MISIÓN JURÍDICA

La fallida reforma eléctrica del gobierno federal y las violaciones flagrantes al Capítulo 14 del T-MEC

The federal government's failed electricity reform and blatant violations of Chapter 14 of T-MEC

Autores: José Fernando Vázquez Avedillo

DOI: https://doi.org/10.25058/1794600X.2258

La fallida reforma eléctrica del gobierno federal y las violaciones flagrantes al Capítulo 14 del T-MEC*

The federal government's failed electricity reform and blatant violations of Chapter 14 of T-MEC

A fracassada reforma do setor elétrico do governo federal e as violações flagrantes do Capítulo 14 do T-MEC

José Fernando Vázquez Avedillo[a]
fvaasesoria@gmail.com

Fecha de recepción: 2 de junio de 2022
Fecha de revisión: 5 de agosto de 2022
Fecha de aceptación: 15 de abril de 2023

DOI: https://doi.org/10.25058/1794600X.2258

Para citar este artículo:
Vázquez Avedillo, J. (2023). La fallida reforma eléctrica del gobierno federal y las violaciones flagrantes al Capítulo 14 del T-MEC. *Revista Misión Jurídica, 16*, (25), 151-162.

RESUMEN

El Tratado de Libre Comercio signado entre Canadá, Estados Unidos y México, firmado el 30 de noviembre de 2018, es un instrumento internacional que posibilita la captación de inversión extranjera para México, circunstancia que se traduce en la promoción del crecimiento y desarrollo económico. Este nuevo tratado comercial implica el cumplimiento de reglas específicas a efecto de generar certidumbre; sin embargo, la fallida reforma eléctrica que propuso el gobierno Mexicano, trastocaba el tratado internacional, particularmente en lo relacionado a las inversiones que desde la reforma eléctrica del año 2013, se han ido acumulando en el país, circunstancia que particularmente, terminaría violentando los derechos de protección al medio ambiente, así como el de competencia y libre concurrencia amparados

** Artículo de reflexión resultado del seguimiento dado al tema de la reforma eléctrica en México, con motivo del asesoramiento que se dio en el marco del desarrollo de tesis doctoral dirigida por el autor en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro.*

a. Doctor en Derecho. Profesor Investigador de tiempo completo e integrante del Cuerpo Académico Consolidado "Derechos Humanos y Globalización", del Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro. México. Perfil Deseable Prodep, Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel I. https://orcid.org/0000-0002-2522-142X.

por la Constitución. En esencia, se trata de un trabajo que mediante el método inductivo y, un enfoque de investigación cualitativo, comparará el Capítulo 14 del T-MEC con la pretendida reforma eléctrica propuesta por el Poder Ejecutivo y, en donde, se mostrará la falta de visión jurídica en la elaboración de una iniciativa, que a todas luces resultaba violatoria de derechos humanos y que hubiera afectado sensiblemente las relaciones comerciales entre México, Estados Unidos y Canadá, pero también con otros muchos países con inversiones semejantes en el mercado nacional.

PALABRAS CLAVES

Comisión Federal de Electricidad; competencia; electricidad; expropiación; inversiones; libre concurrencia; Tratado de Libre Comercio.

ABSTRACT

The Free Trade Agreement signed between Canada, the United States and Mexico, signed on November 30, 2018, is an international instrument that makes it possible to attract foreign investment for Mexico, a circumstance that translates into the promotion of economic growth and development. This new trade agreement implies compliance with a series of specific rules in order to generate certainty, however, the failed electricity reform proposed by the Mexican government, disrupted such international treaty, particularly in relation to investments that since the 2013 electricity reform have been accumulating in the country, a circumstance that would particularly end up violating the rights of environmental protection as well as competition and free concurrence protected by the Constitution. In essence, this is a work that through the inductive method and a qualitative research approach, will compare Chapter 14 of the T-MEC with the alleged electricity reform proposed by the Executive Branch, and where it will show the lack of legal vision in the development of an initiative that clearly violated human rights and would have significantly affected Mexico's trade relations with the United States and Canada, but also with many other countries with similar investments in the domestic market.

KEY WORDS

Federal Electricity Commission; competition; electricity; expropriation; investment; free competition; free trade agreement.

RESUMO

O Acordo de Livre Comércio assinado entre o Canadá, os Estados Unidos e o México, assinado em 30 de novembro de 2018, é um instrumento internacional que permite atrair investimento estrangeiro para o México, circunstância que se traduz na promoção do crescimento e desenvolvimento económico. Este novo acordo comercial implica o cumprimento de regras específicas para gerar segurança; No entanto, a fracassada reforma elétrica proposta pelo governo mexicano perturbou o tratado internacional, principalmente em relação aos investimentos que desde a reforma elétrica de 2013 vêm acumulando no país, circunstância que acabaria particularmente por violar os direitos de proteção ambiental, bem como a concorrência e a livre concorrência protegidas pela Constituição. Em essência, é um trabalho que, através do método indutivo e de uma abordagem qualitativa de pesquisa, comparará o Capítulo 14 do T-MEC com a pretendida reforma elétrica proposta pelo Poder Executivo e, onde, será evidenciada a falta de visão. influência jurídica no desenvolvimento de uma iniciativa que violava claramente os direitos humanos e que teria afetado significativamente as relações comerciais entre o México, os Estados Unidos e o Canadá, mas também com muitos outros países com investimentos semelhantes no mercado nacional.

PALAVRAS-CHAVES

Comissão Federal de Eletricidade; concorrência; eletricidade; expropriação; investimento; livre concorrência; Acordo de Comércio Livre.

INTRODUCCIÓN

Las relaciones económicas, políticas y sociales entre países parten del supuesto respeto irrestricto a sus acuerdos. En materia de derecho internacional prima el principio *"Pacta sunt servanda",* contemplado en la convención de Viena de 1969 sobre derecho de los tratados.

En base a lo anterior, es pertinente plantear las siguientes interrogantes: ¿Qué consecuencias pueden causar las violaciones a un acuerdo comercial? ¿El derecho interno de un país debe cuidar las obligaciones contraídas internacionalmente? Estas y otras incógnitas habrán de solventarse a lo largo de este escrito cuya intención consiste puntualmente en develar

ISSN 1794-600X Número 25•Julio - Diciembre de 2023

las contradicciones que existían entre el proyecto de reforma constitucional al sector eléctrico en México y las reglas establecidas en el Acuerdo Comercial entre México, Estados Unidos y Canadá, conocido como el T-MEC.

Los procesos de globalización económica han traído consigo la apertura de los mercados mundiales en aras de mejorar la competencia, con ello alcanzar un mayor crecimiento y, desde luego, el desarrollo económico que tanto se requiere en la mayoría de los países del orbe.

Uno de los mecanismos que ha servido al propósito de solventar los desafíos comerciales del siglo XXI son los tratados internacionales, tales como el Acuerdo Comercial entre México, Estados Unidos y Canadá, T-MEC, el cual es un acuerdo que tiende a potencializar las relaciones entre los países signantes en aras de fortalecer sus economías, a partir de reglas claras y puntuales, circunstancia que también fortalecerá las relaciones políticas entre sus miembros.

Vale la pena señalar que en términos del artículo 133 constitucional, los tratados y acuerdos internacionales celebrados por el titular del Poder Ejecutivo y aprobados por el Senado de la República constituyen la ley suprema de toda la Unión, circunstancia que ya ha sido discutida y avalada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas ocasiones, tales como la Tesis P. IX/2007 del Pleno (SCJN, 2007); y, la tesis P. LXXVII/99 (SCJN, 1999).

Es el caso que la pretendida reforma eléctrica impulsada por la actual administración federal en México, desde finales del año 2021, de haber sido aprobada por el Congreso de la Unión, hubiese vulnerado, entre otras cosas, el capítulo 14 del T-MEC, dado que afectaría directamente las inversiones que ya se encuentran plantadas en el territorio nacional, lo cual constituiría una medida regresiva y violatoria incluso de derechos humanos.

Se analizará el contenido del capítulo 14 del T-MEC contrastándose con la pretensión establecida en el proyecto de reforma que propuso el presidente López Obrador, a efecto de mostrar evidencia de lo que hubieran sido las violaciones en el caso que dicha reforma hubiera sido aprobada en sus términos, y desde luego, el impacto sobre las relaciones económicas y políticas de México con sus socios comerciales.

El Capítulo 14 del T-MEC

El T-MEC es el tratado de libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, que vino a sustituir al TLCAN (o NAFTA por sus siglas en inglés). Este nuevo tratado entró en vigor el 1º de julio de 2020, con vigencia de 16 años. Para efectos de este trabajo, se enfocará la atención en un capítulo específico vinculado con el tema de las inversiones.

Primeramente, es oportuno definir lo que implica una inversión desde el punto de vista teórico y particularmente desde la trinchera de la economía; en este sentido se entiende que la inversión es el segundo componente del gasto privado y constituye un elemento importante en la macroeconomía. En primer lugar, se trata de un componente grande y volátil del gasto, el cual con frecuencia conduce a cambios en la demanda agregada y, termina afectando los ciclos económicos. De esta forma, la inversión desempeña un doble papel, que afecta el producto en el corto plazo por su impacto sobre la demanda agregada y, afecta el crecimiento del producto en el largo plazo, a través del impacto de la formación de capital en el producto potencial y la oferta agregada (Samuelson y Nordhaus, 2005, pp. 443-444).

De lo anterior es importante resaltar el hecho que las inversiones impactan en el crecimiento económico de un país. Es así que dentro del tema de exportación de capitales o simplemente referido como inversión de capitales, resulta relevante el concepto de inversión extranjera directa (IED), debiendo entender por ésta, a la que realizan los particulares a efecto de establecer, mantener o desarrollar cualquier tipo de negocios en el extranjero, tal y como sucede en el campo de la energía eléctrica a través de particulares interesados en producirla, principalmente por medios más eficientes y menos costosos:

> La IED es la transferencia de capitales extranjeros que un país recibe de parte de entidades económicas extranjeras. Esto, con el fin de crear empresas en el territorio, o invertir en empresas ya establecidas para su control (Coll, 2022, p. 1).,

A efecto de precisar con total puntualidad el sentido de la palabra "inversión", se hace necesaria la transcripción de algunos apartados del capitulado del T-MEC, pues será el elemento de contrastación respecto al proyecto de reforma presentado por el Ejecutivo federal.

El propio capítulo 14 del T-MEC, comienza ofreciendo una serie de definiciones que resultan clarificadoras y habrá de partir de lo señalado por el artículo 14.1, el cual estipula lo que significa para efectos de dicho tratado la palabra inversión:

> […] inversión significa todo activo de propiedad de un inversionista o controlado por el mismo, directa o indirectamente, que tenga las características de una inversión, incluidas características tales como el compromiso de capital u otros recursos, la expectativa de obtener ganancias o utilidades o la asunción de riesgo. Una inversión podrá incluir:
>
> (a) una empresa;
> (b) acciones, valores y otras formas de participación en el capital de una empresa;
> (c) bonos, obligaciones, otros instrumentos de deuda y préstamos;
> (d) futuros, opciones y otros derivados;
> (e) contratos de llave en mano, de construcción, de gestión, de producción, de concesión, de participación en los ingresos y otros contratos similares;
> (f) derechos de propiedad intelectual;
> (g) licencias, autorizaciones, permisos y derechos similares otorgados de conformidad con el ordenamiento jurídico de una Parte; y
> (h) otros derechos de propiedad tangibles o intangibles, muebles o inmuebles y derechos de propiedad relacionados, tales como gravámenes, hipotecas, garantías en prenda y arrendamientos, […]. (OEA, 2022, pp. 1-2).

Hablar de una inversión es referirse a una actividad que consiste en dedicar recursos con la intención de obtener un beneficio lícito, tal y como está ocurriendo en materia eléctrica, la cual, tras la reforma constitucional de finales del año 2013, al abrirse el sector a la participación de inversionistas privados, nacionales y extranjeros, trajo como consecuencia la llegada de capitales frescos para reanimar el sector que ya se apreciaba alicaído. Muchas de esas participaciones se dieron gracias a figuras como las concesiones, autorizaciones y permisos, en virtud de la modificación realizada al artículo 28 constitucional.

En este sentido, debe atenderse lo que el propio capítulo 14 señala respecto al inciso g) del artículo 14.1 recién transcrito, que viene a clarificar algunos aspectos conexos:

> Si un particular tipo de licencia, autorización, permiso o instrumento similar (incluida una concesión en la medida en que ésta tenga la naturaleza de tal instrumento) tiene las características de una inversión depende de factores tales como la naturaleza y el alcance de los derechos que el tenedor tenga de conformidad con el ordenamiento jurídico de la Parte. Para mayor certeza, entre los instrumentos que no tienen las características de una inversión se encuentran aquellos que no crean derechos protegidos por el ordenamiento jurídico de la Parte. Para mayor certeza, lo anterior es sin perjuicio de si algún activo asociado con tales instrumentos tiene las características de una inversión (OEA, 2022, pp. 1-2).

Otro aspecto relevante del capítulo 14, tiene que ver con lo señalado en el artículo 14.2, específicamente con lo referente al ámbito de aplicación del capítulo en comento y, taxativamente es pertinente resaltar lo relacionado con las inversiones realizadas en el territorio nacional (México), a cargo de empresas consideradas como inversionistas de otra parte del tratado; es decir, lo correspondiente a inversiones provenientes de los Estados Unidos o de Canadá, lo cual desde luego habla de un esquema de protección que los países intervinientes en el tratado realizan, respecto de sus connacionales que han hecho inversiones en otro de los países parte del propio tratado.

Así mismo, el artículo 14.5 relativo al aspecto del *Trato de Nación Más Favorecida*, establece la obligación de cada país signante de ofrecer a los inversionistas extranjeros, en su territorio, un trato no menos favorable que a cualquier otro inversionista, circunstancia que incluye en el caso al propio gobierno mexicano, cuando actúa a través del sector paraestatal o de las empresas productivas de Estado, tal y como sucede con la Comisión Federal de Electricidad (CFE, 2022, p. 1), de manera que no debe darse trato

ISSN 1794-600X Número 25•Julio - Diciembre de 2023

diferenciado o preferencial. La no diferenciación de trato es una circunstancia que se ve reforzada por la prohibición expresa de no realizar una expropiación o nacionalización que perjudique los intereses de los inversionistas en cada país, ya sea que se trate de inversiones preexistentes o futuras (OEA, 2022, p. 5).

Para una mejor comprensión del término, la "expropiación es el acto unilateral de la administración para adquirir bienes de los particulares, por causa de utilidad pública y mediante indemnización" (Martínez, 2008, p. 188). En el mismo sentido, por nacionalización debe entenderse "[…] como el acto de potestad soberana por medio del cual el Estado recobra una actividad económica que había estado fundamentalmente sujeta a la acción de los particulares" (IIJUNAM, 2004, p. 194).

La propuesta de reforma eléctrica y sus consecuencias

En retrospectiva, la reforma energética aprobada en México a finales del año 2013 trajo consigo la posibilidad que inversionistas privados, nacionales y extranjeros, participaran en algunas actividades que hasta entonces se encontraban reservadas para el gobierno mexicano, debido a estar previstas como áreas del sector estratégico del desarrollo nacional, tal y como era previsto en el artículo 28 constitucional.

La reforma emprendida en el sexenio del presidente Enrique Peña Nieto abrió el sector eléctrico a la participación de capitales privados, los cuales poco a poco fueron concurriendo en el sector, particularmente en el desarrollo de medios no tradicionales de producción de energía eléctrica; es decir, dejando de lado la utilización de combustibles fósiles y aprovechando recursos como la energía solar y la eólica, las cuales contribuyen decididamente en el tema de protección al medio ambiente y terminan siendo una forma de producción de electricidad menos onerosa que las que ocupan combustibles fósiles, tal y como lo requiere el Acuerdo de París a efecto de limitar el calentamiento global, minimizando las emisiones de gases de efecto invernadero (UNFCCC, 2022, p. 1):

> En México existen 71 participantes en el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM), de los cuales 62 pertenecen a jugadores privados, mientras que los nueve restantes a la Comisión Federal de Electricidad (CFE), según el Centro Nacional de Control de Energía (Cenace) con base en datos a 2018 (Manufactura, 2019, p. 1).

Para algunos sectores (particularmente el gubernamental), los inversionistas privados se han aprovechado de la situación causando detrimento al patrimonio nacional, razón por la cual la actual administración federal planteó una reforma al sector eléctrico, cuya intencionalidad central estaba orientada a regresar al gobierno el control de la industria, circunstancia que sucedería a través de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) en su carácter de empresa productiva de Estado:

> La reforma eléctrica no contraviene al tratado comercial con Estados Unidos y Canadá (T-MEC), es para que tenga más ventajas comparativas, porque "lo que prevalece es un abuso, un robo de las empresas a la población y al erario; son condiciones que se crearon cuando el gobierno fue tomado por malhechores que modificaron la Constitución con visos de legalidad, es un acto de corrupción generalizada", puntualizó hoy el presidente Andrés Manuel López Obrador (Garduño & Martínez, 2022, p. 1).

En el mes de septiembre del año 2021, el presidente de la república presentó una iniciativa de reforma al sector eléctrico nacional, lo cual implicaba una reforma constitucional cuya orientación iba en torno a empoderar a la CFE, recuperando con ello la conducción del sistema; es decir, regresando al gobierno federal la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, circunstancia que vendría a eliminar todos los permisos de auto abasto, generación eléctrica, contratos de compraventa de energía, así como los certificados de energía limpia.

Esta iniciativa de reforma se resume en la siguiente tabla:

Tabla 1. *Propuesta de nuevo modelo constitucional del sistema eléctrico mexicano* (CFE, 2021).

Establecer la electricidad como área estratégica a cargo del Estado, incorporando la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento como procesos indivisibles.
Facultar al Estado, a través de la CFE, a llevar a cabo el abastecimiento de energía eléctrica de manera exclusiva.
Otorgar a la CFE la generación de por lo menos el 54% del consumo eléctrico nacional, de manera que las inversiones del sector privado podrán participar hasta en 46%.
Prohibir el otorgamiento de concesiones sobre litio y demás minerales estratégicos necesarios para la transición energética.
Convertir a la CFE en organismo del Estado, responsable de su planeación y control, autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración, recuperar la conducción del sistema nacional eléctrico.
Cancelar los permisos de generación eléctrica otorgados y los contratos de compraventa de Electricidad, así como las diversas figuras de generación privada y las solicitudes pendientes de resolver.

Ahora bien, esencialmente la reforma eléctrica propuesta buscaba cambiar 3 artículos específicos de la Constitución -los artículos 25, 27 y 28-, a efecto de conseguir dos cosas que afianzarían la posición y predominio de la CFE.

La primera, consistente en otorgar a la Comisión Federal de Electricidad preferencia para generar la mayoría de la electricidad en el país, sin que el costo económico o medioambiental importaran, circunstancia que desde luego vulneraría los derechos adquiridos de los inversionistas privados, ya que se cancelarían permisos y contratos; se afectaría el medio ambiente debido a que el formato de producción de electricidad predominante en la CFE es el que utiliza combustibles fósiles, que terminan siendo altamente contaminantes ,y desde luego en este mismo sentido, se violarían diversos instrumentos internacionales que buscan la disminución de la emisiones de gases de efecto invernadero, tal como sucedería con el Acuerdo de París, del cual México es parte.

La segunda, consistía en sacar de la jugada a los Órganos Reguladores Coordinados en materia energética, para garantizarle a la CFE su dominio sobre el mercado eléctrico, a pesar que ello implicara costos de producción más altos y un mayor grado de contaminación por el uso indiscriminado de combustibles fósiles, en lugar de apostar por energías limpias, mismas que están siendo desarrolladas más ampliamente por la iniciativa privada:

> En septiembre de 2021, el Ejecutivo presentó una Iniciativa de Reforma Constitucional al Sector Eléctrico [...]. La Iniciativa eliminaría el sistema de mercado planteado en 2013, pues todos los permisos de autoabasto, generación eléctrica y contratos de compraventa de energía serían cancelados y los CELs quedarían abolidos. Asimismo, se propone que las plantas de CFE generen el 54% del suministro eléctrico nacional... (*Vázquez et al*., 2022, p. 1).

Lo antes narrado implicaría serias afectaciones a la competitividad y desde luego al tema medioambiental, resaltando lo siguiente:

- Afectación directa al derecho de competencia y libre concurrencia, circunstancia que, desde luego, además de constituir una clara transgresión a los derechos humanos, dañaría la competitividad en el país.

- Afectaciones de carácter medioambiental, ya que la regresión que implica el proyecto de reforma, lleva a la generación de energía eléctrica a través de la utilización de combustibles fósiles, circunstancia que no solo dañará el medio ambiente, sino

ISSN 1794-600X Número 25•Julio - Diciembre de 2023

que violentará sendos tratados y acuerdos internacionales signados por México, es decir, se incumplirá con compromisos internacionales previamente pactados en materia ambiental.

- Dado que la cancelación de contratos implicaría una forma de expropiación, vendrían costos financieros muy altos al existir la obligación de pagar sendas indemnizaciones a los inversionistas privados.

Con relación a estos puntos, vale la pena comentar específicamente lo relacionado con el T-MEC, en cuanto a las afectaciones que recibirían las inversiones privadas (extranjeras) existentes en el sector eléctrico mexicano. Se dice que la reforma propuesta por el gobierno federal vulneraría al Tratado de Libre Comercio (T-MEC), particularmente en cuanto a las afectaciones que habrían de recibir los inversionistas privados. De forma específica, se pudiera considerar que el contenido de la iniciativa de reforma eléctrica constituiría una forma de expropiación indirecta, dados los términos que el propio T-MEC establece.

Para efectos de comprender lo que implica una expropiación indirecta, es necesario acudir directamente a lo relatado por el anexo 14B del propio T-MEC, relativo a la expropiación, anexo que pormenoriza la información sobre el tema.

> Las Partes confirman su común entendimiento de que:
>
> 1. Un acto o una serie de actos de una Parte no pueden constituir una expropiación a menos que interfieran con un derecho de propiedad tangible o intangible o con los atributos o facultades esenciales del dominio de una inversión.
>
> 2. El Artículo 14.8.1 (Expropiación y Compensación) aborda dos situaciones. La primera es la expropiación directa, en donde una inversión es nacionalizada o de otra manera expropiada directamente mediante la transferencia formal del título o del derecho del dominio.
>
> 3. La segunda situación abordada por el Artículo 14.8.1 (Expropiación y Compensación) es la expropiación indirecta, en donde un acto o serie de actos de una Parte tienen un efecto equivalente a la expropiación directa sin la transferencia formal del título o del derecho de dominio.
>
> (a) La determinación de si un acto o serie de actos de una Parte, en una situación de hecho específica, constituye una expropiación indirecta, requiere una investigación factual, caso por caso, que considere entre otros factores:
>
> (i) el impacto económico del acto gubernamental, aunque el hecho de que un acto o serie de actos de una Parte tenga un efecto adverso sobre el valor económico de una inversión, por sí solo, no establece que una expropiación indirecta haya ocurrido,
> (ii) la medida en que el acto gubernamental interfiere con expectativas inequívocas y razonables respaldadas por la inversión, 19 y
> (iii) el carácter del acto gubernamental, incluidos su objeto, contexto e intención;
>
> (b) Las acciones regulatorias no discriminatorias de una Parte que están diseñadas y aplicadas para proteger objetivos legítimos de bienestar público, tales como la salud, la seguridad y el medio ambiente, no constituyen expropiaciones indirectas salvo en circunstancias excepcionales (OEA, 2022, pp. 18-19).

Como se advierte, el anexo 14B refiere que existe expropiación cuando se afecte un derecho de propiedad tangible o intangible o con los atributos o facultades esenciales del dominio de una inversión. En este sentido, el artículo 14.8.1 señala puntualmente que una expropiación de carácter indirecto es cuando un gobierno toma medidas que esencialmente equivalen a una expropiación directa; es decir, cuando los actos de un país parte tienen un efecto equivalente, aunque sin contar con la transferencia formal del título o del derecho de dominio.

Ahora bien, ¿cómo es que la iniciativa de reforma propuesta por el Presidente López Obrador encajaba en el supuesto de una expropiación indirecta? Básicamente, existiría una expropiación indirecta debido a que el proyecto señalaba puntualmente la cancelación de permisos y contratos previamente establecidos con inversionistas privados, así como la declaración de ilegalidad de plantas

privadas dedicadas a la venta del fluido a clientes corporativos.

De acuerdo con *Los Ángeles Times* (2022), el proyecto de ley que presentó el presidente López Obrador cancelaría contratos existentes, declararía como ilegales a plantas privadas y favorecería la producción de electricidad con combustibles fósiles.

Si bien es cierto que el T-MEC permite algunas excepciones de las que el gobierno mexicano pretende afianzarse, para negar la existencia de expropiaciones indirectas con el proyecto de reforma a la industria eléctrica tal y como se señala en el capítulo 8 (OEA2, 2022, p.1), cabe señalar que dichas excepciones son viables si en el propio tratado se hubiesen establecido reservas específicas, conocidas como medidas disconformes. Ahora bien, si México no solicitó excepciones específicas en este sentido, no es válido limitar el alcance que hasta hoy tienen las inversiones privadas en el sector eléctrico.

El principal argumento que se establecería es el anquilosado discurso de la soberanía, a través del cual pretende realizar reformas constitucionales; sin embargo, dicho capítulo se refiere específicamente a los hidrocarburos y no a la producción y distribución de energía eléctrica, razón por la que no es dable considerar tales argumentos para desligarse de obligaciones internacionales constitucionalmente pactadas. En este sentido, resulta curioso señalar que las negociaciones finales del T-MEC, fueron llevadas a cabo bajo el escrutinio y consentimiento de la actual administración federal, de manera que ya se tenía o debía tenerse el pleno conocimiento del alcance del tratado.

Es así como la iniciativa de reforma a la industria eléctrica nacional, de haber sido aprobada pudo traer múltiples consecuencias, no solo de carácter legal, sino también fácticas, como afectaciones económicas, políticas y desde luego, las relativas al medio ambiente. Tal afirmación es el resultado de la simple contrastación de lo establecido en el capitulado del T-MEC respecto al proyecto presentado por el gobierno federal. En este sentido y validando un poco esta prospectiva presentada, el actual embajador de los Estados Unidos en México, Ken Salazar, ya advertía que la reforma eléctrica abriría la puerta a múltiples litigios por las violaciones al T-MEC (Expansión Política, 2022, p. 1), lo cual obviamente dificultaría aún más las relaciones entre ambos países, sin perder de vista que también se generaría disconformidad con el gobierno canadiense.

Por su parte, el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) en su carácter de organismo autónomo, representante del sector empresarial mexicano, estableció algunos elementos que permiten comprender mejor las múltiples implicaciones que la reforma eléctrica pretendida por el gobierno federal pudo haber traído consigo, lo cual también terminaría por impactar en el crecimiento económico y el nivel de competitividad en el país. De los aspectos más relevantes señalados por el CCE estarían la reinstalación de un modelo viejo e insostenible de producción energética; la generación de energía eléctrica sucia y cara basada en combustibles fósiles; y desde luego el manejo discrecional del tema desde la trinchera de la Comisión Federal de Electricidad (*Energía para el futuro, 2022*, p.1).

Ahora bien, derivado del primer foro de parlamento abierto sobre la reforma eléctrica organizado por la Cámara de Diputados Federal, surgieron múltiples visiones respecto al tema, resaltando los argumentos en contra.

- Es un modelo agotado, es regresar 60 años y no se resolverán los problemas actuales.

- Dar más lugar a combustibles fósiles, ahora 67% de la generación de energía de la CFE es con base en estos.

- Los planes del gobierno de repotenciar hidroeléctricas, la construcción de una planta solar y plantas de gas natural, es insuficiente para la generación de energía limpia.

- En los próximos 15 años se tendrá que desembolsar del presupuesto federal 80.000 millones de dólares entre las líneas de transmisión, distribución y las plantas de general, recursos que no tiene.

- Se cancelaría 62% de la generación nacional por la anulación de permisos a privados.

- Una insuficiencia de energía, 50% del país puede quedarse sin luz que conllevaría a

ISSN 1794-600X Número 25•Julio - Diciembre de 2023

un paro económico al impactar a la industria y comercio.

- El pago de indemnizaciones billonarias a cargo del pueblo.

- Destrucción de la calificación crediticia del país y daño reputacional (Tapia, 2022, p. 2).

Otro aspecto digno de considerarse ante la posibilidad de darse expropiaciones (de carácter indirectas) en los términos relatados, es el asunto de las indemnizaciones que podría haber representado para el país el desembolso de grandes cantidades de dinero que terminarían por desbalancear la ya de por si alicaída economía nacional.

Como se ha señalado, la iniciativa planteaba la cancelación de todos los permisos de generación del sector privado, así como todos los contratos de compraventa, circunstancia que vendría a impactar a 45 gigavatios (GW) de capacidad instalada operacional más los proyectos pendientes de aprobación para su integración a la red e infraestructura, aún en construcción, comprometida en subastas eléctricas. Asimismo, el clausulado de protección a la inversión que México tiene firmado con diversos países implicaría que una modificación unilateral de los contratos y demás permisos de generación provocaría controversias que ameritarían arbitrajes internacionales, cuyo desenlace pudiera ser en el sentido de tener la obligación de pagar compensaciones económicas equivalentes al valor perdido por los demandantes; en ese sentido, si se tomara en consideración la inversión de US$8.969 millones que estaba comprometida en subastas, con un tipo de cambio de 20.3 pesos por dólar, el monto por compensaciones hubiese ascendido a 182 mil millones de pesos, cifra que representaría 0.65 puntos PIB de 2022 (*Vázquez et al.*, 2022, p. 2).

Como puede observarse, son muchas las razones de peso que orientan la opinión en el sentido de señalar que la reforma eléctrica propuesta por el presidente de la república solamente hubiera traído consigo más problemas de los que ya existen en materia energética, económica, política y social para el país.

Finalmente, vale la pena hacer referencia al contenido del oficio OPN-002-2022, fechado 3 de marzo de 2022, el cual fue emitido por la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) y dirigido a los presidentes de las mesas directivas de la Cámara de Diputados y de Senadores a efecto de hacerles llegar una opinión técnica acerca de la iniciativa de reforma constitucional en materia energética. En este sentido, dicha opinión técnica esencialmente hablaba de las múltiples consecuencias negativas que con la aprobación de la iniciativa pudieran llegar en el caso de aprobarse, razón por la que concluyeron de manera tajante en el sentido de recomendar la no aprobación de la iniciativa:

> Por las razones expuestas a lo largo de esta opinión, la COFECE recomienda no aprobar la INICIATIVA y reitera la importancia de mantener y consolidar un modelo eléctrico basado en competencia en los eslabones de generación y suministro, con los elementos de rectoría y regulación que el interés público requiera (COFECE, 2022, pp. 26-27).

La iniciativa, al ser sometida ante la Cámara de Diputados, el pasado 17 de abril, no logró obtener la mayoría calificada que era necesaria para aprobarla y por tanto fue desechada. En este sentido es relevante señalar que, de haber sido aprobada en sus términos, había elementos suficientes para considerar que no solo se hubieran vulnerado instrumentos de derecho internacional como lo es el T-MEC, sino también hubiera afectado al modelo de competencia que hoy se tiene, produciendo efectos regresivos al crear nuevamente un monopolio estatal no regulado.

CONCLUSIONES

Partiendo de un análisis comparativo entre la iniciativa de reforma constitucional en materia energética, presentada por el titular del Poder Ejecutivo en México y el contenido del T-MEC, es dable señalar que de haber sido aprobada en los términos presentados, hubiera causado múltiples problemas legales y fácticos que afectarían directamente al crecimiento y desarrollo en México.

Desde el punto de vista legal, se violentaría el Capítulo 14 del T-MEC por cuanto ve a las expropiaciones indirectas sobre las inversiones canadienses y norteamericanas en el sector eléctrico nacional, lo que hubiere implicado el pago de indemnizaciones multimillonarias que hubieran terminado por desbalancear la economía nacional.

Una violación al T-MEC no solo provocaría una reacción de carácter jurídica a cargo de los inversionistas extranjeros que se verían afectados por la reforma, sino que también habría reacciones -como ya las hubo- por parte de los gobiernos norteamericano y canadiense que perjudicarían las relaciones comerciales, que hasta el día de hoy se han construido, circunstancia que por las condiciones en las que se encuentra México podrían representar problemas de dimensiones mayores, que ni siquiera fueron consideradas por aquellos que impulsaron una reforma que a todas luces solo perseguía intereses sectarios.

Es necesario que el quehacer gubernamental se guíe por altos estándares de profesionalismo, circunstancia que implica tener el conocimiento pleno de diversas materias que confluyen en la difícil tarea de gobernar un país. De esta manera se puede garantizar que propuestas que pretende modificar aspectos torales de la vida en el país, han sido elaboradas a partir de análisis técnicos serios observando en todo momento el interés superior de la nación.

BIBLIOGRAFÍA

- Coll, F. (2022). Inversión extranjera directa (IED). *Economipedia*. https://n9.cl/efc7v
- COFECE. Comisión Federal de Competencia Económica (2022). *Oficio OPN-002-2022.* https://n9.cl/qvrq2
- CFE. Comisión Federal de Electricidad (2022). https://n9.cl/ne21x
- CFE. Comisión Federal de Electricidad (2021). https://n9.cl/7waop
- *Energía para el futuro* (2022). Consejo Coordinador Empresarial. ¿Qué es la Reforma Eléctrica? https://n9.cl/ev30a
- Expansión Política (2022). *Reforma eléctrica abrirá la puerta a litigios sin fin, dice Ken Salazar*. https://n9.cl/du61ie
- Garduño, R. y Martínez, F. (7 de marzo, 2022). Descarta AMLO que reforma eléctrica choque con el T-MEC. *La Jornada. México.* https://n9.cl/6wc0j
- IIJUNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas (2004). *Enciclopedia Jurídica Mexicana*. Tomo V. Porrúa-Unam.
- Los Ángeles Times (22 de enero, 2022). *¿Por qué la reforma energética que AMLO impulsa en México inquieta a Estados Unidos?* https://n9.cl/wn972
- Manufactura (2019). *¿Quiénes son los productores de electricidad en México?* https://n9.cl/gzg6p
- OEA. Organización de Estados Americanos (2022). *SICE. Sistema de Información sobre el Comercio Exterior. Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)*, Capítulo 14. https://n9.cl/c1fbl
- OEA. Organización de Estados Americanos (2022). *SICE. Sistema de Información sobre el Comercio Exterior. Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá* (T-MEC), Capítulo 8; https://n9.cl/hyuf0
- Samuelson, P. y Nordhaus, W. (2005). *Economía*. McGrawHill.
- SCJN. Suprema Corte de Justicia de la Nación (abril de 2007), Tesis P. IX/2007 sustentada por el Pleno, visible en el Tomo XXV, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Registro digital: 172650 https://n9.cl/g75o5
- SCJN. Suprema Corte de Justicia de la Nación (noviembre de 1999). Tesis: P. LXXVII/99, sustentada por el Pleno, visible en el Tomo X, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Registro digital: 192867 https://

n9.cl/ysho3
- Tapia, P. (17 de enero, 2022). *Reforma eléctrica: los puntos a favor y en contra en el primer foro en San Lázaro*. Forbes. https://n9.cl/g3q6h
- UNFCCC. United Nations Framework Convention on Climate Change (2022). *El Acuerdo de París*. https://n9.cl/ct7hr
- Vázquez P., J. et al. (2022). *Iniciativa de Reforma Constitucional en Materia Eléctrica: Potenciales consecuencias en las finanzas públicas*. Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A. C. https://n9.cl/isgw6