

**ACUERDO A/004/2023 DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA,
EFECTOS Y POSIBLES MEDIOS DE IMPUGNACIÓN**

El 28 de febrero de 2023, la Comisión Reguladora de Energía (“**CRE**”) publicó en el Diario Oficial de la Federación el *Acuerdo A/004/2023 por el que se reanudan los plazos y términos legales de manera ordenada y escalonada, que modifica el diverso A/001/2021 mediante el cual se establece la suspensión de plazos y términos legales, como medida de prevención y combate de la propagación del coronavirus COVID-19* (“**Acuerdo**”).

El objeto del Acuerdo es finalizar la suspensión de plazos y términos legales impuesta de manera extraordinaria por la CRE en atención a la contingencia sanitaria del COVID-19 (la “**Suspensión**”). El Acuerdo entró en vigor el 1 de marzo de 2023 por lo que, a partir de esa fecha, no existe jurídicamente una suspensión de plazos y términos en la CRE de manera que, en principio, estos deberían correr con normalidad. Sin embargo, en el texto del Acuerdo también se incluyó que la reanudación de plazos se realizaría de manera ordenada y escalonada dependiendo de si el trámite en cuestión se ingresó a la CRE con anterioridad al 1 de marzo de 2023 o, si se hace con posterioridad a dicha fecha, estableciéndose distintos requisitos y limitantes para la tramitación correspondiente lo que resulta contrario a diversas disposiciones legales.

1. TRÁMITES PREVIOS AL 1 DE MARZO DE 2023 (ACCIÓN PRIMERA).

Los trámites iniciados con anterioridad al 1 de marzo de 2023, y que continúen pendientes, serán atendidos por la CRE de conformidad con el siguiente orden de prelación (el “**Escalonamiento**”):¹

LEVANTAMIENTO ESCALONADO DE TRÁMITES EN MATERIA DE HIDROCARBUROS	
AÑO DE INGRESO DE TRÁMITE	PERIODO DE ATENCIÓN DE TRÁMITE
2019	MARZO-SEPTIEMBRE DE 2023
2020	CUARTO TRIMESTRE DE 2023
2021	PRIMER SEMESTRE DE 2024
2022	SEGUNDO SEMESTRE DE 2024
ENERO-FEBRERO 2023	CUARTO TRIMESTRE DE 2024

LEVANTAMIENTO ESCALONADO DE TRÁMITES EN MATERIA DE ELECTRICIDAD	
AÑO DE INGRESO DE TRÁMITE	PERIODO DE ATENCIÓN DE TRÁMITE
2019	MARZO-SEPTIEMBRE DE 2023
2020	CUARTO TRIMESTRE DE 2023
2021	PRIMER SEMESTRE DE 2024
2022	SEGUNDO SEMESTRE DE 2024
ENERO-FEBRERO 2023	CUARTO TRIMESTRE DE 2024

¹ <https://www.gob.mx/cre/articulos/levantamiento-escalonado-de-atencion-de-tramites-pendientes-conforme-a-la-accion-primera-del-acuerdo-a-004-2023>

LEVANTAMIENTO ESCALONADO DE TRÁMITES RELACIONADOS CON REGISTRO DE PERSONAS ACREDITADAS (PRE_REGISTRO)	
AÑO DE INGRESO DE TRÁMITE	PERIODO DE ATENCIÓN DE TRÁMITE
2019	MARZO-ABRIL 2023
2020	
2021	MAYO-JULIO DE 2023
2022	AGOSTO-NOVIEMBRE DE 2023
2023	NOVIEMBRE-DICIEMBRE DE 2023

El esquema de Escalonamiento violenta de manera general los plazos previstos en la legislación y reglamentos que no están sujetos a alteración o modificación a discreción de la CRE como, por ejemplo, aquellos establecidos en los artículos 53 de la Ley de Hidrocarburos (autorización de cesión de permisos); 45 y 47 del Reglamento del Título Tercero de la Ley de Hidrocarburos (obtención y modificación de permisos); y, 23 del Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica (otorgamiento de permisos, autorizaciones y sus modificaciones) en lo sucesivo (“**Plazos Legales**”), por diversas situaciones como las que, de manera indicativa y no limitativa, abajo se señalan.

- Los Plazos Legales comenzaron a contabilizarse conforme lo indicado en la disposición legal o reglamentaria aplicable aún y cuando, posteriormente, se vieron suspendidos en la instancia en que se encontraban por el Acuerdo A/001/2021 de la CRE y, por ende, deberían reanudarse sin restricciones a partir del 1 de marzo de 2023 hasta por el número de días pendientes de agotarse al momento en que fueron suspendidos. Así, un trámite cuya resolución legalmente debe efectuarse en un plazo de 90 (noventa días naturales) como lo es el de cesión de permisos de hidrocarburos iniciado antes del 1 de marzo de 2023, debería terminar de resolverse en el remanente del plazo contabilizado a partir de la Suspensión y no ampliar este por hasta, en algunos casos, 22 (veintidós) meses.

- En ciertos casos puede ser que los Plazos Legales ya se hayan agotado y la suspensión sólo tuvo por efecto el que no se emitiera la resolución correspondiente, pudiendo ser negativa ficta. En esta situación, el Acuerdo y el Escalonamiento no prevén nada específico por lo que, se entendería que deben resolverse conforme los plazos indicado en el Escalonamiento lo que implica una violación al Plazo Legal, de por sí ya agotado, para decretar la negativa ficta.

- El Escalonamiento no contempla la posible existencia de trámites no concluidos iniciados con antelación a 2019, de manera que de existir trámites pendientes iniciados en 2018 o antes, estos no están siendo contemplados para atenderse por la CRE durante el resto del presente sexenio dado que el Escalonamiento llega hasta 2024.

- El Escalonamiento aplica sólo a trámites ya iniciados en tanto que, los nuevos trámites se sujetan a los Plazos Legales. Lo anterior implica que, en algunos casos, interesados que iniciaron sus procedimientos desde al menos 2019 deban esperar un tiempo mayor para que los mismos se resuelvan, que aquellos interesados que inicien su trámite a partir del 1 de

marzo de 2023 lo que configura un incumplimiento a lo previsto en el artículo 46 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

- La actuación de la CRE al emitir el Acuerdo refleja una potencial invasión de esferas de competencia respecto al Poder Legislativo ya que, más que ser un ordenamiento administrativo que prevea a la exacta observancia de una ley, su contenido configura una modificación a la ley o a un reglamento.

2. TRÁMITES POSTERIORES AL 1 DE MARZO DE 2023 (ACCIÓN SEGUNDA).

El Acuerdo dispone en su Acción Segunda, que a los trámites iniciados con posterioridad al 1 de marzo de 2023 **(i)** se les asignará un folio conforme al cual se resolverán; **(ii)** la asignación de folios se limitará mensualmente a 50 tratándose de hidrocarburos, 15 tratándose de electricidad y 120 tratándose de pre-registros (OPE); y, **(iii)** solo podrá recibirse una solicitud al mes por persona física o moral. A estos trámites no les aplica el Escalonamiento y, por lo tanto, se deben resolver conforme los Plazos Legales.

El contenido de la Acción Segunda resulta violatorio de diversos preceptos constitucionales y legales como, por ejemplo, el artículo 8 de la Constitución (derecho de petición); y, los artículos 13 al 15 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (actuación de la autoridad ante los particulares) como, de manera indicativa y no limitativa, abajo se señala.

- De manera general, la autoridad no puede negarse a recibir una promoción de un particular. Así, no es jurídicamente válido **(i)** inhibir la recepción de una promoción en función de alcanzar a tiempo, o no, un folio al que se dé acuse de ingresado; ni, **(ii)** limitar el número de solicitudes que una persona puede promover ante la autoridad en un periodo de tiempo determinado.

- Al pretender implementar la Acción Segunda en los términos del Acuerdo, la CRE incumple con los principios de economía, celeridad, eficacia y legalidad que deben regir sus actuaciones.

- Los procedimientos administrativos pueden iniciarse a petición de parte interesada en cualquier momento sin que la autoridad, en el caso la CRE, pueda exigir más formalidades o requisitos que los expresamente previstas en la Ley.

- La actuación de la CRE al emitir el Acuerdo refleja una potencial invasión de esferas de competencia respecto al Poder Legislativo ya que, más que ser un ordenamiento administrativo que prevea a la exacta observancia de una ley, su contenido configura una modificación a la ley o a un reglamento.

3. REINICIO DE PLAZOS CONFORME AL NUMERAL SEGUNDO DEL ACUERDO

Este numeral señala textualmente:

“SEGUNDO. Las actuaciones, requerimientos, solicitudes o promociones realizadas ante la Comisión Reguladora de Energía se entenderán realizadas a partir del 1 de marzo de 2023, conforme al numeral anterior.”

El “*numeral anterior*” señalado es precisamente el punto Primero del Acuerdo, que contiene las Acciones Primera y Segunda, por ende, esta disposición aplica tanto al Escalonamiento como al sistema de Folios.

Si bien la redacción anterior no es clara, su contenido permite suponer que los trámites realizados con anterioridad al 1 de marzo de 2023 (Escalonamiento) serán considerados por la CRE como realizados a partir precisamente de esa fecha para fines de contabilización de plazos lo que implica una falta de certeza del momento exacto en que se vaya a resolver el trámite correspondiente con independencia del momento en que se haya ingresado a la CRE.

4. MEDIOS DE IMPUGNACIÓN.

Se estima que el Acuerdo es susceptible de ser impugnado por diversos medios lo cual dependerá de quién es el promovente y qué efectos busca con su acción.

Juicio de Amparo

En contra del Acuerdo se puede interponer juicio de amparo indirecto ante Juez de Distrito competente, el cual puede versar en contra de la publicación y entrada en vigor del mismo (norma autoaplicativa) o, bien interponerse con motivo del primer acto de aplicación (norma heteroaplicativa).

Consideramos que el Acuerdo es autoaplicativo para aquellos interesados que se ubiquen en los supuestos de la Acción Primera, dado que se trata de trámites ya iniciados que deberían sujetarse a los Plazos Legales y no modificar estos indiscriminadamente mediante un acto administrativo que va más allá de lo previsto en la ley. El amparo puede iniciarse dentro de los 30 (treinta) días hábiles posteriores a la entrada en vigor del Acuerdo.

Tratándose de la Acción Segunda, en nuestra opinión, el Acuerdo es heteroaplicativo dado que los interesados deben colocarse en el supuesto de aplicación de la norma (por ejemplo, la negativa de otorgamiento de un folio porque ya se agotaron los correspondientes al mes en curso) y demostrar así que el Acuerdo les causa una afectación. En este supuesto, el amparo debe promoverse dentro de los 15 (quince) días hábiles posteriores a la aplicación por parte de la CRE de cualquiera de las restricciones previstas en el Acuerdo.

En ambos casos el amparo se promovería contra ciertos aspectos particulares del Acuerdo sin impugnar la parte relacionada a la reanudación de plazos y términos legales al ser esta de interés general. Por lo que hace a la suspensión de los efectos que ocasiona la implementación de las Acciones Primera y Segunda, es posible solicitar la misma, sin embargo, vemos pocas posibilidades de que se otorgue ya que el alcance de dicha suspensión pudiera implicar efectos restitutorios para los quejosos como sería resolver dentro de los Plazos Legales o, no imponer restricciones a los trámites que inicien los interesados.

Juicio de Nulidad

Con independencia de si el Acuerdo es una norma autoaplicativa o heteroaplicativa, en caso de así considerarlo, los interesados pueden, a su elección, en lugar de promover juicio de amparo, intentar un juicio de nulidad ante al Tribunal Federal de Justicia Administrativa para lo cual cuentan con 30 (treinta) días hábiles posteriores a la entrada en vigor del Acuerdo o del primer acto de aplicación del mismo. En el caso de la Acción Primera, puede ser que los interesados intenten en primera instancia un juicio de amparo y si, el Juez considera que no es posible admitirlo al no tratarse de una norma autoaplicativa, iniciar posteriormente y dentro del plazo, el juicio de nulidad aquí referido.

Controversia Constitucional

El Acuerdo puede ser igualmente atacado mediante una Controversia Constitucional promovida por cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión por conducto de su respectivo Presidente, quien goza de la representación legal de la misma, en contra de la invasión de sus facultades para legislar. Lo anterior, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la publicación del Acuerdo o del día siguiente al que se produzca el primer acto aplicación.
