

AMPARO EN REVISIÓN 1141/2019
QUEJOSAS: QUIROOCAN, SOCIEDAD ANÓNIMA
DE CAPITAL VARIABLE Y OTRAS

PONENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ
SECRETARIOS: VÍCTOR MANUEL ROCHA MERCADO
MONSERRAT CID CABELLO

En atención a lo dispuesto por el artículo 73, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, así como por la jurisprudencia de rubro: **“PROYECTOS DE RESOLUCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SÓLO DEBEN PUBLICARSE AQUELLOS EN LOS QUE SE ANALICE LA CONSTITUCIONALIDAD O LA CONVENCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL, O BIEN, SE REALICE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL O DE UN TRATADO INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”**¹; a continuación, se hace público el fragmento del proyecto de sentencia del Amparo en Revisión 1141/2019, en el cual se realiza el estudio de constitucionalidad respectivo:

[...]

- **¿Los artículos 3, fracción LIII, 12, fracción IV, 138, 139, 140, fracción III y 144 de la Ley de la Industria Eléctrica vulneran el principio de seguridad jurídica, al no prever los lineamientos, el procedimiento, ni la fórmula para calcular las tarifas reguladas de suministro básico de energía eléctrica?**

46. La respuesta a la pregunta planteada debe ser en sentido negativo y para demostrarlo conviene recordar que el principio de seguridad jurídica ha sido entendido por este Tribunal Constitucional en el sentido de que las normas jurídicas deben ser ciertas y claras, de manera que las personas sepan a qué atenerse en caso de su inobservancia, así como los elementos mínimos para hacer valer sus derechos, y las

¹ Jurisprudencia P./J. 53/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Pleno, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, página 61.

facultades y obligaciones de la autoridad, para evitar arbitrariedades o conductas injustificadas.²

47. A su vez, los preceptos reclamados a la letra establecen:

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

...

LIII. Tarifas Reguladas: Las contraprestaciones establecidas por la CRE para los servicios de transmisión, distribución, operación de los Suministradores de Servicios Básicos, operación del CENACE y Servicios Conexos no incluidos en el Mercado Eléctrico Mayorista.

Artículo 12. La CRE está facultada para:...

² En ese sentido, resulta ilustrativa la tesis 1a. CLXXIII/2018 (10a.), de rubro y texto siguientes: **“COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS. EL ARTÍCULO 68 BIS DE LA LEY QUE REGULA DICHO ORGANISMO, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.** El principio de seguridad jurídica reconocido en el artículo 16 de la Constitución Federal ha sido entendido por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que las normas jurídicas deben ser ciertas y claras, de manera que las personas sepan a qué atenerse en caso de su inobservancia, así como los elementos mínimos para hacer valer sus derechos, y las facultades y obligaciones de la autoridad, para evitar arbitrariedades o conductas injustificadas. Ahora bien, el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros delimita la procedencia de la emisión de un dictamen con el carácter de título ejecutivo sólo en asuntos cuya cuantía no rebase los tres millones de unidades de inversión y, en el caso de reclamaciones instauradas contra instituciones de seguros, no deben excederse los seis millones de unidades de inversión. Asimismo, condiciona la emisión del dictamen respectivo a que medie una solicitud escrita del usuario de servicios financieros y que las partes no se hayan sometido al arbitraje. Además de que dicho dictamen sólo revestirá el carácter de título ejecutivo no negociable en favor del usuario cuando se consigne una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, a juicio de la propia Comisión. De igual forma, prevé la facultad de la CONDUSEF de allegarse de todos los elementos que juzgue necesarios para emitir el dictamen respectivo, y brinda certeza a las instituciones financieras al disponer expresamente que podrán controvertir el monto del título, presentar las pruebas y oponer las excepciones que estimen convenientes ante la autoridad judicial competente; previéndose, además, el plazo de un año para que prescriba la acción ejecutiva derivada del dictamen aludido. Consecuentemente, el precepto de referencia no vulnera el principio de seguridad jurídica, pues establece un procedimiento con los elementos mínimos para que tanto las instituciones financieras como los usuarios de sus servicios, conozcan el alcance de las facultades que la CONDUSEF tiene dentro del procedimiento de conciliación, así como las características que deben colmarse para considerar que el dictamen emitido por dicha autoridad constituye un título ejecutivo, evitando con ello la arbitrariedad”. Visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 273 y registro 2018577.

IV. Expedir y aplicar la regulación tarifaria a que se sujetarán la transmisión, la distribución, la operación de los Suministradores de Servicios Básicos, la operación del CENACE y los Servicios Conexos no incluidos en el Mercado Eléctrico Mayorista, así como las tarifas finales del Suministro Básico en términos de lo dispuesto en el artículo 138 y 139 de la presente Ley.

Artículo 138. La CRE expedirá, mediante disposiciones administrativas de carácter general, las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las Tarifas Reguladas para los siguientes servicios:

- I. Transmisión;
- II. Distribución;
- III. La operación de los Suministradores de Servicios Básicos;
- IV. La operación del CENACE, y
- V. Los Servicios Conexos no incluidos en el Mercado Eléctrico Mayorista.

Los Ingresos Recuperables del Suministro Básico incluirán los costos que resulten de las Tarifas Reguladas de las cinco fracciones que anteceden, así como los costos de la energía eléctrica y los Productos Asociados adquiridos para suministrar dicho servicio, incluyendo los que se adquieran por medio de los Contratos de Cobertura Eléctrica, siempre que dichos costos reflejen Prácticas Prudentes.

La CRE expedirá, mediante disposiciones administrativas de carácter general, las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas máximas de los Suministradores de Último Recurso.

Los precios máximos del Suministro de Último Recurso permitirán obtener el ingreso estimado necesario para recuperar los costos que resulten de las Tarifas Reguladas de las fracciones I, II, IV y V que anteceden, las tarifas máximas de los Suministradores de Último Recurso y, siempre que reflejen Prácticas Prudentes, los costos de la energía eléctrica y los Productos Asociados adquiridos para suministrar dicho servicio y, en su caso, las sanciones por incumplimiento en la adquisición de potencia, Certificados de Energías Limpias o Contratos de Cobertura Eléctrica. En

su defecto, los precios máximos del Suministro de Último Recurso podrán determinarse mediante procesos competitivos.

Artículo 139. La CRE aplicará las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las Tarifas Reguladas, las tarifas máximas de los Suministradores de Último Recurso y las tarifas finales del Suministro Básico. La CRE publicará las memorias de cálculo usadas para determinar dichas tarifas y precios.

El Ejecutivo Federal podrá determinar, mediante Acuerdo, un mecanismo de fijación de tarifas distinto al de las tarifas finales a que se refiere el párrafo anterior para determinados grupos de Usuarios del Suministro Básico, en cuyo caso el cobro final hará transparente la tarifa final que hubiere determinado la CRE.

Artículo 140. La determinación y aplicación de las metodologías y tarifas referidas en el artículo anterior deberán tener como objetivos, entre otros:

- I. Promover el desarrollo eficiente de la industria eléctrica, garantizar la Continuidad de los servicios, evitar la discriminación indebida, promover el acceso abierto a la Red Nacional de Transmisión y a las Redes Generales de Distribución y proteger los intereses de los Participantes del Mercado y de los Usuarios Finales;
- II. Determinar Tarifas Reguladas de los servicios regulados de transmisión y distribución que permitirán obtener el ingreso estimado necesario para recuperar los costos eficientes de operación, mantenimiento, financiamiento y depreciación aplicables a las diversas modalidades de servicio, las pérdidas técnicas y no técnicas de acuerdo con el estándar determinado por la CRE, los impuestos aplicables y una rentabilidad razonable, misma que no estará garantizada;
- III. Determinar Tarifas Reguladas para los Suministradores de Servicios Básicos que permitirán obtener el ingreso estimado necesario para recuperar los costos eficientes de operación, mantenimiento, financiamiento y depreciación, los impuestos aplicables y una rentabilidad razonable, misma que no estará garantizada;
- IV. Determinar tarifas máximas de los Suministradores de Último Recurso que permitirán obtener el ingreso estimado necesario para recuperar los costos eficientes de operación, mantenimiento, financiamiento y depreciación, los impuestos aplicables y una rentabilidad razonable, misma

que no estará garantizada, o bien, mediante procesos competitivos;

V. Permitir al CENACE obtener ingresos que reflejen una operación eficiente, y

VI. Incentivar la provisión eficiente y suficiente de los Servicios Conexos no incluidos en el Mercado Eléctrico Mayorista.

Artículo 144. La CRE expedirá mediante disposiciones administrativas de carácter general y aplicará la metodología para el cálculo y ajuste de los Ingresos Recuperables del Suministro Básico, así como la metodología para el cálculo y ajuste de los precios máximos del Suministro de Último Recurso, y determinará los objetivos de cobranza eficiente para los Suministradores de Servicios Básicos y para los Suministradores de Último Recurso. (Enfásis agregado)

48. De los preceptos reclamados se advierte que el artículo 3, fracción LIII, únicamente, define qué son las tarifas reguladas; por otra parte, el artículo 12, fracción IV, faculta a la Comisión Reguladora de Energía para expedir y aplicar la regulación tarifaria a que se sujetarán la transmisión, la distribución, la operación de los Suministradores de Servicios Básicos, la operación del Centro Nacional de Control de Energía y los Servicios Conexos no incluidos en el Mercado Eléctrico Mayorista, así como las tarifas finales del Suministro Básico.

49. Dicha porción normativa remite a su vez a los artículos 138 y 139 de la Ley para regular las tarifas referidas. Al respecto, el primer precepto de referencia faculta a la Comisión Reguladora de Energía para expedir, mediante disposiciones administrativas de carácter general, las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas reguladas para los servicios de transmisión, distribución, operación de los Suministradores de Servicios Básicos y del Centro Nacional de Control de Energía y de los servicios conexos no incluidos en el

mercado eléctrico mayorista. Además, señala cómo se componen los ingresos recuperables del suministro básico. Igualmente, la faculta para expedir, mediante disposiciones administrativas de carácter general, las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas máximas de los suministradores de último recurso, aspecto que también regula.

50. Por su parte, el artículo 139 faculta a la Comisión Reguladora de Energía para aplicar las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas reguladas, las tarifas máximas de los suministradores de último recurso y las tarifas finales del suministro básico. Asimismo, señala que debe publicar las memorias de cálculo usadas para determinar dichas tarifas y precios. Finalmente, indica que el Ejecutivo Federal podrá determinar, mediante Acuerdo, un mecanismo de fijación de tarifas distinto al de las tarifas finales para determinados grupos de usuarios del suministro básico, en cuyo caso el cobro final hará transparente la tarifa final que hubiere determinado la Comisión referida.
51. A su vez, el artículo 140 establece algunos de los objetivos que tendrá la determinación y aplicación de las metodologías y de las tarifas reguladas, las tarifas máximas de los suministradores de último recurso y las tarifas finales del suministro básico. Mientras que el artículo 144 faculta a la Comisión para expedir disposiciones administrativas de carácter general y aplicar la metodología para el cálculo y ajuste de los ingresos recuperables del suministro básico, así como la metodología para el cálculo y ajuste de los precios máximos del suministro de último recurso, y para determinar los objetivos de cobranza eficiente para los suministradores de servicios básicos y para los suministradores de último recurso.
52. Precisado lo anterior, esta Primera Sala considera **infundado** el primer

agravio, relativo a que la Juez de Distrito solo analizó las facultades de la Comisión Reguladora de Energía para expedir las metodologías y calcular las tarifas reguladas previstas en los artículos 3, fracción LIII y 138 de la Ley de la Industria Eléctrica, soslayando que las tarifas finales de suministro básico no se integran, únicamente, por dichas tarifas reguladas. Además de que no atendió a la causa de pedir en el amparo, consistente en que las normas reclamadas no prevén cómo calcular o cómo se integran las tarifas finales de suministro básico, esto es, sumando a las tarifas reguladas los ingresos recuperables del suministro básico o debiendo incluir otro factor y, de ser el caso, cómo debe calcularse cada uno de los elementos de esa fórmula.

53. Es cierto que las tarifas finales de suministro básico no se integran, únicamente, por tarifas reguladas, pues estas son las contraprestaciones establecidas por la Comisión Reguladora de Energía para los servicios de transmisión, distribución, operación de los suministradores de servicios básicos, operación del Centro Nacional de Control de Energía y servicios conexos no incluidos en el mercado eléctrico mayorista, mientras que las tarifas finales de suministro básico se integran atendiendo a la metodología para el cálculo y ajuste que publica la mencionada Comisión en el anexo único del acuerdo

***** 3

³ Al respecto, el acuerdo de referencia establece que las tarifas finales de suministro básico se calculan en función de la siguiente fórmula: " $TFSBi,j,m = Tj + Di,j + Cen + OSSBi,j + SCnMEM + Gi,j,m$

Con $Gi,j,m = Ei,j,m + Ci,j,m$

Donde:

i es cada una de las 17 divisiones tarifarias.

j es cada una de las 12 categorías tarifarias.

m es el mes de aplicación de la TFSB

$TFSBi,j,m$ es la tarifa final del suministro básico de la división i , categoría tarifaria j , para el mes m .

Tj es el cargo vigente de transmisión correspondiente a la categoría tarifaria j .

54. Sin embargo, contrario a lo que pretende refutar la recurrente, la Juez de Distrito estuvo en lo correcto al considerar que la Comisión Reguladora de Energía sí tiene facultades para determinar el cálculo de las tarifas finales del suministro básico. Para evidenciarlo, conviene precisar el contexto de dicha atribución a partir de la reforma constitucional en materia energética, al constituir un referente básico de los artículos reclamados.
55. Al respecto, debe recordarse que 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”. Esta reforma modificó el texto, entre otros, de los artículos 25⁴, 27⁵ y

Di, es el cargo vigente de distribución correspondiente a la división *i*, categoría tarifaria *j*.

Cen es el cargo vigente por la operación del Centro Nacional de Control de la Energía (CENACE).

OSSBi, es el cargo vigente por la Operación del Suministrador de Servicios Básicos de la división *i*, categoría tarifaria *j*.

SCnMEM es el cargo vigente por los Servicios Conexos no Incluidos en el MEM.

Gi,,m es el cargo de generación de la división *i*, categoría tarifaria *j*, en el mes *m*.

Ei,,m es el cargo por energía de la división *i*, categoría tarifaria *j*, en el mes *m*.

Ci,,m es el cargo por capacidad de la división *i*, categoría tarifaria *j*, en el mes *m*”.

⁴ “**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. (...)”

⁵ “**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

28,⁶ de los cuales, en la parte que interesa, se desprende lo siguiente:

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”.

⁶ “**Artículo 28.** (...)

(...)

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

(...)

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del

- La Nación lleva a cabo la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de la Constitución Federal.
- Corresponde, exclusivamente, a la Nación la planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.
- Por mandato constitucional, no configuran 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.
- El Poder Ejecutivo debe contar con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, en los términos que determine la ley.

desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. El Estado contará con un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, cuya Institución Fiduciaria será el banco central y tendrá por objeto, en los términos que establezca la ley, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos.

(...)

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

(...)

56. Asimismo, esta Primera Sala resalta, por su importancia para la resolución del presente asunto, que en el artículo Décimo Transitorio del Decreto⁷ se precisó que dentro del plazo previsto en el transitorio

⁷ **“Décimo.** Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico a fin de establecer, entre otras, las siguientes atribuciones de las dependencias y órganos de la Administración Pública Federal:

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

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

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

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

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

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

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

cuarto, el Congreso de la Unión realizará “*las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico a fin de establecer, entre otras, las siguientes atribuciones a la Comisión Reguladora de Energía en materia de electricidad, la regulación y el otorgamiento de permisos para la generación, así como las tarifas de porteo para transmisión y distribución. Lo anterior, sin perjuicio de las demás facultades que a dichas autoridades les otorguen las leyes, en estas materias”.*

57. Además, en el artículo Décimo Segundo Transitorio se estableció que el Congreso de la Unión realizaría las adecuaciones al marco jurídico para que la Comisión Reguladora de Energía se convirtiera en órgano regulador coordinado en la materia, con personalidad jurídica propia, autonomía técnica y de gestión; asimismo, podrá disponer de los ingresos derivados de las contribuciones y aprovechamientos que la ley establezca por sus servicios en la emisión y administración de los permisos, autorizaciones, asignaciones y contratos, así como por los servicios relacionados con el Centro Nacional de Información de Hidrocarburos, que correspondan conforme a sus atribuciones, para financiar un presupuesto total que les permita cumplir con sus atribuciones.

58. Por otra parte, el artículo 73, fracción X, faculta al Congreso de la Unión para legislar en materia de energía eléctrica y nuclear.⁸ En ese contexto, el Congreso emitió la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia de Energía Eléctrica, la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el once de agosto de dos mil catorce, mediante el “Decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética; se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la

⁸ “Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;...”.

Administración Pública Federal, y se expide la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos”.

59. En términos de la referida Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia de Energía Eléctrica, la Comisión Reguladora de Energía tiene autonomía técnica, operativa y de gestión.⁹ Además, entre sus facultades destacan emitir actos y resoluciones con autonomía técnica, operativa y de gestión, así como vigilar y supervisar su cumplimiento; emitir resoluciones, acuerdos, directivas, bases y demás actos administrativos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; imponer las sanciones respecto de los actos u omisiones que den lugar a ello, así como imponer y ejecutar sanciones no económicas, de conformidad con las leyes aplicables y realizar estudios técnicos; esto dentro del ámbito de su competencia.
60. Además, el once de agosto de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se expiden la Ley de la Industria Eléctrica, la Ley de Energía Geotérmica y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales.”
61. En particular, la Ley de la Industria Eléctrica, reglamentaria de los artículos 25, párrafo cuarto; 27 párrafo sexto y 28, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto regular la planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional, el Servicio Público de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica y

⁹ “Artículo 3.- Los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética tendrán autonomía técnica, operativa y de gestión. Contarán con personalidad jurídica y podrán disponer de los ingresos derivados de los derechos y los aprovechamientos que se establezcan por los servicios que prestan conforme a sus atribuciones y facultades”.

las demás actividades de la industria eléctrica.

62. Pues bien, la lectura detallada de los artículos 12, fracción IV, 38 y 39 de dicha legislación, revela que la Comisión Reguladora de Energía sí tiene facultades para expedir, mediante disposiciones administrativas de carácter general, las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las Tarifas Reguladas, las tarifas máximas de los Suministradores de Último Recurso y **las tarifas finales del Suministro Básico** a partir de las memorias de cálculo usadas para determinar dichas tarifas y precios que se deberán publicar; tal y como al efecto se hizo, al emitir el Acuerdo *********, por medio del cual se expidió la metodología para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales que aplicará la Empresa Productiva Subsidiaria CFE Suministrador de Servicios Básicos, a partir del uno de enero de dos mil diecinueve y hasta que se modifique dicha metodología.
63. En ese sentido, y contrario a lo que afirma la recurrente, resulta compatible con el principio de seguridad jurídica que las normas reclamadas no prevean en forma específica y detallada cómo calcular o cómo se integran las tarifas finales de suministro básico, pues precisamente la reforma constitucional en materia energética deja margen para considerar que dicha labor válidamente podía ser asignada, mediante ley, al órgano regulador, esto es, a la Comisión Reguladora de Energía, misma que como ya se evidenció sí tiene atribuciones legales para establecer mediante disposiciones administrativas de carácter general las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas que alegan las quejas.
64. Por otra parte, es cierto que la determinación de la metodología para calcular las tarifas finales de suministro básico de energía eléctrica entraña una cuestión técnica y de orden especializado; sin embargo, contrario a lo que presupone la parte recurrente, ello no es el motivo

determinante para considerar que la Comisión Reguladora de Energía tiene facultades para emitirla, sino más bien que la Constitución Federal de ninguna forma contiene un mandato de reserva de ley para que sea el Congreso de la Unión quien, mediante un acto formal y materialmente legislativo, determine pormenorizadamente dicha cuestión.

65. Por el contrario, esta Sala no tiene duda en cuanto a que la reforma energética, como bien se reparó en la sentencia recurrida, habilitó al Congreso de la Unión para asignar a la Comisión Reguladora de Energía aquellos aspectos necesarios para el cabal cumplimiento de su objeto. De ahí que, precisamente, encuentren sentido los preceptos reclamados que, siendo actos legislativos, habilitan a la referida Comisión para determinar la fórmula o el procedimiento para calcular las tarifas finales del suministro básico.
66. Asimismo, el artículo Décimo Transitorio de la reforma constitucional en materia energética, al cual ya se ha hecho referencia en esta resolución, claramente, establece que el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico a fin de establecer, **entre otras**, las atribuciones de la Comisión Reguladora de Energía, combatidas por la parte recurrente. De ahí que sí se sostenga la consideración de la sentencia recurrida, en torno a que el hecho de que en los trabajos legislativos correspondientes se hubiera mencionado que dicho órgano regulador tendría atribuciones para fijar tarifas de porteo para los servicios aludidos, en modo alguno significa que se haya acotado su margen de acción, exclusivamente, a esa materia, máxime que el mismo precepto transitorio prevé que las facultades enunciadas se establecieron sin perjuicio de las demás facultades que le otorgaran las leyes a la Comisión Reguladora de

Energía, esto es, el Congreso de la Unión quedó revestido con facultades para brindarle otras atribuciones en materia de electricidad al regulador, tal y como se hizo a través de los preceptos reclamados.

67. Lo anterior, además, obedece a la lógica que algunos de los elementos que influyen en determinar las tarifas finales son variables de acuerdo al mercado y, por ello, el legislador facultó al órgano técnico para que los regule, máxime que sería jurídicamente inviable exigir que los parámetros, lineamientos y términos para fijar esas tarifas que corresponden al suministro básico de energía eléctrica, deban estar previstos, necesariamente, en una ley, con el grado de detalle que pretende la parte recurrente.
68. Asimismo, la congruencia de esta determinación se corrobora con los trabajos legislativos que dieron origen a la reforma constitucional en materia energética, en cuyas iniciativas se señaló que en el sector eléctrico, la **Comisión Reguladora de Energía regularía la transmisión y la distribución de energía eléctrica, que incluía tarifas**, condiciones contractuales, calidad del servicio y vigilaría la competencia en generación (a través de permisos y reglas de mercado).¹⁰

¹⁰ “En la reforma de mérito, la Secretaría de Energía será la responsable de la política y la planificación del sector eléctrico, misma que tomará como base las recomendaciones del Operador Independiente del Sistema y la **Comisión Reguladora de Energía. Esta última entidad regulará la transmisión y la distribución (tarifas, condiciones contractuales, calidad del servicio)** y vigilará la competencia en generación (a través de permisos y reglas de mercado), sujetando en su caso a CFE a una regulación asimétrica. A su vez, CFE operaría como una verdadera empresa que estando sujeta a competencia debería contar con autonomía de gestión y flexibilidad de colocación accionaria.

B. COMISIÓN NACIONAL DE HIDROCARBUROS

Como parte de las reformas que el Partido Acción Nacional pone a consideración del Congreso de la Unión, es el fortalecimiento de los órganos reguladores en materia energética. No podría entenderse una reforma como la que aspiramos y la que la sociedad demanda, sin instituciones fuertes, independientes y autónomas. Es por ello, que proponemos reformar el artículo 28 constitucional, con varios objetivos: en primer término, reorganizar la estructura de dicho artículo, a fin de que todas las disposiciones relativas a los monopolios queden agrupadas de tal forma que nuestro texto constitucional tenga coherencia normativa.

Asimismo, se propone que dicho artículo se convierta en el referente constitucional de los órganos reguladores (...) la Comisión Nacional de Hidrocarburos, como órganos encargados de regular la materia energética del país.

La necesidad de crear estos órganos a nivel constitucional y dotarlos de plena autonomía atiende a las necesidades de la sociedad en general, a fin de que las funciones que lleva a cabo el Estado en materia energética se atiendan de manera eficaz. Ante ello, cabe señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha pronunciado en el sentido de señalar cuáles son las características de este tipo de órganos incorporados en nuestra Ley Suprema:

C. COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA

En lo que respecta a la Comisión Reguladora de Energía, y como ya se dijo, se incorpora dentro del artículo 28 constitucional como parte de los órganos reguladores en materia energética, tendrá bajo su responsabilidad el otorgamiento, la autorización y la revocación de permisos o concesiones para la generación y distribución de energía eléctrica que realicen los particulares, así como para la refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos, conforme a las disposiciones, requisitos y condiciones que prevea la legislación que el Congreso de la Unión apruebe.

Así, como parte de los órganos reguladores propuestos la Comisión Reguladora de Energía será un órgano autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, deberá regular la generación, control operativo, transmisión, distribución, comercialización, así como el desarrollo eficiente del suministro y venta de energía eléctrica, que realicen el Estado y los particulares. Con la reforma propuesta dicha Comisión será el órgano regulador de las actividades de refinación, procesamiento, distribución, transporte y almacenamiento del petróleo y de los hidrocarburos que realice el Estado por sí mismo, los operadores de manera independiente o ambos de manera conjunta.

Fomentará una sana competencia entre los distintos operadores, incluida la Comisión Federal de Electricidad, protegerá los intereses de los usuarios, propiciará una adecuada cobertura nacional y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.

En ese sentido, la reforma permitirá, como se mencionó líneas arriba que haya nuevos operadores en materia eléctrica, que participarán en los procesos de generación y comercialización de la energía eléctrica. Así, en pocos años los mexicanos podremos elegir de manera libre la empresa que nos brindará las mejores condiciones en precio, suministro y atención a las necesidades propias de cada familia o industria para el consumo de energía eléctrica.

Con esta reforma, la Comisión Federal de Electricidad usará de manera más eficiente sus recursos para potenciar al máximo las actividades eléctricas en las que participe. Esto es, podrá destinar su capital humano y económico, en aquellas actividades en las que ha resultado mucho más eficiente. Pero al mismo tiempo, el capital privado podrá intervenir en aquellas otras actividades en las que pudiera resultarle a dicha Comisión mucho menos atractivo o más onerosa su participación. Así, no se debe dejar de mencionar que la política energética del país, tanto en materia de hidrocarburos como de electricidad seguirá estando en manos del Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Energía, por lo que la legislación secundaria deberá garantizar los mecanismos de comunicación y coordinación entre la Comisión Nacional de Hidrocarburos, la Comisión Reguladora de Energía y el Ejecutivo Federal.”

69. Igualmente, en el Dictamen emitido por la Cámara de Senadores se indicó que se debía fortalecer la autonomía de la referida Comisión para contar con una auténtica libertad para tomar las determinaciones que técnicamente tendría encomendadas.¹¹ De ahí que no se sostenga el razonamiento de las recurrentes, en torno a que del texto constitucional se sigue la obligación de que sea el Congreso de la Unión, y no el órgano regulador, quien emita el procedimiento, fórmula y metodología necesarios para calcular las tarifas finales de suministro básico.
70. Sin que a lo anterior obste que el suministro básico de energía eléctrica, en términos del artículo 28 de la Constitución Federal, corresponde a un área prioritaria para el desarrollo nacional. Ello es así porque dicha disposición no puede ser leída en forma aislada, ni mucho menos contiene un principio de reserva de ley en cuanto a la regulación tarifaria que se examina.
71. Aunado a lo anterior, asiste la razón a la parte recurrente, en torno a que la Comisión Reguladora de Energía no está facultada para regular “todo” lo relativo a la materia energética. Sin embargo, el análisis sobre la existencia o no de facultades de la Comisión en dicha materia dependerá, precisamente, de lo que a su vez establezcan las leyes de la materia, por lo que para analizar cada facultad se debe atender a la materia de regulación.

¹¹ “Por lo que hace específicamente a la Comisión Reguladora de Energía debe tenerse en cuenta que su ley de creación (expedida en el marco de la reforma energética de 1995 antes aludida, y reformada mediante decreto publicado en el DOF el 28 de noviembre de 2008) dotó a dicho órgano administrativo desconcentrado de autonomía técnica, operativa, de gestión y de decisión; en este sentido, con el propósito de complementar y fortalecer esa autonomía, se dispone que tanto este órgano administrativo desconcentrado, como la Comisión Nacional de Hidrocarburos, gozarán también de personalidad jurídica propia, lo que les permitirá hacer uso de su presupuesto, en la forma antes expuesta. Esta condición se considera fundamental para contar con una auténtica libertad para tomar las **determinaciones que técnicamente tendrán encomendadas**”.

72. Luego, si en el caso, la lectura de la reforma constitucional en materia energética y la legislación secundaria con la que ya se ha dado cuenta, no deja lugar a dudas en torno a que, tratándose de la facultad para determinar las tarifas finales de suministro básico, sí está válidamente conferido a la referida Comisión y no existe imperativo constitucional de que sea en la legislación formal y material donde se pormenoricen los elementos que pretenden las quejas, entonces es claro que la sentencia recurrida estuvo apegada a derecho al determinar la constitucionalidad de los preceptos reclamados.
73. Finalmente, es **inoperante** la afirmación relativa a que las tarifas de transmisión y distribución de energía eléctrica sí son derechos, en tanto constituyen un servicio público que el Estado presta a través de la Comisión Federal de Electricidad y sus subsidiarias.
74. La inoperancia obedece a que la parte recurrente reitera, prácticamente en términos literales, lo señalado en la página veinticinco de su demanda de amparo y, al margen de lo correcto o incorrecto de sus afirmaciones, no combate la consideración relativa a que los servicios de transmisión y distribución de energía eléctrica no tienen la naturaleza de un derecho, al no encuadrar en la hipótesis del artículo 3, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, por no constituir contraprestaciones previstas en la Ley Federal de Derechos.
75. En ese sentido, resulta aplicable la jurisprudencia de rubro: “AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE

IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN”.¹²

[...]

Notifíquese; ...

EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 113 Y 116 DE LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y 110 Y 113 DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA; ASÍ COMO EN EL ACUERDO GENERAL 11/2017, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, PUBLICADO EL DIECIOCHO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECISIETE EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN ESTA VERSIÓN PÚBLICA SE SUPRIME LA INFORMACIÓN CONSIDERADA LEGALMENTE COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL QUE ENCUADRA EN ESOS SUPUESTOS NORMATIVOS.

¹² Cuyo texto es: “Conforme a los artículos 107, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83, fracción IV, 87, 88 y 91, fracciones I a IV, de la Ley de Amparo, el recurso de revisión es un medio de defensa establecido con el fin de revisar la legalidad de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto y el respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento, de ahí que es un instrumento técnico que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional, cuya materia se circunscribe a la sentencia dictada en la audiencia constitucional, incluyendo las determinaciones contenidas en ésta y, en general, al examen del respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento del juicio, labor realizada por el órgano revisor a la luz de los agravios expuestos por el recurrente, con el objeto de atacar las consideraciones que sustentan la sentencia recurrida o para demostrar las circunstancias que revelan su ilegalidad. En ese tenor, la inoperancia de los agravios en la revisión se presenta ante la actualización de algún **impedimento técnico que imposibilite el examen del planteamiento efectuado que puede derivar de la falta de afectación directa al promovente de la parte considerativa que controvierte**; de la omisión de la expresión de agravios referidos a la cuestión debatida; de su formulación material incorrecta, por incumplir las condiciones atinentes a su contenido, que puede darse: a) **al no controvertir de manera suficiente y eficaz las consideraciones que rigen la sentencia**; b) al introducir pruebas o argumentos novedosos a la litis del juicio de amparo; y, c) en caso de reclamar infracción a las normas fundamentales del procedimiento, al omitir patentizar que se hubiese dejado sin defensa al recurrente o su relevancia en el dictado de la sentencia; o, en su caso, de la concreción de cualquier obstáculo que se advierta y que impida al órgano revisor el examen de fondo del planteamiento propuesto, como puede ser cuando se desatienda la naturaleza de la revisión y del órgano que emitió la sentencia o la existencia de jurisprudencia que resuelve el fondo del asunto planteado”. Tesis 2a./J. 188/2009, que esta Primera Sala comparte, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 424, registro 166031.