

CONTENIDO

Moción suspensiva

Al dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo quinto del artículo 25, los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 y el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de áreas y empresas estratégicas, presentada por la diputada Laura Irais Ballesteros Mancilla, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Anexo III-1

Miércoles 9 de octubre



CÁMARA DE
DIPUTADOS

Diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna
Presidente de la Mesa Directiva de la
Cámara de Diputados
PRESENTE



MOCIÓN SUSPENSIVA A LA DISCUSIÓN DEL "INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE PROPONE LA MODIFICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE ÁREAS Y EMPRESAS ESTRATÉGICAS" QUE PRESENTA LAURA IRAIS BALLESTEROS MANCILLA DIPUTADA FEDERAL INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO MOVIMIENTO CIUDADANO.

LAURA IRAIS BALLESTEROS MANCILLA, Diputada Federal del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 114, numeral 1, fracción IX, y 122 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de la Mesa Directiva la siguiente MOCIÓN SUSPENSIVA a la discusión de la *"Iniciativa Con Proyecto de Decreto por el que se propone la modificación de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Áreas y Empresas Estratégicas"*, con base en las siguientes:

CONSIDERACIONES

De conformidad con el artículo 122, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, la moción suspensiva es un recurso del procedimiento legislativo para interrumpir la discusión de algún asunto puesto a la consideración del Pleno. Además, dicho artículo establece que la moción suspensiva deberá presentarse por escrito firmada por sus autores ante la Mesa Directiva, antes de que se inicie la discusión en lo general; señalando el asunto cuya discusión se pretende suspender y exponer el fundamento legal, así como las razones o motivos que la justifiquen.

Por su parte, de conformidad con el artículo 122, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, si la moción suspensiva cumple con los requisitos señalados en el numeral anterior, el Presidente solicitará que la Secretaría dé lectura al

documento. Enseguida, ofrecerá el uso de la palabra a uno de sus autores, si la quiere fundar, así como a un impugnador, si lo hubiera. Al término de las exposiciones, la Secretaría preguntará al Pleno, en votación económica, si la moción se toma en consideración de manera inmediata. Con base en todo lo anterior, se exponen los motivos que dan lugar a esta moción

ANTECEDENTES

1. Trámite legislativo del Dictamen. El 8 de febrero de 2024, el titular del Ejecutivo Federal presentó en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la *“Iniciativa Con Proyecto de Decreto por el que se propone la modificación de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Áreas y Empresas Estratégicas”*.

Por su parte, el 14 de agosto de 2024, la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados aprobó en lo general y particular el dictamen con Proyecto de Decreto por el que se propone la modificación de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Áreas y Empresas Estratégicas. Dicho dictamen se ha puesto a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión para su votación la *“Iniciativa Con Proyecto de Decreto por el que se propone la modificación de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Áreas y Empresas Estratégicas”*.

2. Contenido del Dictamen. Ahora bien, la Iniciativa que se pretende someter a discusión tiene como objeto los siguientes puntos:

- I. **Transformar las empresas productivas del Estado (PEMEX y CFE) en empresas públicas.** Las principales diferencias son que las empresas públicas tienen un carácter monopólico (y no de competidores en el mercado) reciben apoyo financiero ilimitado del Estado y tienen supuestos objetivos sociales (que no siempre se logran en la práctica) en lugar de fines de rentabilidad financiera, entre otras.



- II. **Garantizar la prevalencia en el mercado de estas empresas públicas** sobre otros competidores privados. Ello, sin importar que esto podría significar que se obligue a los consumidores a pagar productos y servicios más caros de PEMEX y CFE, pues los de sus competidores podrían ser más baratos.
- III. **Eliminar la fragmentación de la Comisión Federal de Electricidad (CFE)**, que actualmente está compuesta por diversas empresas productivas, y fusionar sus funciones, permitiendo la cooperación entre sus diferentes divisiones.
- IV. **Establecer el internet como área estratégica del Estado.** Esto implica que el Estado podría tener un carácter preponderante o, incluso, monopólico en la prestación de servicios de internet, sin tener que respetar la competencia en el mercado.

3. Metas de reducción de emisiones de carbono.

Al suscribir el Acuerdo de París de la COP 27, México y el mundo se comprometieron a emitir 0 emisiones netas de carbono para 2050. En ese sentido, nuestro país ha adoptado los siguientes compromisos:

- **Objetivo 2030:** Triplicar la capacidad global de energías renovables y duplicar la tasa media anual mundial de mejora de la eficiencia energética.
- **Reducción del carbón:** Acelerar la disminución progresiva del uso de energía basada en carbón.
- **Cero emisiones para 2050:** Lograr cero emisiones netas de carbono para el 2050. Dejar de utilizar combustibles fósiles en sistemas energéticos de manera justa y ordenada.
- **Reducción de gases distintos al CO2:** Reducir sustancialmente las emisiones de gases distintos al dióxido de carbono a nivel mundial, con un enfoque en la reducción de las emisiones de metano para 2030.

Por su parte, actualmente, la Ley General de Cambio Climático establece la obligación de alcanzar un 35% de generación eléctrica mediante tecnologías limpias para 2024. Además, México se ha comprometido a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero en un 35% para 2030, en comparación con los niveles de 2005.

4. Incumplimiento de metas de reducción de emisiones de carbono por la preponderancia y las políticas de CFE y PEMEX.

Sin embargo, todas estas metas han sido incumplidas por México. Esto se debe, en gran parte, a la “contrarreforma” en materia energética publicada en el DOF el 9 de marzo de 2021, anulada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como a los proyectos de este gobierno que invierten en energías fósiles. Esa misma política es la que pretende seguirse ahora con la reforma en materia de áreas y empresas estratégicas.

En ese sentido, la “contrarreforma” buscaba que la CFE pudiera controlar el mercado, eliminando en la práctica la competencia y encareciendo los precios de la electricidad, así como la capacidad de suministrar la cantidad suficiente de energía eléctrica.¹ Esta reforma eléctrica favorecía la generación de energía a través de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), en detrimento de las empresas privadas. Asimismo, beneficiaba a las centrales de la CFE, menos limpias y productivas que las que ha construido el mercado en los últimos años.

De acuerdo con el Centro Nacional de Control de Energía (**CENACE**), entre 2021 y 2022 la generación de energía limpia en el país se redujo (-)1.8%, la energía eólica tuvo una disminución de (-)3.6% (pasó de 21.1 a 20.3 teravatio-hora TWh) y la solar de (-)4.6% (pasó de 17.1 a 16.3 teravatio-hora TWh).

Por su parte, la electricidad generada con baja huella de carbono en 2022 representó 26.1% del total, 1.4 puntos porcentuales menor a la proporción observada en 2021 (27.5%). Contrario a las metas de transición, la generación de electricidad mediante

¹ Proceso, AMLO envía al Congreso iniciativa preferencial para reformar la Ley de la Industria Eléctrica, 1 de febrero de 2021, disponible en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/2/1/amlo-envia-al-congreso-iniciativa-preferencial-para-reformar-la-ley-de-la-industria-electrica-257387.html>

tecnologías convencionales que hacen uso de combustibles fósiles presentó un crecimiento de 1.1% entre 2017 y 2022 al pasar de 244.0 a 246.6 TWh.

Por otro lado, según el CEMDA, la construcción de la Refinería de Dos Bocas generó una **deforestación de 10,000 hectáreas de selva tropical**. El estudio estima que la refinería emitirá 2.16 millones de toneladas de dióxido de carbono al año, lo que equivale a las emisiones de 855,020 vehículos compactos. Además, las emisiones de CO2 de la refinería Dos Bocas por los 20 años de operación establecidos en la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA), serían el equivalente a talar aproximadamente 183 millones de árboles.

Así, la política del sexenio pasado, que *de facto* hizo de CFE y PEMEX empresas preponderantes en el mercado y con amplia inversión pública (la cual no fue retornada al Estado y, por el contrario, redundó en pérdidas), ha abonado en gran medida al incumplimiento de las metas de nuestro país en materia de transición energética.

Así, en lugar de que México haya reducido sus emisiones de carbono, tan solo en 2023, México emitió 465 millones de toneladas de gases de efecto invernadero, lo que representa un aumento de 2.1% respecto a 2022. No solo no está disminuyendo sus emisiones y aumentando su uso de energías limpias, sino que está yendo en sentido contrario.

Por otro lado, la generación de energía eólica y solar fotovoltaica en México se redujo en 2023, después de cuatro años consecutivos de incrementos. Tan solo de enero a marzo 2023 la energía eólica y solar, en su conjunto, se redujo 1.4 % en comparación con el mismo periodo de 2021. Peor aún, las autoridades en la materia han implementado diversas estrategias para maquillar, con información falas, el incumplimiento de las metas nacionales en la materia.

En ese sentido, la Ley General de Cambio Climático establecía la obligación de alcanzar un 35% de generación eléctrica mediante tecnologías limpias para 2024. Para simular cumplir con esa meta, la Secretar, a través del Programa de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional (PRODESEN) 2023-2037, intentó incrementar artificialmente las cifras de generación de energía limpia en México contabilizando

como limpia a la “energía libre de combustible” (electricidad generada con calor residual de sistemas de gas natural u otros combustibles fósiles).

Por su parte, la Comisión Reguladora de Energía (**CRE**) estableció como energía limpia a la producida con gas natural, mediante el ACUERDO Núm. A/018/2023 de la CRE. Este acuerdo llevó a la crítica de activistas y señalamientos de engaño para alcanzar de forma ficticia los compromisos ambientales del país, pues el gas natural había sido considerado un combustible de transición energética hacia fuentes renovables, pero no una fuente de energía limpia. Organizaciones ambientalistas, entre ellas Greenpeace, manifestaron que, ante esta situación, “*se estaría haciendo creer al mundo que el país incrementa el porcentaje de energías renovables en la matriz energética cuando en realidad no lo hace*”.²

En la tercera edición del Foro Internacional de Energía México (FIEM) del 2017 se esperaba que para el año 2024 alrededor del 35 por ciento de la generación eléctrica fuera con energías limpias, y hacia el 2050, el 50 por ciento. Para finales de 2024, ese objetivo no se han cumplido, al contrario el uso de energías limpias se ha reducido, pues de acuerdo al Instituto Mexicano para la Competitividad, en el 2022 la electricidad generada con baja huella de carbono representó 26.1% del total, 1.4 puntos porcentuales menor a la proporción observada en 2021 (27.5%).

5. Inconstitucionalidad de la política energética del sexenio de Andrés Manuel López Obrador y la preponderancia de PEMEX y CFE en el mercado.

En enero de 2024, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la “contrarreforma energética” del presidente López Obrador vulneraba los principios constitucionales de competencia, libre concurrencia y desarrollo sustentable, al introducir reglas nuevas en el despacho, de energía, la forma de asignación de los contratos de cobertura eléctrica y el sistema de adquisición de certificados de energías limpias, bajo los siguientes argumentos:

² EL ECONOMISTA, CRE incluye al gas natural en lista de energías limpias; activistas reclaman que es un engaño, 26 de mayo de 2023, disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/energia/CRE-incluye-al-gas-natural-en-lista-de-energias-limpias-activistas-reclaman-que-es-un-engano-20230526-0053.html>

- El orden de preferencia en el despacho de energía eléctrica como mecanismo con el cual se decide qué centrales generadoras de electricidad inyectan primero su energía a la red nacional, transgrede los principios de competencia y libre concurrencia.
- En lugar de atender a la eficiencia, esta ley priorizaba a quienes pueden celebrar contratos con compromiso de entrega física, es decir, a los generadores del Estado (CFE) o a las plantas asociadas a éstas, lo que genera una alteración en el mercado eléctrico.
- La situación de que las centrales del Estado (CFE) puedan acceder a la asignación de un contrato de cobertura eléctrica (para la compraventa de energía) mediante un contrato de interconexión, sin acudir a la subasta, implica un trato diferenciado y privilegiado que elimina la sana competencia.
- La reforma que autoriza que no sólo los participantes del mercado, sino también los que se rigen por la normatividad anterior, puedan adquirir certificados de energías limpias, desincentiva el principio de desarrollo sustentable.
- La Sala estableció que, en la generación de electricidad, la CFE es un competidor más del mercado y que no se puede entorpecer la libre concurrencia y competencia bajo el pretexto de un supuesto fortalecimiento de las empresas del Estado.

Con base en lo anterior, la Segunda Sala concluyó que, aunque la concesión del amparo en revisión 164/2023 tutela a las empresas quejasas,¹⁴ al desincorporar la reforma legal reclamada en el caso concreto, se genera la misma consecuencia para los demás agentes del mercado eléctrico.³

³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, comunicados de prensa, 31 de enero de 2024, REFORMA DE 2021 A LA LEY DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA; EN CUANTO INTRODUCE NUEVAS REGLAS EN EL ORDEN DEL DESPACHO DE ENERGÍA, LA FORMA DE ASIGNACIÓN DE LOS CONTRATOS DE COBERTURA ELÉCTRICA Y EL SISTEMA DE ADQUISICIÓN DE CERTIFICADOS DE ENERGÍAS LIMPIAS, VULNERA LOS PRINCIPIOS DE COMPETENCIA, LIBRE CONCURRENCIA Y DESARROLLO SUSTENTABLE, disponible en: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7699>

Así, se declaró la inconstitucionalidad de los cambios a la Ley de la Industria Eléctrica (LIE), vigentes desde el 10 de marzo de 2021. Con ello, la sentencia aplicaría de manera general a todos los agentes que participan en el mercado eléctrico nacional, y al tratarse de una desincorporación del sistema normativo, se espera que el proyecto del ministro Alberto Pérez Dayán tenga efectos generales.⁴ De esta forma, la contrarreforma eléctrica fue invalidada por ser regresiva, tanto en materia de competencia económica como en materia medioambiental.

Con la presente iniciativa de reforma, solo se estaría profundizando el incumplimiento de los objetivos de transición energética del Estado mexicano. Con ella, se pretende seguir el mismo camino que ha demostrado llevar al incumplimiento de la meta de emisiones de carbono 0, debido a que PEMEX y CFE han sido las empresas más contaminantes en el mercado energético. Ello se agrava cuando actúan como actores monopólicos, sin competidores en el mercado.

6. Posibles violaciones al Tratado de Libre Comercio de México, Estados Unidos y Canadá.

Por si lo anterior fuera poco, la aprobación de esta Iniciativa Constitucional significa la violación al Tratado de Libre Comercio de México, Estados Unidos y Canadá, en específico el Capítulo 14, que protege las inversiones extranjeras de Canadá y Estados Unidos en México, además de impedir que se retroceda en la apertura comercial o inversión extranjera una vez implementada en México.

Esto incluye la no discriminación hacia empresas extranjeras y el respeto a las condiciones de inversión previamente acordadas. La reforma propuesta, al fortalecer el control estatal sobre áreas como la energía y telecomunicaciones y limitar la participación privada, podría ser interpretada como una regresión en las políticas de

⁴ Forbes México, Suprema Corte echa atrás reforma eléctrica de AMLO, 31 de enero de 2024, disponible en: <https://www.forbes.com.mx/para-atras-reforma-electrica-de-amlo-corte-la-declara-inconstitucional/> ; EL ECONOMISTA, SCJN invalida la reforma eléctrica de AMLO, 1 de febrero de 2024, disponible en: <https://www.economista.com.mx/empresas/SCJN-invalida-la-reforma-electrica-de-AMLO-20240201-0021.html>



apertura económica que México ya había implementado, afectando a empresas extranjeras que operan en estos sectores.

Así mismo, implicaría un retroceso en la apertura comercial, pues uno de los principios fundamentales del T-MEC es evitar que los países firmantes den marcha atrás en la apertura de sectores económicos al comercio e inversión extranjera. Al priorizar la participación estatal y limitar el rol del sector privado, la iniciativa podría ser vista como un retroceso en la apertura comercial en el sector energético, lo que contraviene las obligaciones de México bajo este Tratado Comercial.

Por las consideraciones expuestas y previendo la irremisible transgresión de disposiciones convencionales y constitucionales, atentamente solicito:

PRIMERO. Tener por presentada la presente moción suspensiva en los términos establecidos en el artículo 122, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

SEGUNDO. Suspender la discusión y votación de la "Iniciativa Con Proyecto de Decreto por el que se propone la modificación de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Áreas y Empresas Estratégicas", y que el citado Dictamen regrese a la Comisión de Puntos Constitucionales para su discusión y aprobación.

SUSCRIBE

LAURA IRAIS BALLESTEROS MANCILLA

DIPUTADA FEDERAL DE LA LXVI LEGISLATURA

INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO MOVIMIENTO CIUDADANO

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXVI Legislatura

Junta de Coordinación Política

Diputados: Ricardo Monreal Ávila, presidente; Noemí Berenice Luna Ayala, PAN; Carlos Alberto Puente Salas, PVEM; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Rubén Ignacio Moreira Valdez, PRI; Ivonne Aracely Ortega Pacheco, MOVIMIENTO CIUDADANO.

Mesa Directiva

Diputados: Sergio Carlos Gutiérrez Luna, presidente; vicepresidentes, María de los Dolores Padierna Luna, MORENA; Kenia López Rabadán, PAN; María del Carmen Pinete Vargas, PVEM; secretarios, Julieta Villalpando Riquelme, MORENA; Alan Sahir Márquez Becerra, PAN; Nayeli Arlen Fernández Cruz, PVEM; José Luis Montalvo Luna, PT; Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, PRI; Laura Iraís Ballesteros Mancilla, MOVIMIENTO CIUDADANO.

Secretaría General

Secretaría de Servicios Parlamentarios

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, 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/>