



Suprema Corte
de **Justicia**
de la Nación

CRÓNICAS

del Pleno y de las Salas

Sinopsis de Asuntos destacados del Tribunal en Pleno

Sesión del 7 de diciembre de 2010

RESULTA CONSTITUCIONAL LA REGLAMENTACIÓN DE LAS “VENTAS DE PRIMERA MANO”, ASÍ COMO LA INJERENCIA DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA CUANDO EXISTAN CONDICIONES DE “COMPETENCIA EFECTIVA”, ESTABLECIDAS EN EL REGLAMENTO DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EN EL RAMO DEL PETRÓLEO

La información contenida en este documento es de carácter informativo y de divulgación. Las únicas fuentes oficiales son los expedientes, resoluciones y el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

TRIBUNAL EN PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
Asunto resuelto en la sesión del martes 7 de diciembre de 2010

Cronista: Lic. Saúl García Corona.*

Asunto: Controversia constitucional 98/2009.¹

Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.

Secretarios de Estudio y Cuenta: Fernando Silva García, Fanuel Martínez López y Alfredo Villeda Ayala.

Promovente: Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en contra del Presidente de la República y otras.

Tema: Determinar la constitucionalidad del Reglamento de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el Ramo del Petróleo, emitido por el titular del Poder Ejecutivo Federal el 18 de septiembre de 2009 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 del mismo mes y año, específicamente los artículos 2, fracción IV, 4, 21, 22, 23 y 28.

Proyecto: Propuso declarar procedente pero infundada la controversia constitucional promovida.

Temas analizados y resolución:

1. **Competencia (Considerando Primero).** Se resolvió a favor de la propuesta, en votación económica y por unanimidad, la competencia de la Suprema Corte para conocer de la controversia constitucional.
2. **Certeza de los actos reclamados en la demanda principal (Considerando Segundo).** En votación económica y por unanimidad se aprobó la propuesta del proyecto en el sentido de que son ciertos los actos que se reclaman del Presidente de la República, Secretaría de Energía y Secretario de Gobernación, consistentes respectivamente en la expedición, refrendo y publicación del reglamento reclamado. Asimismo, se determinó sobreseer en relación a la aplicación específica de la norma impugnada, en virtud de que no se acreditó la existencia de acto alguno emitido en perjuicio de la parte actora por la Comisión Reguladora de Energía.
3. **Certeza de los diversos actos reclamados en el anexo de la demanda (Considerando Tercero).** Por unanimidad y en votación económica se aprobó lo establecido en la consulta presentada, por lo que se determinó tener por ciertos los actos reclamados en el anexo de la demanda. Sobre este punto, los señores Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea manifestaron que reiteraban las reservas que hicieron valer al resolver la controversia constitucional 97/2009.
4. **Oportunidad de la demanda principal en contra del Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo (Considerando Cuarto).** Por unanimidad de votos se determinó que la demanda se promovió oportunamente.
5. **Oportunidad de la demanda en contra del Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos (Considerando Quinto).** Por unanimidad de votos se determinó que la demanda en este aspecto se promovió oportunamente. Sobre este punto, los señores Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea manifestaron que reiteraban las reservas que hicieron valer al resolver la controversia constitucional 97/2009.

* Funcionario adscrito a la Unidad de Crónicas de la Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica y Estudios Históricos.

¹ A la fecha de elaboración del presente documento, no se había publicado aún el engrose respectivo.

- 
6. **Extemporaneidad de la demanda respecto de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía (Considerando Sexto).** De conformidad a lo presentado en el proyecto, se determinó, por unanimidad de votos, sobreseer con relación a los artículos 15, 15 bis y 15 ter de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, y con respecto de los artículos 2º y 3º de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, cuya inconstitucionalidad fue planteada en el anexo de la demanda, toda vez que su presentación resultaba notoriamente extemporánea, además se determinó la improcedencia de dichas disposiciones legales, en virtud de que en la aprobación de estos ordenamientos participó la propia Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por lo que la actora reclama actos propios, no suscitándose en consecuencia un conflicto entre los órganos o entidades.
 7. **Legitimación activa (Considerando Séptimo).** Por unanimidad de votos se tuvo por reconocida la representación del Presidente de la Cámara de Diputados para promover la demanda.
 8. **Legitimación pasiva (Considerando Octavo).** Por unanimidad de votos a favor de la propuesta se tuvo por reconocida la legitimación del Presidente de la República, la Secretaría de Energía y el Secretario de Gobernación, para comparecer en la controversia constitucional, en virtud de que a ellos les correspondió, respectivamente, la expedición, refrendo y publicación del reglamento reclamado.
 9. **Causas de improcedencia alegadas por las partes (Considerando Noveno).** Por unanimidad de votos a favor de la propuesta del proyecto se declaran infundadas las causas de improcedencia propuestas por el Presidente de la República.
 10. **Causa de improcedencia aplicada de oficio (Considerando Décimo).** Por unanimidad de votos a favor de la propuesta se determinó sobreseer con relación a los artículos 2º, 4º, 7º, 8º, 12, 14, 15, 16, 17, 19, 26, 27, 33, 40 y 41 del Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos, ya que el examen de tales preceptos fue objeto de análisis de fondo por parte del Tribunal Pleno al resolver la diversa controversia constitucional 97/2009. Sobre este punto, los señores Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea manifestaron que reiteraban las reservas que hicieron valer al resolver la controversia constitucional 97/2009.
 11. **Materia del estudio de fondo.**
 - a) **Concepto legal de la “Industria Petrolera Estatal” (Considerando Duodécimo. Artículos 2º, fracción IV, 4º y 28 del Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo).** Por unanimidad de votos a favor de la propuesta modificada del proyecto se determinó reconocer la validez de los preceptos aludidos y de conformidad a lo resuelto en la controversia constitucional 97/2009.
 - b) **Reglamentación de las “ventas de primera mano” (Considerando Décimo Tercero. Artículos 21, 22 y 23 del Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo).**
 - Sobre este punto el proyecto propuso declarar infundados los conceptos de invalidez planteados por la parte actora, en virtud de que la figura jurídica de la venta de primera mano, prevista en el reglamento reclamado, solamente reproduce y desarrolla lo que establece la ley de la cual deriva, así como lo que dispone otro ordenamiento legal del Congreso de la Unión, como es la Ley de la Comisión Reguladora de Energía.
 - De igual modo, se precisó que de todas las disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, se obtiene que las ventas de primera mano constituyen un concepto frecuente en la industria petrolera, cuya creación no es de origen reglamentario, sino que fue el propio Congreso de la Unión quien lo introdujo desde el texto original de dicha ley para referirse a las enajenaciones de distintos productos petrolíferos, por lo tanto, se indicó que el Reglamento de la Ley



Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo no incurre en una infracción a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Federal, por pretender reglamentar un aspecto previsto en la ley a la cual la propia norma constitucional le encomendó establecer la forma como habría de llevarse a cabo la explotación del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

- En ese orden, se señaló en el proyecto que las ventas de primera mano sí están constitucionalmente autorizadas en la medida en que la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo las previó como una de las operaciones centrales para colocar hidrocarburos en el mercado nacional e internacional, una vez que han sido extraídos de su reservorio natural, o bien cuando ya han sido objeto de procesos industriales para su formulación como materias primas, las cuales genéricamente son denominadas como petroquímicos básicos.
 - Por otra parte, se estableció que las ventas de primera mano tampoco significan la sustracción, en favor de particulares, del dominio directo de la Nación sobre el petróleo y de los demás hidrocarburos, ya que solamente se trata de la comercialización de los productos resultantes de la extracción de esos recursos naturales, finalidad lógica y necesaria de la industria petrolera estatal, ya sea que se trate de petróleo crudo o bien de derivados del petróleo y del gas que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas y que constituyen los petroquímicos básicos.
 - Sobre este aspecto, el Ministro Franco González Salas consideró que el Reglamento sí excede a la ley, por lo que debería expulsarse, pues éste no se encuentra de acuerdo con las disposiciones legales. Asimismo, señaló que la venta de primera mano es una actividad reservada a la industria petrolera nacional, por lo que se encuentra en la órbita del control directo del Estado Mexicano y estaba dirigida estrictamente a quien la maneja y controla.
 - De esta manera, por unanimidad de votos a favor de la propuesta del proyecto y de las aceptaciones complementarias que hizo la ponente, se determinó reconocer la validez de los artículos impugnados, con el voto en contra del señor Ministro Franco González Salas, únicamente de la porción normativa del artículo 22, que excluye implícitamente ventas al extranjero.
- c) Injerencia de la Comisión Federal de Competencia cuando existan condiciones de “competencia efectiva” (Considerando Décimo Cuarto. Artículos 21, 22 y 23 del Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo).**
- El proyecto presentado propuso señalar que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios no se erigen como monopolios constitucionalmente prohibidos respecto de las funciones que, en nombre del Estado, ejercen de manera exclusiva en la explotación del petróleo y de los demás hidrocarburos, así como en la petroquímica básica, ya que la propia Constitución Federal así los excluye por tratarse de áreas estratégicas de la economía nacional. Sin embargo, se precisó que esto no significa que tales organismos estén por completo ajenos a la posibilidad de que en su operación incurran en prácticas contrarias a la libre competencia, pues cuando la Comisión Federal de Competencia advierta que existen condiciones de competencia efectiva, esto es, el concurso de dos más agentes económicos y la posibilidad de que accedan aún más participantes en el mercado de la prestación de los servicios de transporte, almacenamiento, y distribución de gas, en coherencia con lo establecido en Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, el reglamento reclamado reitera la posibilidad de que dicha Comisión Federal ejerza sus facultades, a fin de que la declaratoria de este último organismo, en su caso, permita la fijación de los precios de acuerdo a la demanda de los consumidores y a la oferta que hagan tales agentes económicos, lo cual redundaría en la competitividad en beneficio de la población, propiciando de

esta manera el funcionamiento eficiente de ese mercado de bienes y servicios. Por estas razones, la referida injerencia de la Comisión Federal de Competencia resulta admisible porque atiende los principios establecidos en el segundo y tercer párrafo del artículo 25 de la Constitución Federal.

- Por otro lado, el proyecto propuso determinar, de manera oficiosa y como una interpretación conforme, que el segundo párrafo del artículo 21 del reglamento reclamado debe interpretarse única y exclusivamente en el sentido de que la injerencia de la Comisión Federal de Competencia resulta procedente a las actividades, productos, precios y tarifas previstas expresamente en la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, y en la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, de modo tal que el referido párrafo de la norma reglamentaria responda puntualmente a su vocación de proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de la ley, conforme lo ordena el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal, es decir, restringiendo su aplicación limitativamente al campo del transporte, almacenamiento y distribución de gas, la venta de primera mano del mismo, del combustóleo e incluso, la de los petroquímicos básicos.
- En relación a este tema, la mayoría de los Ministros se manifestaron por no realizar la interpretación conforme para determinar la validez de los preceptos impugnados, por lo que se sugería establecer exclusivamente una interpretación sistemática de la ley, además, se señalaron diversos argumentos que fortalecían la argumentación propuesta en el proyecto.
- En tal virtud, por unanimidad de votos a favor de la propuesta modificada del proyecto, se determinó reconocer la validez de los artículos 21, 22 y 23 del Reglamento de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo Petrolero, al tenor de la interpretación sistemática del párrafo segundo del citado artículo 21.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica y Estudios Históricos

Unidad de Crónicas

16 de Septiembre No. 38, Mezzanine, Col. Centro, C. P. 06000,
México, D. F., México