



**TRANSPARENCIA  
Y RENDICIÓN  
DE CUENTAS  
EN LA REFORMA  
ENERGÉTICA  
MEXICANA**

**UN CICLO DE  
MESAS REDONDAS**

**2 y 3  
de mayo de 2016**

**MEMORIA**



SEMINARIO UNIVERSITARIO  
DE TRANSPARENCIA

D.R. © Universidad Nacional Autónoma de México - 2016

*Instituto de Investigaciones Jurídicas*

*Programa Universitario de Estudios del Desarrollo*

*Seminario Universitario de Transparencia*

El texto de esta obra se publica bajo formas de licenciamiento que no permite un uso comercial de la obra original; permite la copia, la redistribución y la realización de obras derivadas; siempre y cuando éstas se distribuyan bajo las mismas licencias libres y se cite la fuente.

La presente obra está licenciada bajo un esquema Creative Commons Reconocimiento Compartir bajo la misma licencia (CC-BY-NC-SA)



*Diseño y formación: Nayatzin Garrido Franco*

## **RÉGIMEN LEGAL: DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES, LEGALES Y REGLAMENTARIAS**

*Jacqueline Peschard\**

### **Dos exigencias de la gobernanza democrática**

Hablar de gobernanza democrática es otra manera de referirse al Estado democrático de derecho que implica un conjunto de instituciones y prácticas que, además de definir a una gestión de gobierno apegada a la ley, con mecanismos y contrapesos para contener el abuso de poder, establecen garantías para la inclusión de las demandas y necesidades de la población y para el ejercicio de sus derechos.

Hoy en día, la legitimidad democrática que emana de elecciones libres, justas y competidas y de la representación política ya no se traduce inmediatamente en confianza en las autoridades. La transparencia y la rendición de cuentas han aparecido como requisitos indispensables de una gestión de gobierno responsable ante los gobernados y que también responde a las demandas y necesidades de los ciudadanos.

La transparencia es la obligación de los entes públicos de proporcionar información a la sociedad sobre las decisiones que toman, las acciones que realizan y los recursos públicos que utilizan, con el propósito de que la población ejerza su derecho a saber y conocer cómo se toman las decisiones que la afectan, a tener conocimiento de si los servidores públicos cumplen con las funciones que tienen encomendadas y, sobre esta base, someterlos a escrutinio.

El principio básico de transparencia es que la información que producen, administran y resguardan los servidores públicos no es de ellos, sino de la población para la que trabajan; es decir, la información pública no es de quien gobierna, sino de los gobernados. La transparencia es sólo el primer escalón dentro del edificio de la

---

NOTA: Texto elaborado a partir de la ponencia presentada en el ciclo de mesas redondas “Transparencia y rendición de cuentas en la reforma energética mexicana”, Programa Universitario de Estudios del Desarrollo (PUED), Seminario Universitario de Transparencia (SUT) e Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ), Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, 2-3 de mayo de 2016.

\* Profesora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y coordinadora del Seminario Universitario de Transparencia, UNAM.

rendición de cuentas, pues difundir documentos sobre las decisiones que se adoptan no significa inmediatamente asumir responsabilidad por lo que se da a conocer, ni tampoco que el servidor público quede sujeto a una evaluación sobre el contenido de los documentos que hizo públicos, ni que se atenga a las consecuencias de su actuación.

La rendición de cuentas es un proceso mediante el cual el funcionario público informa y debe demostrar que “cumple sus responsabilidades ante otro sujeto que está facultado para evaluarlo y emitir juicios sobre su rendimiento y, eventualmente para corregir, o sancionar su desempeño”<sup>1</sup>. Dicho de otra manera, la rendición de cuentas implica necesariamente que exista y esté disponible información sobre el quehacer público. Es, en realidad, un proceso que va más allá, porque toma en cuenta que las acciones y decisiones de los funcionarios públicos tienen consecuencias y en virtud de ello, quienes las adoptan pueden hacerse acreedores a una sanción.

## La trayectoria de la transparencia en México

Durante los últimos catorce años, en México hemos venido transitando hacia un modelo normativo cada vez más robusto en materia de transparencia y acceso a la información pública. En 2002, se promulgó la primera Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental que, desde una perspectiva comparada, fue considerada como una legislación con adecuados niveles de exigencia, en la medida que contemplaba la existencia de un órgano administrativo especializado para garantizar que las entidades y dependencias gubernamentales cumplieran con los ejes rectores de la apertura informativa, así como de procedimientos ágiles y sin costo para que las personas obtuvieran los documentos públicos de su interés.

Entre 2002 y 2007, todas las entidades federativas del país aprobaron leyes estatales de acceso a la información, aunque no con un modelo uniforme, sino con importantes diferencias en cuanto a los mecanismos para obtener la información y respecto de la naturaleza de los órganos garantes. Las asimetrías entre estos ordenamientos dieron lugar a que los mexicanos carecieran de las mismas reglas y procedimientos para asegurar que, independientemente de la condición o el lugar en el que habitaran, se tuviera exactamente el mismo derecho a ser informado.

Para 2007, ya se había socializado la importancia de la transparencia como palanca indispensable para construir una gestión pública moderna, abierta y volcada a la consideración de los gobernados. Fue así que, a través de un proceso que se movió

---

<sup>1</sup> Sergio López Ayllón, Sergio y Mauricio Merino “La rendición de cuentas en México. Perspectivas y retos”, en Merino, Mauricio, Sergio López Ayllón y Guillermo Cejudo (coords.), *La estructura de la rendición de cuentas en México*, UNAM, IJJ, CIDE, 2010, pp.1-28

de la periferia hacia el centro, pues surgida de la propuesta de los ejecutivos de tres estados, gobernados por diferentes partidos políticos (Zacatecas, PRD, Chihuahua, PRI y Aguascalientes, PAN), se presentó en el Congreso Federal una iniciativa de reforma al artículo 6° constitucional para elevar a este rango el derecho de acceso a la información, ya regulado en las legislaciones secundarias de todo el país.

Esta, que fue la segunda reforma constitucional en materia de transparencia, estableció principios básicos y comunes a todos los órdenes de gobierno, que habrían de recogerse en las leyes federal y locales de transparencia en el plazo de un año<sup>2</sup>.

Los principios básicos fueron:

- 1) Máxima publicidad y reserva de ley para las excepciones a la publicidad.
- 2) Es un derecho universal de todas las personas, por lo que no se tiene que acreditar ni personalidad ni interés jurídicos.
- 3) Todos los entes públicos en los tres órdenes de gobierno son sujetos obligados de transparencia.
- 4) Habrá un órgano garante del derecho, que será especializado, e imparcial, colegiado, con autonomía técnica y de gestión y que será competente para vigilar el cumplimiento de la ley en entidades y dependencias de la administración pública federal. Los otros poderes y organismos constitucionales autónomos contarán con su propio órgano de transparencia.

Después de más de cinco años de vigencia de la reforma constitucional de 2007 y aunque buena parte de los congresos estatales reformaron sus legislaciones para ponerlas en correspondencia, persistían las diferencias entre ellas. Por ello, para 2012 había una nueva demanda de ajustes a las normas para reforzar la transparencia gubernamental y el derecho de acceso a la información.

A punto del inicio del gobierno de una nueva alternancia a finales de 2012, el presidente electo propuso poner al día los principios de la transparencia, lo que derivó en la presentación de iniciativas de reforma constitucional de los tres principales partidos políticos que tenían muchos puntos en común. Las tres propuestas pugnaban por dar consistencia, sistematización y homogeneidad a los principios y procedimientos en la materia en todo el país y compartían las siguientes ideas:

- 1) Que todos los organismos garantes se convirtieran en constitucionales autónomos para que todos los sujetos obligados de transparencia quedaran bajo su tutela;

---

2 La primera reforma constitucional sobre transparencia se remonta a 1977, en ocasión de la gran reforma política de ese año. El artículo 6° constitucional se modificó para establecer que “El derecho a la información será garantizado por el Estado”.

- 2) Ampliar las facultades del órgano garante federal para convertirlo en segunda instancia frente a los órganos garantes en las entidades federativas;
- 3) Extender las obligaciones de transparencia más allá de los entes públicos, para abarcar a partidos políticos, fondos y fideicomisos públicos, personas físicas y morales que reciben recursos públicos, o ejercen actos de autoridad (sindicatos, empresas, organizaciones sociales, etc.); y,
- 4) Emitir una ley general para establecer principios, bases y procedimientos para homogeneizar la normativa nacional en la materia y crear un sistema nacional de transparencia para dar homogeneidad a los criterios de clasificación y desclasificación de información y fortalecer el esquema de rendición de cuentas.

### **La transparencia en la reforma constitucional en materia energética**

El arranque del gobierno de Peña Nieto, que no contó con mayoría absoluta en el Congreso, se caracterizó por trabajar para aprovechar el bono democrático derivado del triunfo electoral y establecer grandes acuerdos con los dirigentes nacionales de los tres principales partidos políticos nacionales. Se trataba de demostrar que era posible colaborar en el contexto de un gobierno dividido a fin de aprobar una serie de reformas de carácter estructural que se consideraban esenciales para el programa del nuevo gobierno.

El llamado Pacto por México comprendió cinco grandes acuerdos marco a favor de:

- 1) una sociedad de derechos y libertades;
- 2) crecimiento económico, empleo y competitividad;
- 3) seguridad y justicia;
- 4) transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción; y,
- 5) gobernabilidad democrática.

Cada uno de los acuerdos contuvo una lista de compromisos concretos, entre los que cabe destacar el 2.5 que establecía que se realizaría una reforma energética que sería motor de inversión y desarrollo. Este compromiso abarcaba una serie de acciones bastante detalladas, como por ejemplo que Pemex se convertiría en una empresa

pública de carácter productivo, es decir, que seguiría siendo propiedad del Estado, pero adquiriría capacidad para competir en el mercado de la industria petrolera<sup>3</sup>.

Sin duda de todo el elenco de reformas estructurales, la energética fue la más relevante y controvertida, porque trastocaba los principios del dominio directo de la nación sobre los hidrocarburos. La reforma energética cambió el régimen constitucional de las instituciones del Estado encargadas de producir la energía, rama esencial de la actividad productiva. Su objetivo expreso de mayor alcance fue abrir el sector eléctrico y el de hidrocarburos a la inversión privada, para “someterlos a estándares internacionales de eficiencia, transparencia y rendición de cuentas”. En otras palabras, se buscaba modernizar el sector por las vías de la apertura y de la competencia. De esta suerte, PEMEX y CFE fueron despojadas de su carácter de entidades paraestatales para “modernizarlas y fortalecerlas como empresas productivas del Estado, con objeto de combatir la corrupción en el sector y fortalecer el ahorro de largo plazo”.

Al igual que en las demás reformas estructurales, uno de los ejes rectores fundamentales de la energética fue la transparencia, en la medida que se le contemplaba como principio transversal a todas las políticas públicas, como condición para hacerlas más eficientes. La reforma constitucional de transparencia, como ya se señaló, tuvo como objetivo uniformar las reglas para la apertura informativa en todas las entidades y dependencias gubernamentales y públicas, así como someter a todos los “sujetos obligados de transparencia” al mismo nivel de exigencia y a la vigilancia de un mismo organismo garante, más robusto y con mayores capacidades de control.

De esta suerte, la propia reforma constitucional estableció obligaciones de transparencia para el sector energético:

- 1) Aplicables a los contratos y asignaciones para la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos (artículos 5, 6, 7, 25 y 27);
- 2) Fideicomisos con saldos remanentes de ingresos propios excedentes de la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía, el Fondo Mexicano del Petróleo y la Agencia Nacional de Seguridad Energética y de Protección del Medio Ambiente (ASEA) (artículos transitorios);
- 3) Resultados financieros de asignaciones y contratos, así como del destino de los ingresos del Estado mexicano (transitorios)
- 4) Régimen de remuneraciones en los sectores de hidrocarburos y eléctrico. (transitorios)

---

<sup>3</sup> “Pacto por México, Acuerdo político nacional”, 2 de diciembre de 2012: [www.pacto.pormexico.org](http://www.pacto.pormexico.org)

Para lograr el objetivo de armonización en transparencia, la reforma constitucional planteó la promulgación de una Ley General de Transparencia que regiría a todos los sujetos obligados en todos los ámbitos del poder público y todos los niveles de gobierno.

Uno de los apartados más relevantes de la Ley General de Transparencia fue el relativo al incremento de las obligaciones de transparencia, pues éstas pasaron de 17 a 48 de carácter común para todos los entes gubernamentales (artículo 70). A éstas se sumarían las obligaciones específicas, que tomarían en consideración la naturaleza específica de los entes obligados (artículos 71 a 82)<sup>4</sup>. La particularidad y relevancia del sector energético llevó a que la Ley General de Transparencia dedicara un artículo exclusivo (el 83) a las obligaciones de transparencia que contemplaría dos grandes apartados: a) las áreas de máxima publicidad y b) la referencia a las leyes secundarias en materia energética<sup>5</sup>.

El artículo 83 de la LGTAIP estableció de manera detallada las áreas de máxima transparencia, a saber: contratos, asignaciones, permisos, alianzas, sociedades que el Estado suscriba u otorgue a particulares, empresas productivas del Estado, subsidiarias y filiales, exploración y extracción de hidrocarburos.

Adicionalmente, identificó las actividades de planeación y control del sistema eléctrico nacional, del servicio público de transmisión y distribución de la energía eléctrica. Finalmente, quedaron incluidos los contenidos precisos de los mecanismos de difusión: bases, reglas, ingresos, costos, límites de costos, contraprestaciones, contribuciones, pagos realizados y los procedimientos respectivos.

El listado de obligaciones de transparencia para el sector energético reformado contrasta con las importantes reservas a la información que se derivan, en buena medida, de las modificaciones a la naturaleza de las entidades del sector. De esta suerte, la CNH y la CRE se convirtieron en los órganos reguladores del sector, coordinados y con autonomía funcional, lo cual les confiere un margen de maniobra para determinar qué información habrá de transparentarse o de reservarse. Las leyes secundarias en materia energética ponen énfasis en las obligaciones de transparencia, pero dejan amplios márgenes de discrecionalidad para reservar información en manos de los reguladores.

A pesar de lo detallado de las obligaciones de transparencia para el sector energético, hay un amplio margen de maniobra para establecer causales de reserva, en función de la protección de los secretos industrial y/o comercial, es decir, de la protección a que tienen derecho las empresas frente al riesgo de competencia desleal.

---

4 “Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública”, INAI, México, mayo de 2015.

5 El artículo 83 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública señala que las obligaciones de transparencia específicas en materia energética están previstas en las leyes de Hidrocarburos, de la Industria Eléctrica, de Ingresos sobre Hidrocarburos, de los Órganos Reguladores Coordinados, de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y Protección al Medio Ambiente, de Petróleos Mexicanos y de la CFE, *op cit*, p.89



Anteriormente, el carácter estatal y monopólico del sector energético imponía la transparencia y, aunque la normatividad actual establece que dicho carácter se mantiene, el hecho de que ahora PEMEX y CFE sean empresas productivas, abre la puerta para que los reguladores clasifiquen la información como reservada en función de la competencia a la que se exponen.

Para ilustrar cómo se contrastan las obligaciones de transparencia con las reservas de información en las diversas leyes secundarias en materia energética vale la pena detenerse en algunas de ellas.

**Cuadro 1. Obligaciones de transparencia vs reservas de información  
(Ley de Hidrocarburos)**

<b>Obligaciones</b>	<b>Reservas de información</b>
Licitaciones para contratación de exploración y extracción (CNH)	Confidencialidad de información sobre actividades de reconocimiento, exploración superficial, exploración y extracción (art. 33)
Contratos, contraprestaciones, contribuciones y pagos (CNH)	CNH definirá confidencialidad y criterios para desclasificar información de campo que reciba de asignatarios, contratistas y autorizados sobre actividades de reconocimiento y exploración (art. 35)
Cuantificación de reservas y recursos prospectivos y contingentes (CNH)	CNH regula y supervisa el cumplimiento de asignatarios y contratistas respecto de criterios de confidencialidad (art. 43)

Fuente: "Ley de Hidrocarburos", 5 de agosto de 2014, [www.dof.gob.mx](http://www.dof.gob.mx)

La Ley de Hidrocarburos recoge las obligaciones de transparencia que ya estaban señaladas en la reforma constitucional en la materia, pero se precisa que la responsable de difundir dicha información es la CNH, además de que habrá de dar a conocer las reservas de hidrocarburos, considerando las prospectivas y las contingentes. Establece también que la CNH es competente para definir los criterios para abrir información previamente reservada como confidencial.

La Ley de Petróleos Mexicanos establece como obligaciones de transparencia de la empresa productiva del Estado todo lo relativo a ejercicio de recursos públicos, a través de los contratos, adquisiciones, etc., así como los datos financieros de la situación de la empresa, incluidos el corporativo, las subsidiarias y las filiales.

Como contraparte, prevé la reserva de información respecto de las actividades propiamente empresariales que Pemex desarrolle. Resulta controvertible que el Consejo de Administración de una empresa del Estado tenga la facultad de determinar si reserva o no las actas de sus comités, dado que se trata de decisiones adoptadas por un órgano directivo de un ente público, aunque sea una empresa productiva. (Cuadro 2)

**Cuadro 2. Obligaciones de transparencia vs reservas de Información**  
(Ley de Petróleos Mexicanos)

Obligaciones	Reservas de información
Adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios y ejecución de obras (art. 76)	Actividades empresariales, económicas e industriales que signifiquen obtener una ventaja competitiva o económica frente a terceros (at. 111)
Contratos celebrados, sus proveedores y contratistas e historial de cumplimiento (art. 85)	Los miembros del Consejo de Administración están obligados a guardar confidencialidad hasta 5 años después (art. 28)
Estados financieros y ejercicio del presupuesto (art. 113)	
Situación de la empresa, de sus subsidiarias y filiales en materia financiera, económica y administrativa (art. 110)	El Consejo de Administración puede reservar parcial o totalmente decisiones y actas de sus comités, conforme a sus políticas (art. 29)

Fuente: "Ley de Petróleos Mexicanos", 11 de agosto de 2014, [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx)

Por su parte, la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo establece que el Comité Directivo deberá publicar sus actas. Sin embargo, deja la posibilidad de que el mismo determine, en función de las políticas que esté desarrollando, si reserva la información o no. Dejar un margen de discrecionalidad respecto de lo que el legislador considera información pública o reservada no es una opción, porque deja abierta la puerta para que se adopten decisiones *ad hoc*, no establecidas en la norma, lo cual contraviene un principio esencial de transparencia, que la clasificación de la información se origine en una reserva de ley.

De nueva cuenta, al establecer las causales de reserva de la información, la Ley deja abierta la posibilidad de que se clasifique información respecto de transacciones que puedan colocar al Fondo en situación de desventaja, es decir, lo hace depender de una decisión de la autoridad, no de una disposición establecida en ley, sin lugar a discusión. (Cuadro 3)

**Cuadro 3. Obligaciones de transparencia vs reservas de Información.**  
(Ley del Fondo Mexicano del Petróleo)

Obligaciones	Reservas
Las Actas del Comité (art. 20), aunque están sujeta a reserva si el Comité lo determina.	Proyecciones o estimaciones del Comité o Fiduciario sobre conductas del mercado, o indicadores fuera del conocimiento público (art. 21)
Estados financieros, montos de transferencias a la tesorería, de honorarios fiduciarios pagados, de gastos del comercializador del Fondo.	Información que pueda colocar al Fondo en desventaja o resultar en beneficio indebido a un tercero respecto de las inversiones y operaciones financieras (art. 21)

Fuente: "Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo", 5 agosto 2014, [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx)

En el caso de la industria eléctrica, la ley establece que será la CRE (Comisión Reguladora de Energía) la que publique las obligaciones de transparencia que abarcan desde el desempeño y las tendencias de la industria, hasta los cálculos para determinar las tarifas de energía eléctrica, así como la evolución y desempeño del mercado eléctrico, junto con los contratos y convenios que se establezcan con integrantes del mercado. En cambio, la CENACE habrá de proteger información confidencial o reservada de integrantes de la industria eléctrica que se utilice por sus contratistas. (Cuadro 4)

**Cuadro 4. Obligaciones de transparencia vs reservas de información  
(Ley de la Industria Eléctrica)**

<b>Obligaciones</b>	<b>Reservas</b>
Informe del desempeño y tendencias de la industria eléctrica (art. 11)	
La CRE publicará memorias de cálculo para determinar tarifas y precios de suministro de energía eléctrica	
El desempeño y evolución del mercado eléctrico mayorista (art. 159), así como contratos y convenios con participantes del mercado (art. 161)	CENACE (Operador Nacional de Electricidad) protegerá la información confidencial y reservada de integrantes de la industria eléctrica que se utilice por parte de los contratistas y expertos externos (art. 158)

Fuente: "Ley de la Industria Eléctrica", 11 agosto 2014, [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx)

Adicionalmente, la ley de la CFE centra sus disposiciones sobre transparencia y reserva de información sobre todo en las facultades del Consejo de Administración, el cual, de la misma manera que en el caso de los hidrocarburos, tiene espacios discrecionales para decidir sobre la difusión de la información. (Cuadro 5)

**Cuadro 5. Obligaciones de transparencia vs. Reservas de Información  
(Ley de la Comisión Federal de Electricidad)**

<b>Obligaciones</b>	<b>Reservas</b>
Organización y estructura de CFE y subsidiarias serán transparentes (art.112)	El Consejo de Administración puede reservar en todo o en parte la difusión de sus decisiones y actas (art. 28).
El Consejo de Administración publicará información actualizada sobre la situación financiera, operacional, jurídica y de riesgos (art. 113), así como sobre inversiones de subsidiarias y filiales (art. 69)	El Consejo de Administración resguarda información sobre actividades empresariales de CFE y subsidiarias que impliquen una ventaja competitiva, o económica frente a terceros (art. 114)

CFE y subsidiarias deben publicar información sobre contrataciones, licitaciones, adquisiciones y arrendamientos (art. 78-79)	El Informe que CFE entrega al Congreso no debe incluir información de la empresa que esté protegida por secretos comercial y/o industrial (Reglamento, art. 22)
---	---

Fuente: "Ley de la CFE", 11 agosto 2014, [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx)

Cabe subrayar que, tanto en el caso de hidrocarburos como de electricidad, uno de los rubros de clasificación privilegiado es el relativo a la información protegida por los secretos industrial y comercial que es un principio relacionado con empresas privadas que, al estar en el mercado compitiendo por la clientela, tienen el derecho a que no se publiciten sus planes de negocios, y las fórmulas técnicas o financieras con base en las cuales desarrollan su actividad empresarial. El problema con las empresas productivas del Estado es que siendo de naturaleza pública, al participar en el mercado energético, se sacrifica la transparencia en función de la competencia a la que se someten.

Un organismo novedoso que surgió de la reforma constitucional en materia energética fue la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ASEA) que tiene facultades reguladoras de las empresas productivas del Estado, así como de las personas físicas y morales que realicen actividades relacionadas con la protección de las personas, el ambiente y las instalaciones del sector de hidrocarburos. Además de regular, también supervisa la seguridad industrial y operativa y ejerce el control sobre los residuos y emisiones contaminantes. La transparencia es uno de los principios que guía el funcionamiento de ASEA. Sin embargo, la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos no tiene apartados específicos de reserva de información.

Dado que ASEA lleva a cabo actividades de investigación en caso de incidentes y accidentes operativos, industriales y ambientales, tanto respecto de la exploración y extracción de hidrocarburos, como de transporte, almacenamiento y distribución de petrolíferos, está obligada a publicitar información. Esta abarca tanto la regulación que emite (art. 6º), como sobre las condiciones de protección ambiental y de clasificación de los residuos generados por las actividades del sector y las cantidades necesarias para considerar adverso el deterioro ambiental.

Un aspecto importante del trabajo de ASEA tiene que ver con la manera en que los servidores públicos de la Agencia tratan con representantes de los entes regulados y la Ley establece que sólo podrá ser mediante audiencia, con el propósito de dejar documentado el intercambio que tenga lugar. También señala que las audiencias registrarán los nombres de los asistentes y los temas tratados, los cuales se publicarán en la página de la Agencia. Sin embargo, el contenido de las audiencias se grabará y se mantendrá como información reservada, es decir, sólo las autoridades podrán conocer

lo que se discuta y acuerde en las audiencias (art. 29)

### **LFT: obligaciones específicas de transparencia en el sector energético**

A diferencia de la Ley General de Transparencia, que planteó un apartado particular para las obligaciones de transparencia en el sector energético que básicamente remitía a las leyes secundarias en materia energética, la Ley Federal de Transparencia entró al detalle de las obligaciones de transparencia y de las causales de reserva en el sector<sup>6</sup>.

- 1) Maximiza la transparencia de los contratos, asignaciones, permisos, alianzas de las empresas productivas del Estado, sus subsidiarias y filiales en áreas de planeación, control del sistema eléctrico nacional, transmisión y distribución de energía eléctrica, exploración, extracción de hidrocarburos, información estadística sobre funciones, donaciones y aportaciones, así como del régimen sancionatorio (art 68-70).
- 2) Reitera que no podrá reservarse información relativa a violaciones graves a derechos humanos, delitos de lesa humanidad, o actos de corrupción (art. 112).
- 3) Subraya que la clasificación de la información debe aplicarse de manera restrictiva, mediante una prueba de daño y el plazo de reserva será de 5 años como máximo (art. 112)

Dicho de otra manera, al abordar el sector energético en particular y considerando los cambios significativos que se introdujeron a raíz de la reforma constitucional, la Ley Federal de Transparencia establece los principios y reglas básicas de clasificación y desclasificación específicamente respecto del sector energético. Y esto es así justamente porque significó una transformación drástica de los órganos encargados del sector que dejaron de ser entidades paraestatales y por lo tanto, su carácter de sujetos obligados cobró una dimensión híbrida y controvertible respecto de la transparencia.

Si bien es cierto que desde antes de la reforma constitucional en materia energética de 2012, la complicada estructura, sobre todo, del corporativo de Pemex, hacía que reclamara la posibilidad de reservar algunas áreas de su actividad, hoy que compite en el mercado como empresa productiva, los dilemas de transparencia son más complicados y se hacen doblemente difíciles en el caso de las filiales de ambas empresas productivas (PEMEX y CFE).

---

6 “Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública”, 9 de mayo de 2016, [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx).

De hecho, la Ley Federal de Transparencia deja a las filiales fuera de las obligaciones de transparencia. Sin embargo, dado que las filiales reciben recursos públicos, están obligadas a transparentar en función ni más ni menos que del artículo 6º constitucional que señala: “toda la información...así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos...es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional” (inciso A, párrafo I).

Dicho de otra manera, aún cuando la Ley Federal de Transparencia haya dejado fuera de las obligaciones de transparencia a las filiales de Pemex y CFE, la información pública que ellas emitan o resguarden habrá de estar a disposición de los particulares que la soliciten.

Además, la reforma constitucional en transparencia que fortaleció las facultades del INAI para hacer que sus resoluciones sean definitivas, inatacables y vinculantes es la garantía de que dicha información habrá de abrirse al conocimiento de la población.

Hasta mayo de 2016, el INAI había atendido más de dos mil solicitudes de información sobre CFE, Pemex y sus subsidiarias y en la gran mayoría (1445) la información solicitada se entregó. Sólo en 106 de ellas, la información se clasificó como confidencial y el INAI ha aplicado celosamente los principios de transparencia generales y específicos del sector.

Pero, esto es sólo el comienzo, porque aunque ya contamos con toda la normatividad secundaria sobre transparencia, el reto sigue siendo que el máximo tribunal en la apertura de información despliegue sus amplias facultades para no dejar espacios a la opacidad en un sector de gran importancia estratégica, pero sobre todo con una regulación tan compleja como el energético.