

**AUDIENCIA INCIDENTAL**

Siendo las **DIEZ HORAS CON CUARENTA Y CINCO MINUTOS DEL SIETE DE ABRIL DE DOS MIL VEINTIUNO**, hora y día señalados para la celebración de la audiencia en el **incidente de suspensión** relativo al juicio de amparo **204/2021**, **SE PROCEDE A CELEBRARLA** mediante **videoconferencia**, acudiendo a la misma **Rodrigo de la Peza López Figueroa**, Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y Jurisdicción en toda la República, quien actúa asistido de la secretaria -----, con la asistencia virtual de (i) ----- **apoderada legal de la parte quejosa**, quien se identifica con la copia certificada ante Notario Público de la cédula profesional ---- expedida por la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública, (ii) ----- delegada de la Secretaría de Energía en representación del **Presidente de la República**, quien se identifica con la cédula profesional ---- y (ii) ----- delegado de la Cámara de Diputados, quien se identifica con de la cédula profesional ----- expedida por la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública.

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

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

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

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

El uso de videoconferencia podrá realizarse en todas aquellas audiencias, sesiones o diligencias en que se estime total o parcialmente procedente, sin ninguna limitación sobre la materia o la naturaleza del

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

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

Además, da cuenta con los oficios registrados en el libro de correspondencia de este Juzgado con los folios **2958, 3000, 3001, 3002 y 3052**, por medio de los cuales:

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

El **Presidente de la República** y la Cámara de **Diputados** del Congreso de la Unión, **RINDEN INFORMES PREVIOS**, señalan domicilio y designan delegados.

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

El **Presidente de la República** por conducto de la Directora de lo Contencioso de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Energía, interpone **RECURSO DE QUEJA** contra la suspensión provisional de **veintiséis** de marzo de dos mil veintiuno.

#### **IV. ALEGATOS**

El **Presidente de la República** por conducto de la Directora de lo Contencioso de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Energía, formula alegatos.

---

asunto, siempre que la o el titular determine que se cumplen las condiciones para la utilización de este método de comunicación y que se cumplen los principios rectores del procedimiento que corresponda.  
(...)



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

### III. REMITE CORREO PARA VIDEOCONFERENCIA

La parte quejosa, señala un correo electrónico para que le sea remitida la liga de acceso para entrar a la videoconferencia del presente incidente de suspensión

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

#### I. INFORME PREVIO

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

Para los efectos del artículo 28, fracción I, de la ley de la materia, se tiene como domicilio para oír y recibir notificaciones los que indican; y como delegados a las personas que menciona en términos del artículo 9 de dicha ley.

#### III. RECURSO DE QUEJA.

Con fundamento en los artículos 80, 97, fracción I, inciso b), 98 fracción I, 99, 100 y 101, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, obténganse las copias necesarias de los recursos de queja; y hecho lo anterior, una copia del referido oficio a los incidentes y distribúyase las demás entre las partes; se tiene **POR INTERPUESTO EL RECURSO** de que se trata y se ordena la notificación a las partes su interposición.

Ahora bien, tomando en consideración que con el recurso de queja se pretende revocar la determinación que asumió este juzgado respecto a la suspensión provisional del acto reclamado dictada en autos; consecuentemente, una vez que obren las constancias de notificación de la presente resolución, **REMÍTASE** para la substanciación del medio de impugnación interpuesto, el

oficio de que se trata y la información relativa al incidente de suspensión en que se actúa, al Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, **en turno**, y ríndase el informe sobre la materia de la queja en el sentido de que **ES CIERTO** que este Juzgado Federal emitió el auto que combate el **Presidente de la República**.

### III. ALEGATOS

Con respecto a los alegatos rendidos por el **Presidente de la República**, acuérdesse lo conducente en la etapa correspondiente.

### IV. REMITE CORREO PARA VIDEOCONFERENCIA

Con respecto al escrito de la quejosa, resulta innecesario realizar mayor pronunciamiento en razón de que le fue remitida la liga de acceso y ha comparecido a la presente videoconferencia.

**Abierto el período de pruebas:** la Secretaria hace constar que la parte quejosa ofreció pruebas **documentales**, así como **la información que pudiera estar contenida en las páginas de internet** que señala en el escrito de la demanda.

**El Juez acuerda:** Con fundamento en los artículos 143 de la Ley de Amparo y 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, y dada su propia y especial naturaleza, se admiten y se tienen por desahogadas las pruebas de mérito.<sup>2</sup>

**Abierto el período de alegatos:** la Secretaria hace constar que la parte **quejosa**, la Cámara de **Diputados** del Congreso de la Unión y el **Presidente** de la República, los formularon por escrito; y también lo realizaron de manera verbal durante la presente videoconferencia la **parte quejosa**, la

---

<sup>2</sup> Respecto de la información que pudiera contenerse en las páginas electrónicas en cita, cobra aplicación la Tesis Aislada I.3o.C.35 K (10a.) (Registro digital 2004949), del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en la página 1373 del Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 2, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo el rubro: “PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL.”





promulgación del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la **Ley de la Industria Eléctrica**.<sup>4</sup>

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

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

Para ello, este juzgador procede a verificar en los siguientes considerandos, respectivamente, que se cumplan todos los **REQUISITOS** legales y jurisprudenciales para la procedencia de la suspensión del acto reclamado, esto es, (i) que la quejosa la haya solicitado expresamente; (ii) que haya certidumbre, sobre la existencia del acto cuya suspensión se solicita; (iii) que el acto reclamado sea susceptible de suspensión; (iv) que la quejosa cuente con interés jurídico o legítimo para efectos del incidente de suspensión; y (v) que el asunto supere un análisis ponderado entre la apariencia del buen derecho y el interés social o las disposiciones de orden público.<sup>5</sup>

**TERCERO. PETICIÓN DE PARTE.** En el escrito inicial de demanda, se desprende que la suspensión fue solicitada expresamente por 1) -----, representante legal de **NUESTROS DERECHOS AL FUTURO**

---

<sup>4</sup> En adelante, puede hacerse referencia a estos actos reclamados en su conjunto, como el "Decreto impugnado", la "norma reclamada", la "reforma reclamada".

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

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

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



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

**Y MEDIO AMBIENTE SANO A.C.;** 2) -----, representante legal de **ALIANZA JUVENIL POR LA SOSTENIBILIDAD A.C.;** 3) ----- representante legal de **NAJ HUB A.C.;** 4) -----, representante legal de **CONSEJO INTERUNIVERSITARIO NACIONAL DE ESTUDIANTES DE DERECHO A.C.;** 5) -----, representante legal de **ÁGORA CIUDADANOS CAMBIANDO MÉXICO A.C.**, por lo que se cumple el requisito legal establecido en la fracción I del artículo 128 de la Ley de Amparo.

**CUARTO. CERTEZA DEL ACTO RECLAMADO.** Son ciertos los actos reclamados a las autoridades responsables, porque así lo manifestaron en sus **informes previos;** aspecto que se corrobora con la publicación del "**DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA**", el nueve de marzo de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación.

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

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

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

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

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







Así se advierte de la tesis sustentada por la Primera Sala del Alto Tribunal,<sup>10</sup> que establece:

**INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVER UN JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AMBIENTAL.** *Quien alega un interés legítimo en materia ambiental se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida de una relación específica con el objeto de protección que alega, ya sea de carácter particular o derivado de una regulación sectorial o grupal que le permite hacer valer una afectación a su esfera jurídica, precisamente a partir de la expresión de un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad. El interés legítimo para promover un juicio de amparo en materia ambiental depende de la especial situación que guarda la persona o comunidad con el ecosistema que se estima vulnerado, particularmente, con sus servicios ambientales; por lo que la privación o afectación de éstos es lo que califica la especial posición del accionante para acudir al juicio de amparo a reclamar su protección, en tanto que le permite formular un agravio diferenciado frente al resto de las personas que pueden sentirse afectadas por el daño al medio ambiente, además de que su protección se traduce en la obtención de un beneficio específico: el restablecimiento de dichos servicios ambientales en su favor. De lo anterior se concluye que para determinar si se actualiza el interés legítimo en materia ambiental, el juzgador sólo deberá determinar si quien alega ser titular del derecho ambiental se beneficia o aprovecha de los servicios ambientales que presta el ecosistema que alega vulnerado.*

Según esa tesis, para que un juzgador analice si se actualiza el interés legítimo en materia ambiental, debe determinar si quien alega ser titular del derecho ambiental se beneficia o aprovecha de los servicios ambientales que presta el ecosistema que alega vulnerado.

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

<sup>10</sup> Tesis aislada 1a. CCXCI/2018 (Registro 2018693), publicada en la página 335 del Tomo I del Libro 61, correspondiente a diciembre de dos mil dieciocho, de la décima época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

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

INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVER UN JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AMBIENTAL. OBLIGACIÓN DE LOS JUZGADORES EN SU ANÁLISIS. El análisis en relación con la actualización del









**ANALIZAR SI EXISTE RELACIÓN ENTRE LOS DERECHOS HUMANOS COLECTIVOS O INDIVIDUALES CUYA VIOLACIÓN RECLAMA Y SU OBJETO SOCIAL.** De conformidad con lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 50/2014 (10a.), de título y subtítulo: "INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).", para tener por acreditado un interés legítimo en el juicio de amparo, es necesario verificar la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica –no exclusivamente en una cuestión patrimonial–, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado. Por tanto, a efecto de verificar el interés legítimo que le asiste a una asociación civil para la defensa de los derechos humanos colectivos o individuales, es necesario analizar si existe relación entre aquellos cuya violación reclama y su objeto social.

Con base en lo anterior, este juzgador estima cautelarmente, que **las quejas cuenta con interés suspensivo** para promover este juicio de amparo, el cual se vincula con la materia ambiental, pues dichas **asociaciones tienen por objeto promover entre la población, la prevención y control de la contaminación del agua, del aire y del suelo, la defensa del derecho fundamental a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas, la defensa del medio ambiente, la conservación y evitar riesgos que pudieran afectarlo**, y en este sentido **representa un interés colectivo** respecto de los servicios medioambientales que específicamente se ven afectados con la contaminación de la tierra, el agua y el aire, así como los daños a la salud que ésta causa.

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

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



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

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

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

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

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

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

Con base en lo anterior, este juez estima **indiciariamente** demostrados los requisitos necesarios para el otorgamiento de la medida cautelar solicitada, pues los argumentos expuestos por la parte quejosa y el análisis preliminar de los actos reclamados, expuestos en el siguiente apartado del presente acuerdo, generan **indicios suficientes** para concluir que la ejecución de los actos reclamados podrían priorizar la producción y el consumo de energías fósiles, con la consecuente afectación del medio ambiente, por ser



verosímil la información relacionada con la cantidad de gases y compuestos de efecto invernadero que producen, y el daño que podría generarse en relación con el derecho que tienen las personas en general a disfrutar de un medio ambiente sano y de una buena salud.

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

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 61/2016 (10a.), sustentada por la Segunda Sala del Alto Tribunal, que lleva por rubro: **INTERÉS LEGÍTIMO. PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 131 DE LA LEY DE AMPARO, BASTA QUE EL QUEJOSO LO DEMUESTRE DE MANERA INDICIARIA.**<sup>14</sup>

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

<sup>14</sup> Jurisprudencia 2a./J. 61/2016 (10a.) (Registro 2011840), de la Segunda Sala de nuestro más alto Tribunal, publicada en la página 956 del Libro 31, Junio de 2016, Tomo II, Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

recurso y el aumento de la calidad de dicho servicio en beneficio de los usuarios finales.

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

Pues bien, en concepto de este juez, el estudio de la naturaleza de la norma, para efectos de la procedencia del juicio de amparo, es disímil a aquél que se debe realizar para evaluar si la parte quejosa tiene algún derecho susceptible de preservarse a través de la medida cautelar, pues aunque debe hacerse el estudio para determinar si cuenta con interés jurídico o legítimo desde el punto de vista suspensorial no se trata del mismo estudio que debe llevarse a cabo para determinar la existencia del interés jurídico o legítimo, como condición para la procedencia del juicio de amparo. En este sentido, **el incidente de suspensión no es la vía procesal que permita plantear la improcedencia** de la demanda, sino que el interés debe estudiarse de manera preliminar, únicamente para determinar si existe una afectación que permita justificar, no la procedencia del juicio, sino la necesidad de una medida cautelar.

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

En ese sentido, este juez estima que asiste interés suspensorial a la parte quejosa; en la inteligencia de que **no es este el momento de realizar un análisis profundo** respecto de la naturaleza del Decreto reclamado, para



determinar si produce o no una afectación incondicionada para efectos de la procedencia del amparo; pero en vista de las manifestaciones formuladas por la quejosa, **existe un indicio** de razonable importancia para considerar que la simple entrada en vigor de los preceptos reclamados **no es inocua** en la esfera de la quejosa, desde el punto de vista de su interés legítimo, para solicitar la medida cautelar materia de la presente resolución.

**SÉPTIMO. PONDERACIÓN ENTRE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL INTERÉS SOCIAL O EL ORDEN PÚBLICO.** En el presente caso, este juzgador considera cautelarmente, que el **peso** que debe atribuirse a afectación a la **apariciencia del buen derecho** que demuestra la parte quejosa, es **PONDERATIVAMENTE muy superior** al que debe atribuirse a la afectación del **interés social** o a una eventual contravención del **orden público**, que pudieran generarse mediante el otorgamiento de la suspensión solicitada,<sup>15</sup> conforme a lo siguiente.

**A) VALORACIÓN DE LA FINALIDAD DE ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL.**

A continuación, este juez considera necesario abordar el **argumento** planteado por el **Presidente de la República y la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión**, al rendir su informe previo, en el sentido de que en la especie **no es válido realizar una ponderación** entre la apariciencia del buen derecho y la finalidad de orden público o interés social, porque se actualiza lo

---

<sup>15</sup> Este juzgador debe hacer dicha ponderación, en términos de la Jurisprudencia 2a./J. 204/2009 (Registro 165659), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 315 del Tomo XXX, diciembre de 2009, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo el rubro y texto siguientes:

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

dispuesto en la fracción XIII del artículo 129 de la Ley de Amparo, en términos de la cual, la concesión de la suspensión “impida u obstaculice al Estado la utilización, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio directo, descritos en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Al respecto debe precisarse, que la medida cautelar consistente en que se continúe aplicando la Ley que regía con anterioridad al Decreto reclamado, **no tiene por objeto ni como efecto que se impida ni obstaculice** que el Estado, **utilice, aproveche o explote** algún bien del dominio directo de la Nación, relacionado con la **planeación** o el **control del sistema eléctrico nacional, el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica**, establecidos como actividades exclusivas de la Nación en el párrafo sexto del artículo 27 constitucional. La suspensión versa, más bien, respecto de las actividades de generación y comercialización de energía, que a partir de la reforma constitucional de dos mil trece, no son parte de las actividades exclusivas del Estado, sino que se permite la intervención de particulares. En este sentido, el objeto de la medida cautelar solicitada versa más bien sobre el mercado en el que participan dichos agentes, y no la actividad exclusiva del Estado.

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

Pero además, conforme a lo dispuesto en el artículo 1º constitucional, el diverso artículo 27 de la Constitución y el artículo 129 de la Ley de Amparo, deben interpretarse de manera amplia, esto es, en el sentido de que se otorgue la mayor protección posible a los derechos humanos, de manera que la solicitud de suspensión por parte de una asociación civil que tenga por objeto la protección medioambiental, como lo es la quejosa, también se relaciona con el interés legítimo que se deriva de los derechos al medio ambiente sano y a la salud, reconocidos en el artículo 4º constitucional, de suerte que conforme a una















PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

fuera mayor que la obtenida en plantas de generación convencionales. El permisionario podía no ser el operador de los procesos que dieran lugar a la cogeneración.

- b. El solicitante se obligará a poner sus excedentes de producción de energía eléctrica a la disposición de la Comisión Federal de Electricidad, en los términos del artículo 36-bis.
- c. **PRODUCCIÓN INDEPENDIENTE**, es la generación de energía eléctrica destinada a su venta a la Comisión Federal de Electricidad, quedando ésta legalmente obligada a adquirirla en los términos y condiciones económicas que se convengan.
- d. **PEQUEÑA PRODUCCIÓN**, los solicitantes debían ser personas físicas de nacionalidad mexicana o personas morales constituidas conforme a las leyes mexicanas y con domicilio en el territorio nacional, y que cumplieran con los requisitos establecidos en la legislación aplicable; debían destinar la totalidad de la energía para su venta a la Comisión Federal de Electricidad. En este caso, la capacidad total del proyecto, en un área determinada por la Secretaría, no podía exceder de 30 MW; y los solicitantes destinaran el total de la producción de energía eléctrica a pequeñas comunidades rurales o áreas aisladas que carezcan de la misma y que la utilicen para su autoconsumo, siempre que los interesados constituyeran cooperativas de consumo, copropiedades, asociaciones o sociedades civiles, o celebraran convenios de cooperación solidaria para dicho propósito y que los proyectos, en tales casos, no excedieran de 1 MW;
- e. **IMPORTACIÓN** de energía eléctrica por parte de personas físicas o morales, destinada exclusivamente al abastecimiento para usos propios.
- f. **EXPORTACIÓN** de energía eléctrica, generación de energía eléctrica derivada de la cogeneración, producción independiente y pequeña producción.



Con respecto a los permisos de **autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, importación y exportación**, se dispuso que tendrían una **duración indefinida** mientras se cumplieran las disposiciones legales aplicables y los términos en los que hubieren sido expedidos, conforme al artículo 38 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.<sup>18</sup>

Asimismo, se estableció que los permisos de **producción independiente** tendrían una **duración de hasta 30 años y podrían ser renovados a su término**, siempre que se cumplieran con las disposiciones legales vigentes.<sup>19</sup>

Conforme a los artículos 101 y 102 del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica,<sup>20</sup> se entiende por **autoabastecimiento a la utilización de energía eléctrica para fines de autoconsumo siempre y cuando dicha energía provenga de plantas destinadas a la satisfacción de las necesidades del conjunto de los copropietarios o socios.**

---

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

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

<sup>19</sup> (REFORMADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1992)

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

<sup>20</sup> Sección sexta.- Del autoabastecimiento

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

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

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

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



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

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

Ahora, conforme a los artículos 103 a 107 del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica,<sup>21</sup> la **cogeneración** es (i) la

---

<sup>21</sup> Sección séptima.- De la cogeneración

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- a. Utilizan o producen el vapor, la energía térmica o los combustibles que dan lugar a los procesos base de la cogeneración.
- b. Sean copropietarios de las instalaciones o socios de la sociedad de que se trate.

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

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

También podrían otorgarse permisos a personas distintas de los operadores de los procesos que dieran lugar a la cogeneración y, en estos casos la solicitud también debía ser firmada por los operadores,



acompañando el convenio correspondiente y el instrumento en que conste la sociedad que hubieran constituido para llevar a cabo el proyecto.

Por su parte, los artículos 108 a 110 del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica,<sup>22</sup> establecen que la **producción independiente** es la generación de energía eléctrica proveniente de una planta con capacidad mayor de 30 MW, **destinada exclusivamente a su venta a la Comisión Federal de Electricidad o a la exportación.**

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

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

En términos de los artículos 111 a 114 del del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica la **pequeña producción** es la generación de energía eléctrica destinada a la **venta a la Comisión**

<sup>22</sup> Sección octava.- De la producción independiente

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

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

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

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

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

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

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

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



**Federal de Electricidad de la totalidad de la electricidad**, de manera que sus proyectos no podrían tener una capacidad total mayor de 30MW en un área determinada por la Secretaría de Energía,<sup>23</sup> el autoabastecimiento de pequeñas comunidades rurales o áreas aisladas que carezcan del servicio de energía eléctrica, en cuyos casos no podría exceder de 1MW y la exportación dentro del límite máximo de 30 MW.

Conforme a los artículos 116 a 119 del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica,<sup>24</sup> la Secretaría de Energía podía otorgar permisos de generación de energía eléctrica para destinarse a la **exportación**, mediante proyectos de cogeneración, producción independiente y pequeña producción, estos permisionarios **no podían enajenar dentro del territorio nacional la energía eléctrica generada, salvo el permiso que obtuvieran de la Secretaría de Energía.**

---

<sup>23</sup> Sección novena.- De la pequeña producción

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

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

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

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

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

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

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

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

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



El **veinte de diciembre de dos mil trece** se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la **Constitución** Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía. En la exposición de motivos de la citada reforma energética se consideró lo siguiente:

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



gestión y flexibilidad de colocación accionaria.

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



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

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

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

**“Artículo 25. (...)**

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



administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.

(...)

***Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.***

(...)

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

#### **Artículo 27.(...)**

*En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el*

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

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

### **Artículo 28. (...)**

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









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

Conforme al artículo décimo segundo transitorio de la Ley de la Industria Eléctrica,<sup>27</sup> los **contratos de interconexión legados no serían**

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

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

I. Cuando se presenten las siguientes circunstancias:

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

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

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

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

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

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

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

<sup>27</sup> Décimo Segundo. Los **Contratos de Interconexión Legados no serán prorrogados una vez terminada su vigencia**. Los instrumentos vinculados a los Contratos de Interconexión Legados podrán actualizarse bajo las condiciones previstas en los propios Contratos de Interconexión Legados, siempre y cuando **su vigencia no exceda el término del contrato principal**.

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

I. Alta, baja y modificación de Centros de Carga, denominados puntos de carga en dichos contratos;

II. Venta de excedentes, y

III. Servicio de respaldo.

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

Quando los contratos de interconexión legados o sus instrumentos vinculados prevean la modificación de sus términos, dichas modificaciones

---

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

- I. Reconocimiento de potencia autoabastecida;
- II. Porteo estampailla;
- III. Banco de energía, y
- IV. Las demás condiciones otorgadas a proyectos de generación con energía renovable y cogeneración eficiente.

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

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

- I. Los titulares sólo podrán efectuar las transacciones contenidas en sus permisos y Contratos de Interconexión Legados, por lo que no les aplicarán las reglas a que se refiere el tercer párrafo del artículo 8 de la Ley de la Industria Eléctrica;
- II. Las disposiciones a que se refiere el artículo 19 de la Ley de la Industria Eléctrica no limitarán las actividades contempladas en los permisos y Contratos de Interconexión Legados;
- III. Para efectos de los artículos 43, 64 y 98 de la Ley de la Industria Eléctrica y las contraprestaciones a que se refiere el artículo 25 de la Ley de la Industria Eléctrica, los titulares de los Contratos de Interconexión Legados se sujetarán a lo dispuesto en los permisos respectivos y en los Contratos de Interconexión Legados, y
- IV. El artículo 48 de la Ley de la Industria Eléctrica no será aplicable a los titulares de los Contratos de Interconexión Legados.

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

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

- I. Se incluyan en un Contrato de Interconexión Legado;
- II. A la fecha de entrada en vigor de la Ley de la Industria Eléctrica cuenten con un contrato de suministro de Servicio Público de Energía Eléctrica por la demanda a incluirse en el Suministro Básico;
- III. No se incluyan en el registro de Usuarios Calificados, y
- IV. Las Centrales Eléctricas incluidas en el Contrato de Interconexión Legado no hayan sido incluidas en un contrato de interconexión celebrado en los términos de la Ley de la Industria Eléctrica.

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



se formalizarán sin afectar las fechas de vigencia de los citados contratos y las modificaciones podrán consistir en:

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

**A.2 REFORMA DE LA LEY DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA (DOF 09/03/2021)**

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

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

**A.2.1. INICIATIVA PRESIDENCIAL**

Por oficio recibido el primero de febrero de dos mil veintiuno ante la Dirección General de Proceso Legislativo de la Cámara de Diputados, el Ejecutivo Federal presentó la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de la Industria Eléctrica, en el que en esencia, expuso los siguientes motivos en los que se fundó dicha iniciativa:<sup>28</sup>

- 1. La política “neoliberal” o “neoporfirista” de los últimos treinta años, impuso un proceso de privatización para debilitar y transferir

<sup>28</sup> Ver texto completo en la liga: [http://sil.gob.mx/Archivos/Documentos/2021/02/asun\\_4134141\\_20210203\\_1612365613.pdf](http://sil.gob.mx/Archivos/Documentos/2021/02/asun_4134141_20210203_1612365613.pdf).

Evelyn Olaguier, Celine 70.f6a66.20.f5.f6a66.00.000.000.000.000.000.000.000.000.000.1.78.64 05/04/22 11:55:09



empresas públicas a particulares y despojar a los mexicanos de la riqueza petrolera y de la industria eléctrica nacional.

2. La reforma energética de 2013 es producto de sobornos a legisladores y engaños mediáticos a la población, en el sentido de que generaría la llegada masiva de inversiones extranjeras, mayor producción de petróleo, gas y electricidad, y mejores precios de los energéticos; pero en realidad generó negocios lucrativos para empresas particulares y políticos corruptos, transitando al apoderamiento privado del mercado eléctrico.
3. La Comisión Federal de Electricidad quedó fracturada, casi en ruinas, endeudada, obligada a otorgar toda clase de subsidios a sus supuestos competidores, y con capacidad productiva disminuida y sometida a una regulación que privilegia a los particulares.
4. Por lo tanto, resulta urgente fortalecer a CFE como empresa productiva del Estado, cuyo carácter estratégico en la confiabilidad del sistema eléctrico es indispensable para sostener el compromiso de largo plazo con el pueblo de México, consistente en no incrementar las tarifas de electricidad, así como garantizar la seguridad energética como pieza estratégica del concepto superior de la seguridad nacional.
5. El compromiso del Gobierno federal consiste principalmente, en que las empresas productivas del Estado y los órganos reguladores coordinados en materia de energía, lleven a cabo acciones para que el sistema eléctrico nacional (SEN) sea alimentado a través del siguiente orden de prelación en el despacho de la energía a la red de distribución: (i) la energía producida en las hidroeléctricas; (ii) en segundo término, la energía producida en otras plantas de la CFE, tales como la nuclear, las geotérmicas, los ciclos combinados y las termoeléctricas, y posteriormente, los Ciclos Combinados de Productores de Energía amparadas por contratos suscritos en los



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

términos de la abrogada Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica; (iii) en tercer lugar, la energía producida en centrales eléctricas eólicas y fotovoltaicas de particulares; (iv) y en cuarto y último término, la energía producida en centrales eléctricas con ciclos combinados propiedad de particulares y el resto de generadores de otras tecnologías.

6. Los contratos de cobertura eléctrica celebrados bajo la regulación derivada de la reforma energética, no comprometen la entrega física de energía y capacidad, y por lo tanto se generó un criterio de despacho a modo y beneficio del sector privado y por encima del interés público, que no garantiza el despacho físico de centrales de generación con un costo de generación por Kilowatt-hora menor, y las centrales de generación de CFE, con costos unitarios menores a los de centrales privadas, al no ser despachadas y no estar comprometida la entrega de energía física, obligan al Suministrador de Servicios Básicos de CFE, a asumir la pérdida por no despacho, con lo cual crece su déficit.
7. Mediante la reforma, se pretende evitar los incrementos tarifarios o mayor subsidio, con cargo a la Hacienda Pública y al pueblo de México, y garantizar la confiabilidad y un sistema tarifario de precios, que únicamente sea actualizado en razón de la inflación. Lo anterior, mediante la operación en la red, de las centrales eléctricas bajo el actual Contrato Legado de la CFE, así como con el diseño de un nuevo Contrato de Entrega Física de Energía y Capacidad.
8. Se pretende terminar con la simulación de precios en un mercado que favorece la especulación, el dumping y los subsidios otorgados a participantes privados por la CFE, así como con años de saqueo y con el reconocimiento de los costos totales de generación, lo que permitirá una competencia en condiciones de equidad entre los participantes del mercado. Se pretende superar la relegación intencionada de las centrales de la CFE, asegurando su despacho

prioritario ante otros participantes de la industria eléctrica y logrando así la rentabilidad que obliga la legislación vigente para los proyectos de la CFE y la Nación, impedidos por el despacho meritario del Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) con costos variables que favorece la especulación de los productores privados.

9. Mediante los dos tipos de contrato que pretenden fortalecerse, se logrará la mayor participación de centrales eléctricas de CFE, y con ello, asegurar la confiabilidad del Sistema Eléctrico y la seguridad energética nacional, al incrementar la capacidad de reserva rodante.
10. Con la implementación de la reforma constitucional en materia de energía, de 20 de diciembre de 2013, se aprovechó de forma inconstitucional, la aprobación de la actual Ley de la Industria Eléctrica, en cuyos transitorios se protege a los permisos y contratos de autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, importación y exportación, otorgados o tramitados al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, para que continuaran rigiéndose en los términos establecidos en ésta, convirtiéndolos en los Contratos de Interconexión Legados (CIL), y se definieron en las Bases del Mercado que se despacharían en prioridad sobre las centrales eléctricas de CFE y las centrales eléctricas privadas, permitiendo un programa de despacho fijo, creando un mercado paralelo y subsidiado para estas centrales privadas.
11. Con el fin de garantizar la calidad y confiabilidad del SEN, que el Ejecutivo considera esencial en el desempeño de la función relativa a un área estratégica reservada al Estado, la iniciativa persigue que todos los permisos se encuentren rigurosamente alineados a los criterios de planeación del SEN, emitidos por la SENER, pues de lo contrario continuará su proliferación indiscriminada.
12. Con el fin de fomentar un mercado de competencia igualitaria, que reconozca la generación de energía eléctrica a partir de fuentes de



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

energía limpia para todos los generadores, la iniciativa propone que el otorgamiento de Certificados de Energía Limpia (CEL) no dependa de la propiedad o de la fecha de inicio de operaciones comerciales de las centrales eléctricas.

13. Se pretende eliminar una de las consecuencias de la reforma energética de 2013, consistente en que el Suministrador de Servicios Básicos, en los casos en los que requiere energía adicional, debe adquirirla en un MEM especulativo, donde resulta más caro, debido a la obligatoriedad de comprar por subastas, lo cual le impide contar con coberturas de energía y capacidad en grandes volúmenes y suficientes, pues la energía que puede ser contratada en mayor proporción es la intermitente limpia eólica y fotovoltaica. De lo anterior se desprende que este mecanismo es una perversa maquinación ideada con el único propósito de garantizar la rentabilidad de las inversiones de los generadores privados en detrimento de la CFE, pues los contratos correspondientes tienen una vigencia de 20 años, los precios no están sujetos a las variaciones del mercado, se relega la generación proveniente de centrales de CFE, quienes sin embargo, deben respaldarlas sin retribución durante las horas que no producen energía por falta de sol o viento, además de que se aprovechan de la infraestructura de CFE y se les otorga prioridad de despacho.
14. Con la reforma energética de 2013 se desnaturalizó el esquema de autoabastecimiento, que había sido creado como una figura excepcional al alcance del área estratégica de la electricidad, pues se emitieron permisos en favor de empresas cuyo objetivo primario no era el autoabasto, sino la satisfacción de las necesidades de terceros que tampoco son generadores de energía, de suerte que a los permisionarios se fueron uniendo “socios de paja”, que en realidad son clientes inmersos en una relación comercial. Esto generó una actividad generadora irregular, y un mercado paralelo de



electricidad, que constituye un fraude a la ley. Por lo tanto, la iniciativa propone obligar a la CRE a revocar esos permisos.

15. En los transitorios de la Ley de la Industria Eléctrica, también se permitió indebidamente que los Contratos de Compromiso de Capacidad de Generación de Energía Eléctrica y Compraventa de Energía Eléctrica, suscritos entre el Gobierno Federal y productores independientes al amparo de la abrogada Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, se sometieran a la nueva normativa, con lo que se quebrantaron los fines inherentes a dicha ley y se desvirtuó su esencia jurídico contractual, por lo que también causan graves daños al patrimonio de CFE. Además, dichos contratos deben ser rentables para el Gobierno Federal, al ser proyectos de inversión productiva condicionada, por lo que mediante la iniciativa se propone establecer que debe revisarse dicha rentabilidad.

#### **A.2.2. DICTAMEN DE LA CÁMARA DE ORIGEN**

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

1. Es conveniente la aprobación de la iniciativa del Ejecutivo, que tiende al rescate y fortalecimiento de la CFE, empresa productiva del Estado garante del suministro de electricidad para la Seguridad Nacional, garantizando la confiabilidad y seguridad del SEN, así como mantener las tarifas bajas conforme a los intereses de la Nación y en beneficio de los usuarios finales.
2. No se establece un trato preferencial a la CFE en detrimento de los competidores del MEM, sino por el contrario, ejercer la rectoría del Estado de la planeación, conducción y coordinación de la actividad económica nacional; por lo tanto, la iniciativa tiene pleno sustento constitucional.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

3. Es importante reivindicar la figura de la Empresa Productiva del Estado, en vista de su trayectoria histórica.
4. La nueva política energética requiere ajustes a la Ley de la Industria Eléctrica en relación con el sistema de despacho, que en la actualidad establece privilegios a la generación privada, con graves perjuicios a la CFE, pues bajo el criterio actual de despacho económico parece que las centrales de CFE son más costosas que las centrales privadas de tecnología renovable intermitente, pero eso se debe a que falsamente se atribuye a estas tecnologías calores de costos variables cercanos a cero, y no prevé ningún servicio conexo; con ello se desplaza a CFE y se produce una competencia desleal basado en un mercado altamente especulativo, por lo que es fundamental establecer el orden de prelación propuesto por el ejecutivo, con base en costos totales.
5. Los contratos de entrega física permitirán el diseño de programas fijos de generación por región, de manera que el CENACE pueda contar con bloques de energía por región, con una asignación previamente acordada con CFE, sin tener en cuenta los costos derivados de las ofertas de generación, ya que se trata de contratos de entrega física entre las Centrales generadores de CFE y Suministro Básico, en los que se encuentran pactados los precios de energía y capacidad; es decir, CENACE tiene la obligación de otorgar a dichos contratos prioridad en el despacho sobre el resto de las ofertas que se presenten de otros generadores, independientemente de la tecnología.
6. El otorgamiento de permisos en los últimos años se ha llevado a cabo sin coordinación con el Programa Nacional del Sistema Eléctrico Nacional (PRODESEN), y demás documentos derivados del mismo, lo cual ha significado una falta grave al principio de planeación, por lo que debe revisarse que los permisos se encuentren sujetos a los criterios de planeación de la SENER.

7. La especulación comercial desarrollada en el mercado de Certificados de Energía Limpia, ha generado incrementos en el precio de la energía eléctrica producida por Energías Limpias, y como consecuencia, un incremento en las tarifas eléctricas en perjuicio de la economía de los usuarios finales. Por lo tanto, debe fomentarse un mercado de competencia igualitario entre todos los generadores, bajo condiciones equitativas independientemente a su fecha de entrada en operación comercial.
8. Uno de los mecanismos diseñados para privilegiar los intereses de las generadoras privadas, fue imponer a los Suministradores de Servicios Básicos, la obligación de celebrar Contratos de Cobertura Eléctrica exclusivamente a través de subastas, que llevaría a cabo el CENACE; por lo que si por alguna razón, se requiere energía adicional, el Suministrador debe adquirirla en el MEM, a mayor precio, sobre todo en contratos a largo plazo, contrariamente a lo que se pregona por los impulsores de la Reforma Energética, ya que los precios de energía desde finales de 2019, han sido superiores a los registrados por los Precios Marginales Locales en diferentes zonas del país.
9. En armonía con la política del Gobierno Federal de combate a la corrupción y la impunidad, es necesario fortalecer las medidas de respeto al Estado de Derecho, estableciendo la obligación a cargo de la CRE, de invalidar los permisos de autoabastecimiento y sus modificaciones, obtenidos mediante fraude a la ley, previo el desahogo del procedimiento administrativo de audiencia que legalmente corresponda.
10. El Estado de Derecho debe prevalecer en todos los ámbitos y actos del poder público, y por lo tanto la teoría de la causalidad en el derecho, es esencial para la aplicación de la norma y que los actos administrativos deben respetar los principios constitucionales y legales, por lo que no es ajeno del quehacer jurídico, que se invoque



el principio *sine qua non* (principio según el cual, para la validez de un contrato administrativo no basta la declaración de voluntad del sujeto que lo emite, sino que la actuación administrativa viene determinada por el ordenamiento jurídico, de suerte que debe comprobarse que tenga fundamento normativo), en la revisión de los contratos de compromiso de capacidad y compra de energía eléctrica suscritos con Productores Independientes de Energía, al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, esto es, para comprobar que cumplan con el requisito de legalidad y rentabilidad.

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

### A.2.3. DICTAMEN DE LA CÁMARA REVISORA

El primero de marzo de dos mil veintiuno, las Comisiones Unidas de Energía, de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático, y de Estudios Legislativos, segunda, del Senado de la República, emitió un dictamen<sup>29</sup> con base en el cual, a la postre, dicha Cámara revisora aprobó la iniciativa presidencial.

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

Especial mención merecen los estudios realizados para demostrar que los costos unitarios de las centrales de energía intermitente y

---

<sup>29</sup> Ver texto completo en la liga:

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















Ley de la Industria Eléctrica 2013	Ley de la Industria Eléctrica 2021
<p>establezcan en los Reglamentos, o bien, que fije la CRE mediante disposiciones administrativas de carácter general, conforme a las bases generales siguientes:</p> <p>I. a V. (...)</p>	<p>Distribuidores para su realización y beneficiarse de las mismas, bajo los términos, condiciones y metodologías de cálculo que se establezcan en los Reglamentos, o bien, que fije la CRE mediante disposiciones administrativas de carácter general, conforme a las bases generales siguientes:</p> <p>I. a V. ...</p>
<p><b>Artículo 53.-</b> Los Suministradores de Servicios Básicos <u>celebrarán</u> Contratos de Cobertura Eléctrica <u>exclusivamente a través de subastas</u> que llevará a cabo el CENACE. Los términos para llevar a cabo dichas subastas y asignar los Contratos de Cobertura Eléctrica respectivos se dispondrán en las Reglas del Mercado.</p>	<p><b>Artículo 53.-</b> Los Suministradores de Servicios Básicos <b>podrán celebrar</b> Contratos de Cobertura Eléctrica a través de subastas que llevará a cabo el CENACE. Los términos para llevar a cabo dichas subastas y asignar los Contratos de Cobertura Eléctrica respectivos se dispondrán en las Reglas del Mercado.</p>
<p><b>Artículo 101.-</b> Con base en criterios de Seguridad de Despacho y eficiencia económica, el CENACE determinará la asignación y despacho de las Centrales Eléctricas, de la Demanda Controlable y de los programas de importación y exportación. Dicha asignación y despacho se ejecutará independientemente de la propiedad o representación de las Centrales Eléctricas, la Demanda Controlable u ofertas de importación y exportación.</p>	<p><b>Artículo 101.-</b> Con base en criterios de Seguridad de Despacho y eficiencia económica, el CENACE determinará la asignación y despacho de las Centrales Eléctricas, de la Demanda Controlable y de los programas de importación y exportación. Dicha asignación y despacho se ejecutará independientemente de la propiedad o representación de las Centrales Eléctricas, la Demanda Controlable u ofertas de importación y exportación. <b>Lo anterior, considerando los Contratos de Cobertura Eléctrica con Compromiso de Entrega Física.</b></p>
<p><b>Artículo 108.-</b> El CENACE está facultado para:</p> <p>I. a IV. (...)</p> <p>V. Determinar la asignación y el despacho de las Centrales Eléctricas, de la Demanda Controlable y de los programas de importación y exportación, a fin de satisfacer la demanda de energía eléctrica en el Sistema Eléctrico</p>	<p><b>Artículo 108.-</b> El CENACE está facultado para:</p> <p>I. a IV. (...)</p> <p>V. Determinar la asignación y el despacho de las Centrales Eléctricas, de la Demanda Controlable y de los programas de importación y exportación, a fin de satisfacer la demanda de energía eléctrica en el Sistema Eléctrico</p>

Evidya Online, Cámara  
 70,6a,66,20,63,6a,66,00,00,00,00,00,00,00,00,00,00,1,78,64  
 05/04/22 11:53:09

<b>Ley de la Industria Eléctrica 2013</b>	<b>Ley de la Industria Eléctrica 2021</b>
<p>Nacional;</p> <p>VI. <i>Recibir las ofertas y calcular los precios de energía eléctrica y Productos Asociados que derivan del Mercado Eléctrico Mayorista, de conformidad con las Reglas del Mercado;</i></p> <p>VII. a XXXIV. (...)</p>	<p><b>Nacional, y mantener la Seguridad de Despacho, Confiabilidad, Calidad y Continuidad del Sistema Eléctrico Nacional;</b></p> <p>VI. <i>Recibir las ofertas y calcular los precios de energía eléctrica y Productos Asociados que derivan del Mercado Eléctrico Mayorista, y recibir los programas de generación y consumo asociados a los Contratos de Cobertura con compromisos de entrega física, de conformidad con las Reglas del Mercado;</i></p> <p>VII. a XXXIV. (...)</p>
<p><b>Artículo 126.-</b> <i>Para efectos de las obligaciones de Certificados de Energías Limpias:</i></p> <p>I. (...)</p> <p>II. <i>La Secretaría establecerá los criterios para su otorgamiento en favor de los Generadores y Generadores Exentos que produzcan energía eléctrica a partir de Energías Limpias;</i></p> <p>III. a V.</p>	<p><b>Artículo 126.-</b> <i>Para efectos de las obligaciones de Certificados de Energías Limpias:</i></p> <p>I. (...)</p> <p>II. <i>La Secretaría establecerá los criterios para su otorgamiento en favor de los Generadores y Generadores Exentos que produzcan energía eléctrica a partir de Energías Limpias. <b>El otorgamiento de los Certificados de Energías Limpias a Centrales Eléctricas, no dependerá ni de la propiedad, ni de la fecha de inicio de operación comercial de las mismas;</b></i></p> <p>III. a V. (...)</p>
<p><b>Transitorios del Decreto reclamado</b></p> <p><b>Primero.</b> <i>El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</i></p> <p><b>Segundo.</b> <i>Se <b>derogan</b> todas las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en este Decreto.</i></p>	

<i>Ley de la Industria Eléctrica 2013</i>	<i>Ley de la Industria Eléctrica 2021</i>
<p><b>Tercero.</b> La Secretaría de Energía, la Comisión Reguladora de Energía y el Centro Nacional de Control de Energía, dentro del ámbito de su competencia, dispondrán de un plazo máximo de 180 días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para realizar las modificaciones que sean necesarias a todos los acuerdos, resoluciones, lineamientos, políticas, criterios, manuales y demás instrumentos regulatorios expedidos en materia de energía eléctrica, con el fin de alinearlos a lo previsto en el presente Decreto.</p> <p><b>Cuarto.</b> Los <b>permisos de autoabastecimiento</b>, con sus modificaciones respectivas, otorgados o tramitados al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, <b>que continúen surtiendo sus efectos jurídicos, obtenidos en fraude a la ley, deberán ser revocados</b> por la Comisión Reguladora de Energía mediante el procedimiento administrativo correspondiente. En su caso, <b>los permisionarios podrán tramitar un permiso de generación, conforme a lo previsto en la Ley de la Industria Eléctrica.</b></p> <p><b>Quinto.</b> Los Contratos de Compromiso de Capacidad de Generación de Energía Eléctrica y Compraventa de Energía Eléctrica suscritos con <b>productores independientes</b> de energía al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, <b>deberán ser revisados a fin de garantizar su legalidad y el cumplimiento del requisito de rentabilidad para el Gobierno Federal</b> establecido en los artículos 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 32 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 18 de la Ley Federal de Deuda Pública. En su caso, dichos contratos deberán ser <b>renegociados o terminados</b> en forma anticipada.</p>	

Este juzgador advierte en forma preliminar que la reforma a la Ley de la Industria Eléctrica, produce una alteración de las reglas del sistema eléctrico nacional, que específicamente consisten en que: (i) se elimina la **regla de despacho económico, y se establece un orden de prelación**, (ii) se **restringe el acceso abierto** a las redes de transmisión y distribución, (iii) se modifican las **reglas** en las que CFE Suministrador de Servicios Básicos debe **adquirir** electricidad, **pues con la ley anterior, se encontraba obligada a comprar electricidad a través de subastas y actualmente puede decidir si celebra o no contratos de cobertura eléctrica a través de ese medio (subastas)**, (iv) se hace más estrecha la vinculación de la Comisión Reguladora de Energía (CRE) a las instrucciones de la Secretaría de Energía, (v) se modifica el mercado de **certificados de energía limpia** (vi) se altera el libre mercado en el sector energético y (vii) se cambian las reglas de los permisos de autoabastecedoras, cogeneradoras y contratos de productores independientes.

### A.3. ANÁLISIS DEL ACTO RECLAMADO.

Este juez considera con base en las anteriores precisiones, que mediante la norma reclamada, el legislador ordinario **sí tiene la pretensión de alcanzar una finalidad de orden público e interés social**, pues las medidas legislativas que contiene, **tienen por objeto** fortalecer el sector energético y realizar una restructuración en el modelo anterior, con la finalidad de otorgar seguridad en la confiabilidad del sector eléctrico, la reducción de tarifas en beneficio del usuario final, y la preservación del Estado de Derecho a través de medidas para combatir actos contrarios al ordenamiento jurídico.

En este sentido, en concepto de este juez, la sociedad se encuentra interesada en que la **energía eléctrica** sea de calidad, estable, y se ofrezca a mejores precios; y por supuesto, **es de interés social y de orden público**, que el Estado **combata los actos contrarios al Estado de Derecho**.

Ahora bien, para ponderar adecuadamente la finalidad de interés social y orden público que se persigue con la ley reclamada, es indispensable precisar que, con los datos con que se cuenta en este momento procesal, sin emitir un pronunciamiento sobre la regularidad constitucional o convencional del Decreto reclamado, y por lo tanto desde un punto de vista meramente preliminar y superficial, propio de la argumentación que debe tomarse en cuenta para otorgar o negar una medida cautelar, las finalidades que persigue el legislador pueden precisarse de la siguiente manera:

- a) Se pretende fortalecer a CFE en la posición que en concepto de las autoridades responsables, debería tener en el mercado eléctrico; en vista de un debilitamiento que ha tenido a raíz de las consecuencias que ha generado la implementación de la Reforma Constitucional en Materia Energética.



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

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

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

- 1) El empleo de energías fósiles más contaminantes para generar electricidad y el consecuente desplazamiento de fuentes renovables eólicas y fotovoltaicas de generación de energía eléctrica, **actualiza una afectación a un medio ambiente sano.**
- 2) Se debe asegurar que **no se incremente la contaminación provocada por el empleo de combustibles fósiles** en la generación de electricidad y las consecuencias del cambio climático que ocasiona su uso.
- 3) **Asegurar la sustentabilidad** que debe imperar en la industria eléctrica, así como los deberes de dar preferencia a las energías renovables, de reducción de emisiones contaminantes, de diversificación de las fuentes combustibles, de reducción progresiva de impactos ambientales en la producción y consumo de energía, de mayor participación de las

energías renovables en el balance energético nacional y de satisfacción de las necesidades energéticas básicas de la población.

- 4) Evitar que el desarrollo nacional se dé a base del abuso de combustibles fósiles y para favorecer prioritariamente a la Comisión Federal de Electricidad.
- 5) Se debe respetar el **derecho a un medio ambiente sano, la protección a la salud y el acceso a las fuentes renovables de generación de energía**.

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

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

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

Desde esa óptica, este juez advierte que la parte quejosa acude al juicio de amparo como **asociaciones encargadas de proteger el medio ambiente y el derecho a la salud**, y sostienen que la afectación o restricción a ese derecho radica en que los preceptos reclamados tienen por efecto el

retraso indeterminado de la transición hacia la des-carbonización de la producción eléctrica y **el incumplimiento a los compromisos internacionales en materia de cambio climático y de fomento a las energías renovables.**

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

Pues bien, con base en los argumentos de la parte quejosa y en lo que aquí es relevante, este juez considera que la apariencia del buen derecho que asiste a la parte quejosa desde la perspectiva de los derechos fundamentales a la salud y al medio ambiente sano, en su conjunto, se deriva de la aplicación de los **principios constitucionales de no regresividad, congruencia, precaución y prevención** aplicables a los derechos relacionados con el medio ambiente sano, conforme a la siguiente tesis.<sup>30</sup>

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

<sup>30</sup> Tesis XXVII.3o.15 CS (10a.), (Registro 2017254), del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, publicada en la página 3092 del Libro 55, Junio de 2018, Tomo IV, durante la actual Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.







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

Por otra parte, mediante el Acuerdo de París, firmado con el objeto de hacer frente al cambio climático por medio de la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, México se comprometió, entre otras cuestiones, a reducir el 22% de dichos gases y el 51% de carbón negro, así como a generar el 35% de energías limpias para el 2024 y 43% para el 2030.<sup>34</sup>

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

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

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

<sup>34</sup> Compromisos de mitigación y adaptación ante el cambio climático para el periodo 2020-2030, INECC, que pueden consultarse en la siguiente liga: [https://www.inecc.gob.mx/dialogos/dialogos1/images/documentos/2015\\_indc\\_esp.pdf](https://www.inecc.gob.mx/dialogos/dialogos1/images/documentos/2015_indc_esp.pdf)

En este sentido, este juzgador advierte la posibilidad de que la quejosa demuestre en el juicio principal, que esta prelación y trato privilegiado a las centrales de CFE, produzca **barreras a la competencia contrarias a la reforma constitucional** en materia de energía, en la que alegadamente, se tenía la intención de establecer una regulación asimétrica para, precisamente, reducir la posición que CFE tenía en el mercado, para dar cabida a la participación de empresas particulares que generaran una competencia sana a largo plazo, sobre todo en la generación de energía limpia.

Por otro lado, desde la óptica de los principios de **prevención y precaución**, aplicables en torno al derecho fundamental al medio ambiente sano,<sup>35</sup> este juez considera cautelarmente, que se acredita una apariencia del buen derecho, en la medida que existe la posibilidad de demostrar que con los preceptos reclamados, el legislador no haya contemplado el impacto que podría generar el mismo en el medio ambiente.

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

---

<sup>35</sup> Vid. Tesis Aislada I.12o.A.2 K (10a.) (Registro digital 2005003), del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en la página 1505 del Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 2, Décima Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo el rubro y texto siguientes:

*SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. PARA RESOLVER SOBRE SU CONCESIÓN EN MATERIA AMBIENTAL, DEBEN TOMARSE EN CUENTA LOS PRINCIPIOS DE PREVENCIÓN Y PRECAUCIÓN. El deber de prevención fue desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso González y otras (campo algodonero) vs. México; en la sentencia relativa sostuvo que abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y aseguren que sus eventuales violaciones sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito. Por otra parte, en cuanto al deber de garantía, estableció que el Estado está obligado a organizar todo el aparato gubernamental de manera que sea capaz de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, lo que, a su vez, supone no sólo abstenerse de violarlos, sino también adoptar las medidas positivas en función del sujeto de derecho. En este sentido contribuye a cumplir con dichas obligaciones, en relación con el medio ambiente, la Convención de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes, ratificada por el Estado Mexicano y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de mayo de 2004, instrumento que impone al Estado los principios de prevención y precaución, para salvaguardar las posibles violaciones de derechos humanos de la colectividad. Por tanto, para resolver sobre la concesión de la suspensión en el amparo tratándose de materia ambiental, deben tomarse en cuenta los aludidos principios.*

una eventual omisión en la actuación del legislador en este sentido, contraviene el principio de precaución. Esta consideración se basa en el criterio que informa la siguiente tesis de la Primera Sala de nuestro más alto Tribunal:<sup>36</sup>

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

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

En este sentido, este juzgador vislumbra la posibilidad de que eventualmente, **se demuestre en los autos del juicio principal que el legislador no realizó una evaluación de los riesgos** ambientales que podrían generar los preceptos reclamados, lo cual conduce a la demostración de la **apariencia del buen derecho** de la quejosa, desde el punto de vista del principio de precaución en materia de protección al medio ambiente.

**C) PONDERACIÓN.**

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

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

<sup>36</sup> Tesis 1a. CCXCIII/2018 (10a.) (Registro 2018769), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 390 del Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

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

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

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

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

Además, aun bajo la consideración de que el rescate de la CFE y su postura en el mercado, persigue una finalidad de orden público e interés social indispensable o urgente para el país, este juez considera que **merece mayor ponderación la protección al medio ambiente**, que



los intereses de una empresa de participación estatal; y como se ha señalado, en acatamiento a los principios de precaución y prevención que rigen en materia medioambiental, las medidas legislativas contenidas en el Decreto reclamado **parecen regresivas o contrarias a las medidas implementadas con anterioridad** para la protección del medio ambiente.

Por último, este juez considera que de llegarse a ejecutar los actos reclamados, difícilmente podría restituirse válidamente a la parte quejosa en los derechos transgredidos, en los términos previstos por el artículo 77 de la Ley de Amparo, en caso de que obtenga una sentencia favorable en el cuaderno principal del juicio de amparo del que deriva la presente incidencia. Esto es, en caso de que a la postre se demuestre que la norma reclamada conlleva la activación de una barrera a la entrada del mercado, y la quejosa se vea impedida o afectada irremediablemente para llevar a cabo sus operaciones comerciales como consecuencia de ello, sería imposible o muy difícil restablecer dicha situación mediante la concesión del amparo, pues el transcurso del tiempo en la ejecución de la ley reclamada genera una afectación momento a momento. Dicho **peligro en la demora**, justifica una mayor ponderación en la apariencia del buen derecho.

Por consiguiente, y sin prejuzgar sobre la regularidad constitucional de los preceptos reclamados, **en apariencia y al menos cautelarmente**, este juez advierte la **posibilidad de que** en el transcurso del juicio, la **quejosa pueda demostrar** el punto de derecho que defiende, y en cualquier supuesto, **la finalidad perseguida por la autoridad no parece tan apremiante que no pueda esperar a la conclusión del presente juicio**, mientras que, como se observó con antelación, la afectación a la **quejosa y a la sociedad podría ser irreparable o de difícil reparación**.

Cobra aplicación en este sentido, la siguiente jurisprudencia:<sup>37</sup>

<sup>37</sup> Jurisprudencia del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada bajo el número de registro 254979, en la página 185 del Volumen 72, Sexta Parte, Semanario Judicial de la Federación, durante su Séptima Época.

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

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

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

**OCTAVO. DECISIÓN SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR.** Por las consideraciones anteriores, y dada la naturaleza de los preceptos reclamados,



**inconstitucionalidad** o una solicitud de **declaratoria general de inconstitucionalidad**, de conformidad con lo dispuesto en el penúltimo párrafo de la fracción I, y último párrafo de la fracción II, del artículo 105 constitucional, y tercer párrafo de la fracción II del artículo 107 constitucional.

En efecto, la suspensión **es solo una medida cautelar**, esto es, como se ha dejado establecido, es únicamente un mandato judicial para conservar el estado de hechos que el juez determine, con el objeto de proteger la materia del juicio de amparo, y de evitar daños desproporcionados a la quejosa, que serían de imposible o difícil reparación en el eventual caso de que obtuviera un fallo protector al terminar dicho juicio de amparo. Por lo tanto, se trata de una simple medida cautelar, cuyo objeto en el presente asunto, **sólo es paralizar los efectos del Decreto reclamado temporalmente**, hasta que cause ejecutoria la sentencia definitiva que en su momento se dicte en el expediente principal.

Ahora bien, en términos de lo dispuesto en el artículo 147 de la Ley de Amparo, este juzgador cuenta con la facultad de **diseñar los efectos** de la suspensión, con el fin de que dicha **medida cautelar cumpla con su finalidad**, que como se ha dejado establecido con antelación, consiste en (i) impedir que el juicio de amparo se quede sin materia; y (ii) evitar que por la ejecución del acto reclamado, se cause a la quejosa un daño de imposible o difícil reparación, ya sea por la gravedad de su naturaleza o por la circunstancia de que esos daños se incrementen desproporcionadamente por el transcurso del tiempo.

En este sentido, debe precisarse que **la afectación producida por la eventual ejecución de los actos reclamados sería de naturaleza ambiental y de salud**, y por lo tanto, el otorgamiento de la suspensión para los efectos precisados, constituye la única manera de impedir **los efectos y consecuencias de los actos reclamados en perjuicio de la colectividad, y por consiguiente**, contrariamente a lo expuesto por la **Cámara de Diputados del Congreso de la Unión** y el **Presidente de la República**, **no es posible limitar** la medida cautelar a la parte quejosa, máxime que se está en defensa del medio ambiente, aspecto que atañe a toda la colectividad.

Por lo tanto, en concepto de este juzgador, **la protección suspensiva solicitada** por la quejosa, y cuya procedencia se deriva del cumplimiento de todos los requisitos analizados en los considerandos Tercero a







parte de la base de que se señale como acto reclamado algún procedimiento; y en el caso, la quejosa no señaló como acto reclamado algún tipo de procedimiento en curso, de manera que el efecto de la medida cautelar no es paralizar algún procedimiento existente.

- C) La apariencia del buen derecho que se ha tenido por acreditada en esta resolución, así como la suspensión decretada contra la norma reclamada, no son sustento para prohibir que se lleven a cabo procedimientos respecto de los permisos de las quejas, siempre que, como se ha precisado, se lleven conforme a la normativa previamente vigente.
- D) Como ya se ha dejado establecido, la pretensión de las autoridades legisladoras responsables al emitir la norma reclamada, no parece haber sido la de establecer un nuevo mecanismo o medida en dichos procedimientos, que pudiera resultar retroactiva, sino simplemente establecer el alcance de las normas previamente vigentes, y por lo tanto, la autoridad competente, en su caso, deberá y podrá resolver con plena libertad, en ejercicio de sus facultades, y conforme a la normatividad vigente, si las permisionarias cumplen con los requisitos establecidos en los ordenamientos correspondientes (previos a la reforma de 2021 y en las condiciones de sus propios títulos).

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

---

dictarse resolución firme en él; a no ser que la continuación de dicho procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso.

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

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

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

#### **SE RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se **CONCEDE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA**, respecto de los actos descritos en el considerando Segundo y para los efectos y bajo las condiciones establecidos en el considerando Octavo de esta resolución.

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

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

Con fundamento en los artículos 3 de la Ley de Amparo, 3, fracción VII, y 5 del Acuerdo General 12/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula la integración y trámite de expediente electrónico y el uso de videoconferencias en todos los asuntos competencia de los Órganos



Jurisdiccionales a cargo del Propio Consejo, este **acuerdo fue firmado** a través de la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación.

**RAZÓN:** LA SECRETARIA **Evelyn Oleary Cetina**, HACE CONSTAR QUE EN ESTA FECHA SE GIRARON LOS OFICIOS 6495, 6496 y 6497 **CORRESPONDIENTES** COMUNICANDO EL AUTO QUE ANTECEDE. **CONSTE.**