos que determine la ley. Tanto el Ejecutivo Federal como una minoría de legisladores, en cualquiera de las dos cámaras, pueden activar el mecanismo de la consulta popular pero en todo caso, se requerirá que sea aprobada por mayoría de votos en las dos cámaras, y no así para las consultas convocadas por los ciudadanos. La propia Constitución señalará las materias que no podrán ser objeto de consulta popular, tales como la derogación de derechos humanos, los ingresos y gastos del Estado o la forma de gobierno consagrada en el artículo 40 de la propia Carta Magna; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. Previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta.

[...]

Las democracias modernas son, por definición, representativas. Es decir, se trata de formas de gobierno en las que el proceso de toma de decisiones involucra a representantes elegidos popularmente mediante sufragio universal, que son quienes en nombre de sus representados procesan y adoptan las decisiones colectivas. La participación de los ciudadanos en ese proceso se concreta, en primera instancia, en el ejercicio del derecho de votar para elegir a quienes los representarán en las fases sucesivas del proceso de adopción de las decisiones políticas. Esa participación de los ciudadanos en el proceso democrático de decisión en México se ha venido ampliando y garantizando a través de múltiples reformas constitucionales y legales que hoy permiten el ejercicio de las libertades políticas en un contexto jurídico e institucional caracterizado por la existencia de varios mecanismos de garantía.

Sin embargo, a la par de los mecanismos de democracia representativa, ha existido una tendencia, en las constituciones de la segunda postguerra, a introducir algunas fórmulas adicionales que tienen la finalidad de multiplicar los espacios de la participación

ciudadana en los procesos de decisión política. Estas fórmulas de la así llamada democracia 'semidirecta', como el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular, han tenido una gran proliferación en el constitucionalismo contemporáneo como complementos de la representación democrática.

En América Latina, por ejemplo, todas las constituciones, salvo las de México y de República Dominicana, contemplan algún mecanismo de participación directa de los ciudadanos en los procesos de decisión política.

Estos mecanismos tienen la virtud de estimular la participación política de los ciudadanos más allá de las elecciones, al permitirles intervenir en la discusión pública de temas de relevancia nacional que ameritan un pronunciamiento explícito de los ciudadanos que corre paralelo al debate y a las decisiones que se adoptan por los órganos representativos del Estado, en primer lugar, las instancias parlamentarias o legislativas.

Es particularmente necesario asumir que estos mecanismos no son, ni deben ser, sustitutivos de las instancias de representación política en los procesos de decisión colectiva. Las fórmulas o métodos de la democracia 'semidirecta', adecuadamente reguladas, son instancias complementarias y subsidiarias de la democracia representativa. En efecto, su uso excesivo y una regulación inadecuada pueden terminar por erosionar las instituciones representativas y dar pie a lo que en el ámbito de la teoría política se conoce como 'democracia plebiscitaria', que, en realidad, solo en apariencia es una democracia, pues ahí anidan graves pulsiones autoritarias. Los totalitarismos del siglo XX nos recuerdan con claridad que los sistemas autocráticos siempre utilizan evocaciones directas 'al pueblo' como una manera de legitimación.

Cabe señalar que el recurso a estos mecanismos de consulta a los ciudadanos no son ajenos al ordenamiento jurídico mexicano. Existen varias entidades federativas en donde el marco normativo local introduce instrumentos a través de los cuales los ciudadanos pueden expresar su sentir en torno a temas de importancia para sus respectivas sociedades. En esa circunstancia se encuentran los Estados de Baja California, Colima, Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, Tlaxcala y Veracruz.

Estas comisiones unidas reconocen, por un lado, la importancia de contar con un mecanismo a nivel federal que permita al conjunto de ciudadanos de la República expresarse en torno al sentido que deben tener las decisiones relativas a los asuntos de gran importancia nacional, pero también asumimos que la introducción, sin controles adecuados, de mecanismos de la llamada democracia 'semidirecta', puede lograr el efecto contrario al de la consolidación y fortalecimiento del régimen democrático y propiciar su erosión y eventual vaciamiento.



VOTO CONCURRENTENTE DEL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ
SALAS EN LA REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONSULTA
POPULAR 3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Hay una plena convicción de que, con una adecuada regulación, la introducción de mecanismos que supongan el involucramiento de los ciudadanos en los procesos de decisión colectiva puede aumentar y fortalecer la participación política de éstos y con ello contribuir a construir una ciudadanía más fuerte, consciente y atenta a los problemas que la aquejan y corresponsable de las soluciones colectivas que se adopten para enfrentarlos.

La figura de la consulta popular, aunada a la de la iniciativa ciudadana, puede ser un mecanismo que permita fortalecer el proceso de decisión democrática en la medida en la que se abre otro canal para que propuestas legislativas, en este caso realizadas directamente por grupos de ciudadanos, sean conocidas y tomadas en consideración por las Cámaras del Congreso de la Unión.

A juicio de estas comisiones dictaminadoras, se considera que, ponderando las experiencias comparadas, resulta pertinente incorporar a través de la figura de la consulta popular la posibilidad de que exista ese pronunciamiento directo de los ciudadanos en relación con asuntos de gran trascendencia nacional de manera que su voluntad, vinculante conforme determine la ley, para el Congreso de la Unión en caso de reunirse determinados requisitos de participación, deba ser asumida por el Poder Legislativo en el procesamiento de la decisión que corresponda.

CORTE DE
LA NACIÓN
ERAL DE

La consulta popular, como mecanismo de participación e intervención de los ciudadanos en la toma de decisiones relacionadas con temas relevantes, constituye además una vía para poder resolver, a través de la consulta a la base política de la sociedad, eventuales diferendos relativos a temas de suma importancia que se presenten en los órganos representativos o entre éstos.

Atendiendo a esa finalidad estas comisiones unidas consideran que este mecanismo debe poder ser inducido mediante solicitud que puedan realizar tanto el titular del Poder Ejecutivo, como una parte de los integrantes de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, e incluso un grupo de ciudadanos, equivalente al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores utilizada en la elección federal previa.

Por otra parte, al tratarse de un mecanismo cuyos resultados, de alcanzarse un índice de participación en la consulta, resultarán vinculantes para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes, resulta pertinente que, con independencia de quién haya solicitado la realización de una consulta popular, exista una aprobación respecto de la realización de la misma por parte de la mayoría de los integrantes e cada una de las cámaras en las que se deposita la función legislativa federal, respecto a las consultas convocadas por el Presidente de la República o el porcentaje establecido para los integrantes de cualquiera de las cámaras del Congreso, requisito que no será aplicable para las consultas convocadas por los ciudadanos. Este

requisito, lejos de constituir un impedimento o un obstáculo innecesario, representa una garantía para que las consultas populares no se conviertan en un instrumento sustitutivo de la instancia democrática-representativa por excelencia, sino que implique un acompañamiento de los órganos que tendrán la responsabilidad y la obligación de procesar normativamente la voluntad ciudadana expresada en la consulta. En ese sentido, el requisito de contar con esa mayoría para convocar a la consulta expresa el compromiso del Congreso —y en ese sentido es la mejor garantía— de acatar en sus términos la voluntad ciudadana manifestada en ella.

Es sabido que la formulación de la pregunta que debe ser sometida a la consulta de los ciudadanos, constituye un aspecto especialmente delicado, pues su redacción puede, eventualmente, condicionar el sentido de la respuesta. Por su propia naturaleza, las consultas populares, como todos los demás mecanismos de democracia directa en los que se recaba la opinión de los ciudadanos, suponen respuestas simplificadas que en la mayoría de los casos suele reducirse a una alternativa entre dos posibles respuestas.

Esporádicamente pueden preverse alternativas más complejas. Ello implica que el modo de plantear la pregunta resulta determinante para el adecuado desarrollo de este ejercicio democrático. En ese sentido, el presente dictamen plantea que previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta.

Consecuentemente, la ley que regule esta modalidad de participación ciudadana deberá contener los procedimientos y mecanismos que deberán seguirse para que todo el proceso de organización y desarrollo de la consulta se rija por los principios de objetividad, imparcialidad y certeza. Por ello, se dispone que las consultas populares serán responsabilidad, en términos de su organización y realización del Instituto Federal Electoral, en forma integral. El propio Instituto deberá certificar, en su caso, la veracidad de la promoción ciudadana al respecto.

La experiencia comparada enseña que todos los mecanismos de consulta popular o de otros mecanismos de democracia 'semidirecta' (referéndum o plebiscito), cuando tienen un carácter vinculante para los poderes públicos, están sujetos a la existencia de un quórum de participación ciudadana. En ese mismo sentido, este dictamen plantea establecer un umbral de participación para que el resultado de la consulta popular sea vinculante para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes, consistente en que un porcentaje de al menos el cuarenta por ciento del total de ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de electores que corresponda haya acudido y participado con su voto en la consulta.



VOTO CONCURRENTE DEL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN LA REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONSULTA POPULAR 3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En relación con los temas sobre los que pueden versar las consultas populares, se considera pertinente establecer ciertas materias en las cuales no procede este tipo de ejercicios y que se asume están reservadas, en cuanto a la capacidad de decisión, exclusivamente a la competencia de las Cámaras del Congreso de la Unión, conjuntamente o de manera exclusiva de alguna de ellas de conformidad a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esas materias, en las que no procede la realización de consultas populares son: la electoral, los ingresos y gastos del Estado, la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de las Fuerzas Armadas.

Por lo que hace a los tiempos para realizar el ejercicio mediante el cual los ciudadanos darán respuesta a la o las preguntas planteadas a través de las consultas populares, se propone que la realización de las consultas populares coincida con la fecha de realización de la jornada electoral federal, es decir, el primer domingo de julio de cada tres años. Ello no implica que a lo largo del periodo que media entre dos elecciones no pueda proponerse la realización de una consulta popular y determinarse su procedencia por parte del Congreso, sino que el ejercicio específico de someter a la consideración ciudadana la o las preguntas en las que la consulta se articule coincidirá con la jornada electoral federal. En virtud de lo anterior, en caso de que no haya sido solicitada y aprobada la realización de una sola consulta, sino de varias en el periodo que media entre dos elecciones federales, las preguntas correspondientes a todas ellas serán sometidas a la consideración de los ciudadanos de manera simultánea y concurrente con la fecha de realización de las elecciones respectivas.

Lo anterior obedece esencialmente a dos razones fundamentales: en primer lugar a simplificar desde un punto de vista logístico y de racionalidad de esfuerzo y gasto, la realización de las consultas populares, pues en vez de instalar específicamente centros de votación en los cuales los ciudadanos puedan emitir su opinión respecto de las preguntas sometidas a su consideración, se aprovecharía la logística que en cada elección federal despliega el Instituto Federal Electoral para instalar en todo el país las Mesas Directivas de casilla, órganos en los cuales, además del procesamiento y escrutinio de los votos emitidos en las elecciones que correspondan, serán responsables de recibir y procesar las respuestas de los ciudadanos sobre los temas sometidos a su consulta.

Por otra parte, la concurrencia de las consultas populares con los procesos electorales federales tiene también la finalidad de inyectar en la discusión electoral un contenido programático en el debate público que tendrá que ver con los temas sobre los cuales versarán dichas consultas. Una de las características que han distinguido las recientes contiendas electorales es el escaso debate programático e ideológico, centrando la atención en los candidatos y en los lemas de sus campañas, más que en las plataformas electorales que los

partidos tienen la obligación de presentar y registrar ante las autoridades electorales. La coincidencia de las consultas populares con las elecciones puede ser, en ese sentido, una oportunidad para reivindicar la importancia de la confrontación pacífica de ideas y de contenidos programáticos en el marco de las precampañas y campañas electorales.

Finalmente, lo anterior implica que la organización, desarrollo, cómputo y declaración de los resultados de la o las consultas populares que se realicen cada tres años, esté a cargo del Instituto Federal Electoral, para lo cual la ley establecerá puntualmente los actos y los procedimientos que dicho Instituto deberá desplegar para la adecuada realización de las consultas, así como de la verificación del requisito del número de ciudadanos que deben respaldar la solicitud de realización de una consulta cuando sea el caso."

En el Dictamen de la Cámara de Diputados que se constituyó como revisora, fechado el veinticinco de octubre de dos mil once, se propusieron modificaciones a la Minuta enviada por el Senado.

¹ En ese Dictamen se señaló, en lo que interesa al presente asunto, lo siguiente:

"...La consulta popular, se constituye en una Institución valiosa, para lograr un mejor Sistema Democrático en México. Lo anterior es así, en virtud de que de aprobarse la reforma constitucional, se crearán los mecanismos constitucionales, que permitirán la participación de los ciudadanos en las decisiones políticas, expresando que sus aspiraciones y necesidades que reclaman, serán satisfechas por el Estado. En este sentido, la consulta popular se coloca junto a otras referéndum, plebiscito, voto popular, como una figura indispensable dentro de la democracia participativa, frente al poder público. La naturaleza jurídica de la consulta popular, legitima las decisiones del Estado, generando canales de comunicación entre el pueblo y el poder público, es decir, obliga al Estado a escuchar al pueblo como titular del poder público. En estas condiciones, las Comisiones Dictaminadoras coinciden en modificar el porcentaje contenido en la Minuta del Senado de la República en esta materia, del dos al uno por ciento, pues se considera excesivo y además nugatorio del derecho a la consulta, además de que dicho porcentaje pone en riesgo el objetivo de la presente reforma, ya que impediría en los hechos, que los gobernados puedan acceder a este importante derecho democrático. A través de esta figura, la ciudadanía es convocada por el Congreso de la Unión a petición del Presidente de la República, el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión o los ciudadanos, en un número equivalente, al uno por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley, con el objeto de resolver un asunto de carácter general y de vital importancia para la vida del país. Asimismo, estas Comisiones Unidas no comparten el porcentaje equivalente al cuarenta por ciento de los ciudadanos en la lista nominal, contenido en la Minuta que se resuelve, ya que en el umbral y para que la consulta popular sea vinculatoria es muy alto, por ello, coincidimos en proponer la reducción al veinticinco por ciento de la lista nominal de electores. En este sentido, cobra importancia lo expresado por Adela Cortina, en su obra *Ética aplicada y Democracia Radical*, al enfatizar que el modelo de participación ciudadana debe contemplar 'una igual participación en doble sentido que cada quien tenga igualdad de oportunidades para llevar al orden del día las decisiones colectivas y los problemas que para él son importantes; segundo, que sean atendidos sus puntos de vista en los resultados de las decisiones colectivas. La participación tiene que ser entonces, igual y efectiva, de modo que a través de ella se exprese el sentido político del hombre'. Además de lo anterior, es procedente modificar el contenido de la fracción VIII, en su inciso 5º, que establece que la consulta popular procederá el mismo día de la jornada electoral federal, por considerarse que el ejercicio de este derecho se sujetaría a cada tres años, por tanto esta Colegisladora comparte el espíritu de la modificación y por justicia



VOTO CONCURRENTENTE DEL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ
SALAS EN LA REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONSULTA
POPULAR 3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Dado el resultado de la votación obtenida en la Cámara de Diputados, en la que no se aprobó la reforma en los términos propuestos por la colegisladora respecto, entre otros, al artículo 35, fracción VIII constitucional, se envió Minuta a la Cámara de Senadores, en la cual se elaboró un nuevo Dictamen fechado el trece de diciembre de dos mil once, que en la parte relativa señala lo siguiente:

"...Estas comisiones dictaminadoras proponen insistir en la adición de la fracción VIII, en los mismos términos aprobados originalmente por el Senado, ya que resultaría un contrasentido que la consulta popular, que ha quedado establecida en la fracción III del artículo 36, en los términos aprobados por ambas cámaras, no tuviese las bases constitucionales para su reglamentación en la ley secundaria, más aún si se considera que la organización y desarrollo de las consultas populares se encomienda al Instituto Federal Electoral, que al tener carácter de órgano constitucional autónomo y cuyas facultades emanan directamente de la Constitución, debe contar con una base constitucional explícita a fin de poder ejercer esa facultad. Por ese motivo, en el Proyecto de Decreto se propone insistir en la adición de esa fracción VIII."

Mediante nuevo Dictamen elaborado en la Cámara de Diputados el dieciocho de abril de dos mil doce, se aprobó en sus términos la propuesta original de reforma al artículo 35, fracción VIII, constitucional enviada por la Cámara de Senadores.²

llega a la convicción de establecer una consulta popular por año, y que no coincida su ejercicio con el proceso electoral federal."

² Las razones que dieron origen a dicha aprobación fueron las siguientes:

"...la incorporación de la fracción VIII al artículo 35 dará sentido y coherencia a la reforma constitucional que transitará en las Legislaturas de los Estados, por lo que estas dictaminadoras, consideran conveniente admitirla en sus términos, porque perfecciona y facilita la instrumentación de las reformas aprobadas. No pasa por desapercibido para estas Comisiones Unidas, que la Consulta Popular, se constituye en una institución valiosa para lograr un mejor sistema democrático en México. Lo anterior es así, en virtud de que de aprobarse la reforma constitucional que se propone, se crearán los mecanismos constitucionales, que permitirán la participación de los ciudadanos en las decisiones políticas, expresando que sus aspiraciones y necesidades que reclamen, serán satisfechas por el Estado. En este sentido, la Consulta Popular se coloca como una figura indispensable dentro de la democracia participativa y frente al poder público. La naturaleza jurídica de la Consulta Popular, legitimará las decisiones del Estado generando canales de comunicación entre el pueblo y el poder público, es decir, obliga al Estado a escuchar al pueblo como titular del poder público. A través de esta figura, la ciudadanía es convocada por el Congreso de la Unión, Presidente de la República, el 33% de los integrantes de las Cámaras del Congreso de la Unión o los ciudadanos, en número equivalente al menos al 2% de los inscritos de la lista nominal de electores que determine la ley, con el objeto de resolver un asunto de carácter general y de vital importancia para la vida del país. En suma, la reforma

Del análisis de los trabajos legislativos antes mencionados se desprende que la consulta popular puede conceptualizarse como un derecho humano, el cual debe regirse por los principios y reglas que la propia Constitución Federal establece para tal efecto, en particular, en el artículo 1º, que señala:

“(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)

Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia [...].”

El citado precepto constitucional establece, en la parte que interesa al presente voto, que los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que México sea parte, no podrán restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Carta Magna establece. Asimismo, se prevé que en la interpretación de las normas relativas a derechos humanos deberá prevalecer el principio pro persona, entendido como la idea de favorecer en todo tiempo la protección más amplia.

En los asuntos en los que este Tribunal Pleno ha analizado el contenido de dicho precepto, en todo momento he sostenido que si bien la reforma constitucional tuvo por objeto ampliar el catálogo de derechos humanos que antes preveía, al incorporar como parte de la misma los reconocidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, ello no implica que éstos prevalezcan en

política en México, permite crear nuevas condiciones para una gobernanza democrática y eficiente. Esta requiere de la existencia de mecanismos que eviten y resuelvan cualquier tipo de conflicto, que ponga en peligro la gobernabilidad del país y el interés legítimo de la representatividad de los mexicanos...”



VOTO CONCURRENTE DEL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ
SALAS EN LA REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONSULTA
POPULAR 3/2014

63
FORMA A-53

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

todo momento, sino que su ejercicio puede suspenderse o restringirse en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece.

De igual manera, he considerado que esos casos y condiciones, entendidos como restricciones constitucionales, deben estar expresamente contenidos en el texto constitucional, pues al tratarse de un tema de restricción de derechos humanos, la interpretación debe ser estricta.

Expuesto lo anterior, me refiero ahora al contenido del artículo 35, fracción VIII, constitucional que, al prever la figura de la consulta popular, expresamente excluye de la misma lo siguiente:

- La restricción de los derechos humanos reconocidos por la Constitución;
- Los principios consagrados en el artículo 40 de la misma;
- La materia electoral;
- Los ingresos y gastos del Estado;
- La seguridad nacional y
- La organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente.

Del análisis de dicho precepto desprendo, en los dos primeros apartados, que al vedar la posibilidad de que los temas de restricción de derechos humanos, así como los principios de la República representativa, democrática, laica y federal puedan ser objeto de una consulta popular, expresamente reconoce que cualquiera otro, en principio, que pudiera tener como consecuencia una reforma constitucional sí podrían ser materia de dicha consulta, siempre y cuando no se actualizara alguno de los otros temas vedados, esto es, los relativos a la materia electoral, los ingresos y gastos del Estado, la seguridad nacional, así como la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente.

Esta conclusión deriva, a mi juicio, de una interpretación que favorece a la persona la protección más amplia. Me explico. Si el

Constituyente Permanente hubiere previsto como supuesto de restricción constitucional para la figura de consulta popular, que el resultado de ésta pudiera derivar en la necesidad de una reforma constitucional, así lo habría previsto expresamente, esto es, se habría vedado cualquier consulta popular cuyo objeto pudiera ser una posible reforma constitucional, y no así únicamente las materias que expresamente señala el artículo 35, fracción VIII, constitucional.

Así, de conformidad con lo previsto en el artículo 1º constitucional, y tomando en consideración que las normas de derechos humanos deben interpretarse en favor de la persona de modo tal que se logre la protección más amplia, y dado que las únicas restricciones constitucionales para la figura de la consulta popular son las expresamente contenidas en su numeral 35, fracción VIII, respetuosamente considero que cualquier otra materia que pudiera implicar una reforma constitucional, siempre que no se refiera a los temas de restricción de derechos humanos, principios del artículo 40, materia electoral, ingresos y gastos del Estado, seguridad nacional, así como la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente, debería ser permitida.³

³ Para reforzar dicha conclusión, hago notar que, durante la discusión de los trabajos legislativos que dieron origen a la Ley Federal de Consulta Popular, diversos legisladores se pronunciaron en el sentido de dejar claro que el resultado de una consulta popular podía implicar la necesidad de una reforma constitucional. A manera de ejemplo cito las siguientes:

"Diputada Luisa María Alcalde Luján: [...] Se limita a la consulta para reformas constitucionales trascendentes, como si por sí mismo una reforma constitucional no fuese un asunto de importancia suficiente como ser motivo de consulta..."

"Diputada Zuleyma Huidobro González: Dado que la trascendencia de las reformas constitucionales radican en la aplicación general de los cambios que éstas plantean resulta absolutamente importante conocer la opinión de los destinatarios de la norma, y que por supuesto ésta sea vinculante, razón por la cual proponemos que todas aquellas reformas que pretendan modificar el texto constitucional se sujeten a consulta popular..."

"Senador Alejandro de Jesús Encinas: Yo creo que el objetivo de esta ley reglamentaria, el fundamental, debe ser, hacer ejercible el derecho de los ciudadanos a ser consultados en los temas de trascendencia nacional; y en este caso, en materia de reformas constitucionales..."

"Senador Héctor Larios Córdova: [...] Ha quienes interpretan, y con argumentos jurídicos aparentemente sólidos, a juicio de los que no somos abogados, que los temas de trascendencia nacional necesariamente incluyen reformas constitucionales..."

"Senador Héctor Larios Córdova: Me parece que ese tema, mi opinión personal no es trascendente, porque corresponderá en cada consulta específica determinar a la Corte sobre la constitucionalidad de la materia de la pregunta. Incluso sobre la forma de redacción de la pregunta corresponde a la Corte porque hay muchas



VOTO CONCURRENTES DEL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ
SALAS EN LA REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONSULTA
POPULAR 3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

La conclusión anterior no pierde de vista que la Ley Federal de Consulta Popular prevé en su artículo 5º que el resultado de una consulta será vinculante para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales así como para las autoridades competentes, sin referirse en este último supuesto expresamente a las legislaturas locales, cuya aquiescencia resulta necesaria para una reforma constitucional; sin embargo, considero que dentro del término "autoridades competentes", debe comprenderse a las legislaturas locales cuando el resultado de la consulta implique la necesidad de una reforma constitucional, pues de no considerarlo así, se estaría afectando el grado de efectividad de la consulta popular como derecho humano, cuyas restricciones únicamente pueden derivarse del texto expreso de la Constitución Federal.

II. Sobre la noción de "ingresos y gastos del Estado" como prohibición para ser materia de una consulta popular.

La sentencia dictada en el presente asunto concluye que la materia de la consulta popular es inconstitucional, en tanto que:

"...el desahogo de la presente consulta de manera directa incidirá sobre los ingresos del Estado, pues por definición, cualquier industria estatal, y sobre todo la energética, proporciona recursos económicos para la satisfacción del interés colectivo.

maneras de modificar la Constitución. Yo sí creo que se puede modificar la Constitución, sí creo que los ciudadanos pueden dar un mandato al Congreso y al Constituyente Permanente..."

"Senadora Dolores Padierna Luna: [...] Y algo muy grave es que en la Constitución, artículo 35, fracción VIII, se especifica cuáles materias no pueden ser materia de consulta y habla de los derechos humanos, de la materia electoral, de la seguridad nacional, de los ingresos y gastos del Estado y de la organización de las Fuerzas Armadas. Todo lo demás es sujeto a consulta..."

"Senador Manuel Bartlett Díaz: Se trata, y ha sido esencial, de que la consulta pueda llevarse a cabo en materia constitucional..."

"Senador Raúl Morón Orozco: [...] De forma particular, el hecho de que el artículo 6 de la propia legislación en cita, imponga que la consulta únicamente procede para la creación de nuevas leyes o modificación de las existentes, excluye la posibilidad de que se realicen adiciones, modificaciones o derogaciones del texto constitucional, vía consulta popular. Esa limitación irracional e injustificada, se impone, no obstante, que las únicas excepciones de la consulta las establece la propia Constitución en su artículo 35, y la mayoría de los artículos constitucionales, no forman parte de ellas..."

En efecto, el párrafo séptimo del artículo 27 constitucional, el cual fue modificado por el Decreto que reformó los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, dispone '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'.

De este enunciado jurídico se aprecia sin duda alguna que el Constituyente Permanente instituyó una regla para la obtención de ingresos estatales provenientes de la exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos, con lo cual se colma el supuesto prohibido previsto en el artículo 35, fracción VIII, numeral 3º, de la Constitución Federal, en el sentido de que las consultas no tendrán por objeto los ingresos del Estado.

Aunado a lo anterior, el párrafo sexto del artículo 28 constitucional, el cual también fue modificado por el Decreto que reformó los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, dispone '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'.

Esta norma, complementaria de la anterior, establece el órgano encargado de la recepción, administración y distribución de los ingresos derivados de la explotación y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, con lo cual el desahogo de la presente consulta tendrá el propósito de decidir si deben o no mantenerse los ingresos por esos rubros, así como la propia existencia del ente público encargado de distribuirlos para su gasto futuro, lo cual tampoco es jurídicamente posible por la expresa prohibición de incluir en la decisión de la voluntad ciudadana cuál debe ser el destino de los recursos que obtiene por vía de la recaudación o de cualquiera otra.

Por último, a lo largo de las disposiciones transitorias del Decreto que reformó los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, se prevén diversas normas dirigidas a regular los ingresos derivados de la industria petrolera, como son los siguientes que a continuación se destacan en la parte que interesa: [se transcriben...]

De todo lo expuesto se concluye que debe calificarse de inconstitucional la presente consulta, porque al estar formulada en términos integrales respecto de todas las previsiones



VOTO CONCURRENTE DEL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ
SALAS EN LA REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONSULTA
POPULAR 3/2014

8 ay
FORMA A-53

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

constitucionales en materia energética, contenidas en el Decreto que reformó los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, su desahogo necesariamente incidiría con relación a la vigencia de determinadas disposiciones constitucionales que regulan el origen y destino de los recursos derivados de los ingresos de la industria petrolera...”.

Como lo señalé, si bien comparto el sentido de la resolución y, en general, las consideraciones que lo sustentan, estimo que la misma debió tomar en cuenta que al reformar los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de veinte de diciembre de dos mil trece, la intención del Constituyente Permanente fue la de establecer una política fiscal constitucional en materia de energéticos, que tiene por objeto establecer reglas y sentar obligaciones directamente relacionadas con los ingresos y gastos del Estado.

En efecto, los preceptos constitucionales de mérito, en la parte que interesan al presente voto, señalan lo siguiente:

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.

(REFORMADO, D.O.F. 3 DE FEBRERO DE 1983)

Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

(REFORMADO, D.O.F. 20 DE DICIEMBRE DE 2013)

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...”

Artículo 27

“...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...”

Artículo 28.

“...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...”

De la lectura de dichos preceptos se desprende que el Constituyente Permanente pretendió que el Estado obtuviera mayores ingresos que contribuyeran al desarrollo del país; lo anterior, al prever la asignación a empresas productivas del Estado, así como la celebración de contratos con éstas o con particulares, que tuvieran por objeto las actividades exploración y explotación del petróleo y demás hidrocarburos.

De igual manera, fue el propio Constituyente Permanente el que estableció una política fiscal constitucional relacionada con los ingresos derivados de las actividades relacionadas con la exploración y explotación del petróleo, al establecer reglas específicas de obtención, administración y aplicación de los recursos a través de diversos fideicomisos.



VOTO CONCURRENTENTE DEL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ
SALAS EN LA REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONSULTA
POPULAR 3/2014

9 37
FORMA A-53

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Esta conclusión se desprende de los trabajos legislativos que dieron origen a la citada reforma constitucional, en específico del Dictamen elaborado en la Cámara de Senadores, del cual se transcribe, en la parte que interesa, lo siguiente:

“...Un primer elemento a considerar, es que en las reformas constitucionales que se dictaminan (artículos 27, párrafo séptimo y 28, párrafo cuarto) se incluyen los conceptos de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos en el subsuelo. Estas actividades son áreas estratégicas que no constituyen monopolios, aún y cuando el estado ejerza funciones sobre ellas, de manera exclusiva.

Esta modificación tiene el propósito de clarificar, en el artículo 27, que tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones.

Ahora bien, con el propósito de que la Nación obtenga ingresos que contribuyan a su desarrollo de largo plazo, ésta llevará a cabo la exploración y extracción de los productos referidos en el párrafo que antecede, mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva...

[...]

La reforma podría incrementar la producción de petróleo en cerca de 1.5 millones de barriles de petróleo crudo diarios adicionales para 2025, lo que representa un aumento de 60% respecto de la producción actual. En el caso del gas natural, la producción podría aumentar para ese mismo año, aproximadamente a 7.3 miles de millones de pies cúbicos diarios, más del doble de la producción actual.

El incremento en la inversión podría generar un impacto positivo en el crecimiento del Producto Interno Bruto de alrededor del 1% anual en 2018 y hasta 1.6% anual antes de 2025...

[...]

La ley también especificará las contraprestaciones y contribuciones que las empresas productivas del Estado o los particulares que celebren con éste los contratos a que se refiere el inciso anterior, deberán cubrir por llevar a cabo, por cuenta de la Nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos.

Sobre el particular, es importante precisar que las empresas productivas organismos del Estado que cuenten con alguna

asignación o que tengan suscrito un contrato con el Estado mexicano, podrán a su vez contratar con particulares para llevar a cabo las actividades propias de la exploración o extracción del petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos.

Adicionalmente, la Nación deberá escoger la modalidad de contraprestación que le brinde el mayor beneficio para su desarrollo de largo plazo. Como se señaló con antelación, uno de los propósitos centrales de la reforma constitucional en materia energética, es que con la apertura del sector petrolero de México, se logren atraer un número importante de recursos que posibiliten incidir, de manera efectiva, no solo en el bienestar de los mexicanos de hoy, sino también en el de las generaciones por venir...

[...]

[...]

Así como una idea central de la reforma constitucional que ahora se dictamina es que los hidrocarburos que se localizan en el subsuelo son y serán siempre de la Nación mexicana, otro de sus pilares fundamentales es que los ingresos que el Estado mexicano obtenga como consecuencia de las actividades propias de la exploración y extracción del petróleo y demás carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos, deberán servir para el fortalecimiento de las finanzas nacionales, con visión de largo plazo, en beneficio de todos los mexicanos.

Así las cosas, la reforma constitucional prevé la creación de un fideicomiso público, en el que el Banco de México fungirá como fiduciario, en el que habrán de concentrarse todos los ingresos, con excepción de las contribuciones que correspondan al Estado mexicano, derivados de los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 constitucional.

Este fideicomiso se denominará Fondo Mexicano del Petróleo (Fondo Petrolero) y será responsable de administrar y realizar los pagos que se establezcan en los contratos referidos en el párrafo que antecede y las transferencias que se especifiquen en la ley.

[...]

En términos generales, el Fondo Petrolero que se contempla en la reforma constitucional, materia de este dictamen, se prevé que la Secretaría del ramo en materia de Hacienda, una vez que se expidan las normas a que se refiere el transitorio Cuarto del Decreto, realizará las acciones que resulten necesarias para la constitución y funcionamiento del Fondo.

En términos generales, el Fondo Petrolero funcionará de la siguiente manera:



VOTO CONCURRENTE DEL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ
SALAS EN LA REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONSULTA
POPULAR 3/2014

(Dij)
FORMA A-53

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

- a) El Fondo concentrará todos los ingresos, salvo las contribuciones, que el Estado mexicano reciba con motivo de la suscripción de los contratos para llevar a cabo la exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, previstos en el párrafo séptimo del artículo 27 de la Constitución. Asimismo, será el responsable de administrar y realizar los pagos establecidos en dichos contratos.
- b) Con los ingresos del Estado mexicano que deriven de los contratos relativos a exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, el Fondo deberá realizar los pagos establecidos en dichos contratos y las transferencias que se especifiquen en la ley.
- c) Los ingresos del Estado mexicano que en cada ejercicio sean recibidos como proporción del valor bruto de los hidrocarburos extraídos (regalías) serán destinados por el Fondo, a los Fondos de Estabilización de los Ingresos Petroleros y de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas, de acuerdo a lo que establezca la ley.
- d) Con los ingresos que reciba el Fondo, deberá asimismo realizar las transferencias al Fondo de Extracción de Hidrocarburos; a los fondos de investigación en materia de hidrocarburos y sustentabilidad energética, y en materia de fiscalización petrolera, así como los demás destinos específicos que se determinen en la ley.

CORTE DE
LA NACIÓN
RAL DE ACUERDO

e) Una vez cubiertas las erogaciones a que se refieren los incisos b) a d) anteriores, el Fondo destinará los ingresos remanentes en el siguiente orden:

- i) Serán transferidos a la Tesorería de la Federación, los recursos necesarios para asegurar que los ingresos petroleros del Gobierno Federal que se destinan a cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año, se mantengan en la misma proporción respecto del PIB que la proporción correspondiente a dichos ingresos en el año 2013, en términos de lo que disponga la ley. Se prevé que en caso necesario, se podrán emplear para ello, recursos provenientes del ahorro de largo plazo.

Los ingresos petroleros referidos, incluyen el monto que se destina a cubrir las participaciones y aportaciones a entidades federativas y municipios correspondientes y son netos de las transferencias a los fondos de estabilización y de los destinos específicos que se determinen en la ley.

Con esta disposición se obliga a mantener siempre una base sólida de recursos para el Estado, de manera que éstos no solo se puedan utilizar en el corto plazo, la visión y el objetivo, como se dijo con antelación, es garantizar que los recursos que obtendrá el Estado mexicano al abrir el sector petrolero a la participación privada, se vea reflejada en beneficios palpables no

solo en el corto y mediano plazos, sino también en mejoras a la calidad de vida de las generaciones del futuro de nuestro país.

- ii) Una vez cubierto lo establecido en el inciso que antecede, los flujos anuales que reciba el Fondo Petrolero se destinarán a ahorro de largo plazo, incluyendo inversión en activos financieros, la reducción de pasivos financieros vinculados a los Requerimientos Financieros del Sector Público del año previo de que se trate y la amortización de manera anticipada de la deuda pública.

Solo cuando el saldo de las inversiones en ahorro público de largo plazo, referido anteriormente, sea igual o mayor al 3% del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, el Comité Técnico del Fondo Petrolero podrá destinar recursos del saldo acumulado para lo siguiente:

- Hasta por un monto equivalente al 0.15% del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, a financiar los pasivos adicionales derivados de la transición a sistemas de pensiones de contribuciones definidas e incrementos en la cobertura de los sistemas de pensiones públicos;
- Hasta por un monto equivalente al 0.15% del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, para financiar proyectos de inversión en ciencia y tecnología, y en energías renovables, y
- Hasta por un monto equivalente al 0.15% del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, para fondear un vehículo de inversión especializado en proyectos petroleros, sectorizado en la Secretaría del ramo en materia de Energía; en becas para la formación de capital humano; en proyectos de mejora a la conectividad; así como para el desarrollo regional de la industria. Con excepción del programa de becas, no podrán emplearse recursos para gasto corriente.

La asignación de recursos a los destinos antes señalados no deberá llevar a que el saldo destinado a ahorro de largo plazo se reduzca por debajo del 3% del Producto Interno Bruto del año anterior, y tampoco podrá exceder el flujo anual de recursos que se espere recibir. Sujeto a lo anterior y con la aprobación de las dos terceras partes de los legisladores presentes, la Cámara de Diputados podrá modificar los límites y los posibles destinos que se mencionan con anterioridad.



VOTO CONCURRENTENTE DEL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ
SALAS EN LA REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONSULTA
POPULAR 3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
III)

La reforma constitucional también dispone que en tanto el saldo acumulado del ahorro público de largo plazo sea equivalente o superior al 10% del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, los rendimientos financieros reales anuales asociados a los recursos del Fondo Petrolero destinados al ahorro de largo plazo, serán transferidos a la Tesorería de la Federación.

Bajo condiciones excepcionales, con la aprobación de las dos terceras partes de los legisladores presentes, la Cámara de Diputados podrá aprobar la integración de recursos de ahorro público de largo plazo al Presupuesto de Egresos de la Federación, aun cuando el saldo de ahorro de largo plazo se redujera por debajo de 3 por ciento del Producto Interno Bruto del año anterior. Los recursos transferidos por estos conceptos, así como los que en su caso se transfieran de conformidad con el inciso ii) anterior serán adicionales a las transferencias que se realicen de acuerdo al inciso i) que antecede...

El contenido del Dictamen de mérito antes transcrito, que da sustento a los artículos transitorios de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de veinte de diciembre de dos mil trece⁴, permite concluir, a mi juicio, que la intención del

⁴ Destaco por su relevancia para el presente voto, el contenido de los artículos Cuarto, Décimo, Décimo Segundo y Décimo Cuarto Transitorios de la reforma en comento, que señalan:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



VOTO CONCURRENTE DEL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ
SALAS EN LA REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONSULTA
POPULAR 3/2014

123
FORMA A-53

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

b) Que las comisiones respectivas instruirán al fiduciario la aplicación de los recursos de estos fideicomisos a la cobertura de gastos necesarios para cumplir con sus funciones en posteriores ejercicios respetando los principios a los que hace referencia el artículo 134 de esta Constitución y estando sujetos a la evaluación y el control de los entes fiscalizadores del Estado.

c) En el caso de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, se dará prioridad al desarrollo y mantenimiento del Centro Nacional de Información de Hidrocarburos, mismo que contendrá al menos la información de los estudios sísmicos, así como los núcleos de roca, obtenidos de los trabajos de exploración y extracción de hidrocarburos del país.

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

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

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

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

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

1. Realizar los pagos establecidos en dichas asignaciones y contratos.

2. Realizar las transferencias a los Fondos de Estabilización de los Ingresos Petroleros y de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas. Una vez que el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros, o su equivalente, haya alcanzado su límite máximo, los recursos asignados al Fondo se destinarán al ahorro de largo plazo mencionado en el numeral 5. Dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico en materia del límite máximo del Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros y del Derecho sobre Hidrocarburos para el Fondo de Estabilización.

3. Realizar las transferencias al Fondo de Extracción de Hidrocarburos; a los fondos de investigación en materia de hidrocarburos y sustentabilidad energética, y en materia de fiscalización petrolera.

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

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

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

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

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

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

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

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

En caso de una reducción significativa en los ingresos públicos, asociada a una caída en el Producto Interno Bruto, a una disminución pronunciada en el precio del petróleo o a una caída en la plataforma de producción de petróleo, y una vez que se hayan agotado los recursos en el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros o su equivalente, la Cámara de Diputados podrá aprobar, mediante votación de las dos terceras partes de sus miembros presentes, la integración de recursos de ahorro público de largo plazo al Presupuesto de Egresos de la Federación, aún cuando el saldo de ahorro de largo plazo se redujera por debajo de tres por ciento del Producto Interno Bruto del año anterior. La integración de estos recursos al Presupuesto de Egresos de la Federación se considerarán incluidos en la transferencia acorde con el numeral 4 del presente transitorio.

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

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



VOTO CONCURRENTE DEL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ
SALAS EN LA REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONSULTA
POPULAR 3/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Constituyente Permanente fue la de crear una política fiscal constitucional en materia energética, en la cual se fijaron bases claras para la obtención de ingresos y su aplicación (gastos).

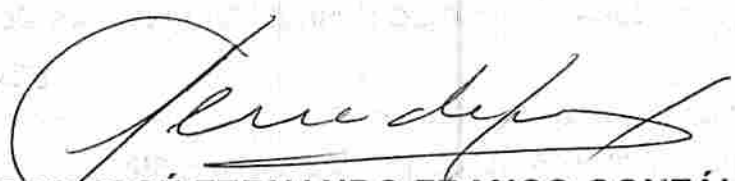
Para tal efecto, se establecieron a nivel constitucional reglas específicas a seguir por un fideicomiso público cuyo fiduciario sería el Banco de México, denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, de las cuales destaco que los ingresos se administrarán y distribuirán (gastarán) conforme a la siguiente prelación y conforme se establezca en la ley para:

- a. Realizar los pagos establecidos en dichas asignaciones y contratos.
- b. Realizar las transferencias a los Fondos de Estabilización de los Ingresos Petroleros y de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas. Una vez que el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros, o su equivalente, haya alcanzado su límite máximo, los recursos asignados al Fondo se destinarán al ahorro de largo plazo.
- c. Realizar las transferencias al Fondo de Extracción de Hidrocarburos; a los fondos de investigación en materia de hidrocarburos y sustentabilidad energética, y en materia de fiscalización petrolera.
- d. Transferir a la Tesorería de la Federación los recursos necesarios para que los ingresos petroleros del Gobierno Federal que se destinan a cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año, se mantengan en el cuatro punto siete por ciento del Producto Interno Bruto, que corresponde a la razón equivalente a la observada para los ingresos petroleros del dos mil trece.
- e. Destinar recursos al ahorro de largo plazo, incluyendo inversión en activos financieros.

De lo expuesto con antelación, arribo a la conclusión de que la reforma constitucional a que se ha hecho referencia introdujo una nueva política fiscal constitucional en materia energética, cuyo principal propósito fue el de obtener mayores ingresos para el Estado, así como establecer reglas específicas para la aplicación de los recursos obtenidos por dichos conceptos, motivo por el cual indudablemente se trata de un aspecto relacionado con los ingresos y gastos del Estado, de ahí que se actualice la prohibición para ser materia de una consulta popular, en términos de lo dispuesto en el artículo 35, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las razones anteriores, sumadas a las que se contienen en la resolución, sustentan el voto favorable que emití respecto de la decisión adoptada por el Tribunal Pleno, de ahí la necesidad de explicitarlas en el presente voto concurrente.

ATENTAMENTE



MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A-53

REMITENTE: PRESIDENTE DE LA
MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA
DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE
LA UNIÓN

PETICIONARIOS: JOSÉ DE JESÚS
ZAMBRANO GRIJALVA Y OTROS.

REVISIÓN DE LA
CONSTITUCIONALIDAD DE LA
MATERIA DE CONSULTA POPULAR
3/2014

SECRETARÍA GENERAL DE
ACUERDOS

MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, A SIETE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL
CATORCE, EL LICENCIADO DAVID ESPEJEL RAMÍREZ, SUBSECRETARIO
GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA
NACIÓN, HACE CONSTAR Y-----**C E R T I F I C A**:-----

QUE LAS PRESENTES COPIAS FOTOSTÁTICAS CONSTANTES DE CATORCE
FOJAS ÚTILES, INCLUIDA ESTA CERTIFICACIÓN, CONCUERDAN FIEL Y
EXACTAMENTE CON LAS ORIGINALES QUE TENGO A LA VISTA, LAS
CUALES OBRAN EN LA REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA
MATERIA DE CONSULTA POPULAR 3/2014 Y SE EXPIDEN PARA SER
ENTREGADAS COMO TESTIMONIO AL PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN; VAN
DEBIDAMENTE SELLADAS, FOLIADAS Y RUBRICADAS. DOY FE

Revisó y cotejó:

LICENCIADO DAVID DELGADILLO VILLEGAS
TITULAR DE LA SECCIÓN DE TRÁMITE DE
AMPAROS, CONTRADICCIONES DE TESIS Y
DEMÁS ASUNTOS

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

SIN TEXTO

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXII Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Manlio Fabio Beltrones Rivera, PRI, presidente; José Isabel Trejo Reyes, PAN; Agustín Miguel Alonso Raya, PRD; Arturo Escobar y Vega, PVEM; Ricardo Monreal Ávila, MOVIMIENTO CIUDADANO; Alberto Anaya Gutiérrez, PT; María Sanjuana Cerda Franco, NUEVA ALIANZA.

Mesa Directiva

Diputados: Presidente, Silvano Aureoles Conejo; vicepresidentes, Tomás Torres Mercado, PVEM; Francisco Agustín Arroyo Vieyra, PRI; María Beatriz Zavala Peniche, PAN; Aleida Alavez Ruiz, PRD; secretarios, Laura Barrera Fortoul, PRI; Xavier Azuara Zúñiga, PAN; Graciela Saldaña Fraire, PRD; Javier Orozco Gómez, PVEM; Merilyn Gómez Pozos, MOVIMIENTO CIUDADANO; Magdalena del Socorro Núñez Monreal, PT; Fernando Bribiesca Sahagún, NUEVA ALIANZA.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldivar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>