

Transversalidad de la administración pública, nuevo concepto para ubicar dependencias y entidades atípicas del sector eléctrico mexicano

Transversality of Public Administration, New Concept to Locate Dependencies and Atypical Entities of the Mexican Electricity Sector

Transversalidade da administração pública, novo conceito para localizar dependências e entidades atípicas do setor elétrico mexicano

Luis Alberto Flores Becerra

Universidad Autónoma de Nayarit, México

luisin37_2@hotmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-5854-7058>

Resumen

A partir de la reforma energética de 2013, el sector eléctrico en México adquirió una nueva fisonomía. Dicha reforma reestructuró la participación del Estado y de los particulares, en su trama normativa, técnica, económica y social, con tendencia a hacer más eficientes y seguros sus procesos, crear mercados, generar riqueza y mejorar los precios del consumidor. Le siguió una vorágine legislativa para adaptar a las dependencias y entidades del Estado a la nueva realidad, porque tanto en la reforma constitucional como en sus leyes secundarias se crearon nuevas instituciones y se reconfiguraron las antiguas, sin detenerse a verificar si su naturaleza coincidía con la organización de la administración pública, sin reparar en lo que la doctrina nacional decía al respecto.

La presente investigación se posiciona en un nivel descriptivo de tipo documental. Al abordar el trazo jurídico, se encontró el andamiaje constitucional que rige la administración pública y su organización clasificada legalmente como centralizada y paraestatal. Retomando conceptos de juristas que sentaron las bases para las lecturas actuales, se analizó la naturaleza de las



dependencias o entidades para advertir sus similitudes y discrepancias, proximidades y diferencias; para tratar de ubicarlas conforme a esas estructuras. En esa línea, destacan dos instituciones que no coincidieron en todos sus términos con la clasificación, pues abarcan características de varias categorías, por lo que se consideró inapropiado seguirlas ubicando en los conceptos tradicionales.

Tomado esto en cuenta, se emprendió la búsqueda de una nueva categoría al interior de la clasificación de la organización de la administración pública que comprendiera la nueva realidad. Y se concluyó que mediante la administración pública transversal caben algunas de las instituciones atípicas del sector eléctrico mexicano.

Palabras clave: atípico, centralización, organización, paraestatal, transversalidad.

Abstract

As of the energy reform of 2013, the electricity sector in Mexico acquired a new physiognomy. This reform restructured the participation of the State and individuals, in its normative, technical, economic and social framework, with a tendency to make its processes more efficient and safe, create markets, generate wealth and improve consumer prices. It was followed by a legislative vortex to adapt the dependencies and entities of the State to the new reality, because both the constitutional reform and its secondary laws created new institutions and reconfigured the old ones, without stopping to verify if their nature coincided with the organization of the public administration, regardless of what the national doctrine said about it.

This research is positioned at a descriptive level of documentary type. When addressing the legal line, the constitutional scaffolding that governs the public administration and its organization legally classified as centralized and parastatal was found. Taking up concepts of jurists that laid the foundations for the current readings, the nature of the dependencies or entities was analyzed to notice their similarities and discrepancies, proximity and differences; to try to locate them according to those structures. In that line, two institutions stand out that did not coincide in all of their terms with the classification, since they cover characteristics of several categories, so it was considered inappropriate to continue placing them in traditional concepts.

Taking this into account, the search for a new category within the classification of the public administration organization that included the new reality was undertaken. And it was concluded that through the transversal public administration some of the atypical institutions of the Mexican electricity sector fit.

Keywords: atypical, centralization, organization, parastatal, transversality.



Resumo

A partir da reforma energética de 2013, o setor elétrico no México adquiriu uma nova fisionomia. Essa reforma reestruturou a participação do Estado e dos indivíduos, em sua estrutura normativa, técnica, econômica e social, com tendência a tornar seus processos mais eficientes e seguros, criar mercados, gerar riqueza e melhorar os preços ao consumidor. Seguiu-se um turbilhão legislativo para adaptar as dependências e entidades do Estado à nova realidade, porque tanto a reforma constitucional quanto suas leis secundárias criaram novas instituições e reconfiguraram as antigas, sem parar para verificar se sua natureza coincidia com a organização. Da administração pública, independentemente do que a doutrina nacional dissesse a respeito.

Esta pesquisa está posicionada em um nível descritivo do tipo documentário. Ao abordar a linha legal, foram encontrados os andaimes constitucionais que governam a administração pública e sua organização legalmente classificada como centralizada e paraestatal. Tomando conceitos de juristas que lançaram as bases para as leituras atuais, a natureza das dependências ou entidades foi analisada para observar suas semelhanças e discrepâncias, proximidade e diferenças; para tentar colocá-los de acordo com essas estruturas. Nessa linha, destacam-se duas instituições que não coincidem em todos os seus termos com a classificação, por abrangerem características de várias categorias, portanto, foi considerado inadequado continuar colocando-as nos conceitos tradicionais.

Com isso em mente, foi realizada a busca por uma nova categoria na classificação da organização da administração pública que incluía a nova realidade. E concluiu-se que, através da administração pública transversal, algumas das instituições atípicas do setor elétrico mexicano se encaixam.

Palavras-chave: atípica, centralização, organização, parastatal, transversalidade.

Fecha Recepción: Octubre 2018

Fecha Aceptación: Diciembre 2019



Introducción

El sector eléctrico ha pasado por diversas etapas desde su llegada a México como industria. Sin reglas claras, durante el porfiriato fue operado por la iniciativa privada; y después de la revolución, ya con el país pacificado, lo siguió haciendo con normas un tanto laxas de acuerdo con el Código Nacional Eléctrico de 1926 (De Rosenzweig, 2007, pp. 113-115). Posteriormente, con la creación de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) en 1937, se conjuntaron esfuerzos entre particulares y la administración pública para prestar el servicio al amparo de la primera Ley de la Industria Eléctrica de 1938.

Con la nacionalización de la industria en 1960, constitucionalmente el Estado quedó como único encargado de la prestación del servicio público de electricidad. Sin embargo, la salida de los particulares fue dándose de manera gradual, conforme se fueron liquidando las empresas: The American and Foreign Power Company, The Mexican Light and Power Company Limited, la Compañía Eléctrica de Chapala, entre otras. Fue hasta 1975, cuando se expidió la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, que la industria quedó bajo condiciones de exclusividad estatal. No obstante, años después, en 1992, con una reforma a la ley se daría oportunidad otra vez a los particulares de participar en la generación de electricidad: en el autoconsumo y en la producción para venta de energía eléctrica a la CFE mediante varios esquemas (Cortés, 2007, p. 110).

La reforma energética en México dio un vuelco a la tradición teórica, política e ideológica que cimentaba los temas relacionados con petróleo y electricidad, sobre todo cuando se abordaban conceptos como *monopolio de Estado*, *áreas estratégicas*, *economía de mercado* o *estructura de la administración pública*. Después de la reforma a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Constitución] (1917) en 2013, sobrevino una cascada legislativa que inundó el espacio legal con la creación de nueve leyes, la reforma de otras 12 y decenas de disposiciones administrativas que incluyen reglamentos, reglas, manuales y formularios.

Sobre la implementación de la nueva conformación energética interesa por lo pronto lo referido a la energía eléctrica, que es el tema que menos se aborda por la mayor relevancia ideológica-nacionalista que ha tenido el petróleo. Por citar ejemplos recientes de esa relevancia, de las 19 ponencias que componen el libro *Reforma energética, análisis y consecuencias* (Cárdenas, 2015), 10 se interesan en el tópico de los hidrocarburos y 9 en ambos, petróleo y electricidad, pero ninguno habla solo de electricidad; o el libro intitulado *Reforma energética y desarrollo industrial. Un compromiso inaplazable* (Oropeza, 2015), donde de los 24 artículos que contiene, 14 son

dedicados a los hidrocarburos y 10 a electricidad e hidrocarburos; ninguno aborda únicamente el tema de la electricidad.

En ese orden de ideas, el interesante ensayo escrito por Hernández (2017), quien con la expresión *cuarto de máquinas* hace referencia a las autoridades y empresas del Estado involucradas en el nuevo orden económico en el que se desarrolla el sector energético a partir de la reforma estructural y sus consecuencias legislativas de 2014, es un punto de partida para hacer una revisión más profunda acerca de la ubicación y las competencias que les fueron asignadas a estas para el desempeño de sus actividades, que comprenden la planeación, el control del sistema eléctrico nacional, el mercado eléctrico mayorista, la generación, la transmisión, la distribución y el suministro, ya que a partir de la reforma citada y las leyes que se han derivado, en el sector energético se ha generado un modelo de competencia en el mercado mayorista y en el suministro básico (Ferney, 2016, p. 245), espectro donde participan tanto la iniciativa privada como el Estado con sus empresas. Sobre las empresas productivas del Estado, creadas con la reforma energética, Cárdenas (2015) ha dicho que representan una categoría inexistente en el derecho positivo mexicano; y no son las únicas, pues también otras entidades o dependencias pueden estar en la misma condición, tal es el caso de los órganos reguladores coordinados.

El artículo 90 de la Constitución (1917) establece que la administración pública federal será centralizada y paraestatal; y sobre esta organización ha habido mucho debate teórico, particularmente en cuanto a la definición de ambos conceptos y sus variantes como la desconcentración. Autores de la tradición administrativista mexicana mencionados por Roldán (2012), como son Gutiérrez, Acosta, Fraga, Martínez, o del sector público como Ayala (2000), hicieron descripciones y críticas que han servido de punto de partida a otros tratadistas de nuevo cuño.

Quizá resulta obvio hablar de los conceptos de centralización, desconcentración o descentralización, pero al adentrarse al análisis de las dependencias que fungen como autoridades o las entidades que concurren como participantes en el sector eléctrico y contrastar su naturaleza con su ubicación dentro de la organización de la administración pública y esto a su vez con lo que dice la doctrina, la conversación se torna desordenada, confusa, o deshilvanada, porque tienen una estructura atípica, ya que cuentan con características híbridas o mixtas, por decirlo de alguna forma. Esto deviene en un problema de sistematización, y para resolverlo se hace necesario descubrir, antes que nada, el género próximo al que pertenecen las autoridades y empresas y las diferencias específicas que las hacen peculiares. Por ello, habrá que hacer un recorrido por la naturaleza de las

instituciones y vista su ubicación dentro de la administración pública, verificar si conforme a la doctrina actual corresponde su sistematización.

Ante esta problemática, las interrogantes que plantea esta investigación son las siguientes: Considerando la naturaleza de las dependencias y entidades del sector eléctrico analizadas, ¿es posible ubicar a todas dentro de los conceptos y características que hizo la doctrina sobre la organización de la administración pública? Si la respuesta es negativa, ¿es posible generar un nuevo concepto que catalogue a aquellas de distinta naturaleza?

Teniendo en cuenta todo lo hasta aquí mencionado, se configura una respuesta tentativa: el concepto denominado *transversalidad de la administración pública* como propuesta complementaria engloba la naturaleza y alcances de las autoridades y empresas atípicas relacionadas con el sector de la energía eléctrica en México.

Método

Para entender el objeto de estudio, a saber, la transversalidad de la administración pública, se debe contrastar la organización administrativa y sus conceptos con la naturaleza de las dependencias y entidades del sector público. Para ello es indispensable seguir un método de conocimiento científico, lo que implica una sistematización. En esta investigación se parte de las ideas globales, es decir, de cuestiones generales para arribar a aspectos concretos. En otras palabras, se desentrañan sus secciones especiales, que son los apartados subsidiarios o de menor dimensión, de tal suerte que el posterior es consecuencia del anterior, pero sin adentrarse mayormente y aprovechando los datos indirectos que ofrecen las fuentes secundarias (Carrillo, 2016, p. 12). En consecuencia, se utilizaron los métodos deductivo y analítico. Según el escalón y tipo de investigación por la fuente de sus datos, la investigación es de nivel descriptivo y tipo documental. En el estudio de las normas jurídicas administrativas es válido recurrir a su subsunción en el caso concreto para encontrar la norma aplicable (Martínez, 1998, p. 4), situación que ha ocurrido en el presente artículo.

Para lograr el cometido, como paso previo al análisis de las dependencias y entidades participantes, será necesario abordar los temas sobre la estructura y organización de la administración pública con los conceptos que le son propios. Ello resulta en la necesidad de visualizar las competencias que se le otorgan desde la Constitución (1917) hasta las leyes orgánicas o reglamentarias que ordenan su proceder. De esta forma, se transita del tema general, que es la administración pública, al tema concreto, llamado *organización administrativa*, y luego a sus

derivaciones, denominadas *centralización* y *sector paraestatal*, con las variantes que tiene cada una de ellas, hasta llegar a la transversalidad administrativa como aporte, todo esto apoyado en el análisis de algunos administrativistas de tradición en México, quienes ponen de manifiesto que a partir de la reforma energética la naturaleza de algunas dependencias y entidades públicas en el sector eléctrico ya no corresponden puntualmente a la clasificación de la organización administrativa desplegada por la doctrina e inscrita en la Constitución (1917).

Por razones de espacio, se ha delimitado el estudio a las cinco dependencias o entidades que tienen mayor influencia en el sector: la Secretaría de Energía (Sener), la Comisión Reguladora de Energía (CRE), la Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía (Conuee), el Centro Nacional de Control de Energía (Cenace) y la CFE. Lo anterior porque son dependencias u organismos dentro de la organización administrativa que de entrada pueden tener características de ser centralizados, autónomos, desconcentrados, descentralizados y de empresa productiva del Estado, respectivamente.

Las lecturas actuales sobre derecho administrativo, al momento de arribar al tema sobre la forma de la organización administrativa, continúan utilizando los conceptos de centralización y descentralización, de tal forma que en ese rubro no han perdido vigencia, incluso la propia Constitución (1917) sigue ordenando a la administración pública de tal manera, de ahí que este estudio se base para su partida a esas líneas jurídicas y conceptuales.

Llegado a este punto cabe aclarar que en la llamada *centralización administrativa del ejecutivo federal* se encuentran organizadas secretarías estatales, órganos desconcentrados y órganos reguladores coordinados, que serán llamados en esta contribución *dependencias* tengan o no personalidad jurídica propia. En el sector paraestatal o descentralización administrativa, como también se le conoce, participan los organismos públicos descentralizados y empresas productivas del Estado, que en esta investigación serán denominadas como *entidades*.

Resultados

La administración pública

La administración como forma de organización de la actividad pública tiene antecedentes muy lejanos, pero fue con la Revolución francesa que quedaron establecidas las bases para su evolución. De tal forma que las actividades que desarrolla el Estado por sí mismo se ensanchan o se compactan de acuerdo con el momento histórico, económico o jurídico en que se desenvuelven. Las tipologías de Estado se encuentran relacionadas con las corrientes de pensamiento económico



y en una secuencia se toman como referencia al mercantilismo o a la fisiocracia para dar pie al Estado gendarme, al Estado de bienestar, al Estado empresario, el Estado socialista y el Estado neoliberal (Martínez, 2017). Entornos en el que se ha dado la oportunidad al derecho administrativo de estudiar las peculiaridades de cada forma organizativa de la administración.

Hasta ahora, los problemas de crisis económicas e institucionales han desbordado el ámbito local y se han insertado en el orden global, por lo que ha sido necesario reparar estas deficiencias. En los últimos años, la acción pública se ha enfocado en aspectos como la organización y la acción administrativa que adelgacen al Estado; en consecuencia, una ola de transformaciones ha surgido. De acuerdo con Roldán (2012, pp. 45-47), en los cambios fueron preponderantes los siguientes puntos (entre otros):

1. La razón económica como guía de pensamiento con criterios de eficiencia dando prioridad a las acciones de desregulación, privatización y liberación en torno al sujeto privado.
2. La retracción del Estado como agente económico directo y solo a cargo de actividades estratégicas o acotadas como áreas prioritarias; el Estado quedó como regulador y garante de las libertades y derechos de propiedad.
3. El paso de ideas de mercado a la actividad administrativa.
4. Tendencia a incorporar al propio, instituciones de sistemas jurídicos extranjeros.
5. El protagonismo del derecho internacional, al abrirse en algunos casos el orden jurídico interno que puede escaparse de los controles nacionales.
6. La descentralización y desconcentración administrativa, acciones que siguiendo el diseño de la eficacia y eficiencia se fueron alejando cada vez más de la administración centralizada.

La organización administrativa

El acto administrativo junto con el sistema de organización, son el núcleo de la doctrina del derecho administrativo (Martínez, 1998, p. 40). Sobre el sistema de organización, surge la necesidad de ordenar a las instituciones que integran a la administración pública para alcanzar su operatividad de acuerdo con las finalidades y ejercicio de su actividad que mediante la Constitución (1917) y las leyes se les han asignado.

Así, pues, al ser parte de ese núcleo, cuando se habla de los sistemas de organización de las dependencias y entidades del poder ejecutivo, es que se tiene la necesidad de un orden o sistematización que corresponde a una liga jerárquica con el titular que tiene mayor o menor fuerza, dependiendo del momento histórico en cuestión.

En el caso de México, esa liga jerárquica es con el presidente de la República, y por parte de la ciencia del derecho administrativo se estudian, por lo general, tres formas de organización: la centralización, la desconcentración y la descentralización. Aunque en el marco jurídico suelen caber en dos, ya que el artículo 90 de la carta fundamental establece, en su primer párrafo, que “la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso” (Constitución, 1917).

Por su parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal [LOAPF] (1976), en su artículo 1, establece las bases de organización de la administración pública federal, la cual será centralizada y paraestatal, y señala que “la Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados integran la Administración Pública Centralizada”. Y especifica que componen la administración pública paraestatal “los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos”. Aún no se consideran las empresas productivas del Estado como tales (LOAPF, 1976).

En cuanto a la clasificación de la organización de la administración pública desde la doctrina, Roldán (2012) cita a Gabino Fraga, quien ha establecido la siguiente clasificación:

1. Centralización administrativa.
2. Desconcentración administrativa.
3. Descentralización administrativa.
 - a) Descentralización administrativa por servicio.
 - b) Descentralización administrativa por región.
 - c) Descentralización administrativa por colaboración (p. 216).

De acuerdo con Roldán (2012, p.216), la clasificación es seguida por Andrés Serra Rojas, quien agrega a las empresas privadas de interés público. Otros autores formulan variantes a las anteriores: Acosta Romero, también citado por Roldán (2012, p. 216), las divide en centralización, desconcentración, descentralización, sociedades mercantiles y empresas de Estado y fideicomisos públicos. Martínez Morales enumera la centralización, desconcentración y la paraestatal (Roldán, 2012, p. 216).

Es visible a la luz de la doctrina que en la forma de organización administrativa presente en artículo 90 de la Constitución (1917) no se menciona a los entes con estructura ambivalente, mixta, dual o híbrida, o como se les quiera denominar, aunque en la realidad sí se encuentran, así como

en las leyes secundarias, lo que dificulta a los operadores jurídicos encuadrarlos específicamente en algunos de los señalados en la organización administrativa.

La administración pública centralizada

Secretaría de Energía

Al tratar la forma de organización administrativa de manera general y específicamente sobre la centralización, Martínez (1998) dice que “los órganos dependen inmediata y directamente del titular del poder ejecutivo” (p. 41). Abundando en el tema, hace una descripción puntual de cada una de las notas que identifican tanto a la administración pública centralizada, la desconcentrada y la paraestatal. Sobre la centralizada, Roldán (2012) especifica lo puesto a continuación:

Además de ser una forma de organización administrativa, es una técnica de organización o diseño de relaciones intraorgánica basada en la jerarquía. Los instrumentos que objetivan la técnica son la presencia e intensidad de diversos poderes: mando, nombramiento, vigilancia, revisión, disciplinario, presupuestario, y de resolución de conflictos de competencia (p. 217).

La administración pública centralizada es una organización administrativa en la que las unidades y órganos se van enlazando de manera escalonada desde el mando superior. Para Ayala (2000): “Se articulan bajo un solo orden jerárquico, a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución de los objetivos y metas establecidos en los programas públicos” (p. 109).

Bajo este supuesto, con la reforma de 2013 las dependencias del ejecutivo adquirieron competencias dictadas directamente por el texto constitucional, contrario a lo que venía ocurriendo en el caso de los órganos constitucionales autónomos que le restaban facultades. Hernández (2017), de forma especial, se refiere a dos de ellas: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Sener. Por razón de espacio e importancia en el tema, en el presente estudio se hará referencia solo a la segunda.

La Sener es una dependencia típica de la administración pública centralizada; es integrante del gabinete legal del poder ejecutivo y despacho encargado de la regulación de los recursos energéticos del país, entre los que se encuentra la electricidad; diseña, planea, ejecuta y coordina las políticas públicas para que se conduzca con apego a la protección del medio ambiente procurando el desarrollo sostenible de los recursos naturales. Estos ámbitos de competencia se despliegan tanto en la LOAPF (1976) como en la Ley de la Industria Eléctrica [LIE] (2014).

Comisión Reguladora de Energía

Ya fue analizada la centralización, y jurídicamente la CRE pertenece a ese tipo de organización, pero es importante poner de relieve el siguiente hallazgo. Una modalidad de la descentralización administrativa y política de la organización y funcionamiento del Estado son los órganos constitucionales autónomos (que cumplen tareas relevantes), lo que supone un enriquecimiento de las teorías de la división de poderes, por existir funciones públicas distintas a las tradicionalmente establecidas, como son la administrativa, legislativa y jurisdiccional. Sánchez (2015, p. 232) destaca las características de los organismos constitucionales autónomos:

1. La Constitución regula su existencia y composición;
2. Los métodos de designación de sus integrantes;
3. Su objeto y competencia;
4. Su existencia es indispensable para que no se vea afectado el sistema constitucional en su conjunto;
5. Participan en la dirección política del Estado en la toma de decisiones y resolución de conflictos;
6. Se ubican fuera de la estructura orgánica de los poderes tradicionales;
7. Cuentan con la autonomía;
8. Autoridad de decisión, y
9. En algunos casos con el poder coactivo para ejecutar sus resoluciones.

Entre los organismos constitucionales autónomos se encuentran el Banco de México, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Instituto Nacional Electoral, el Instituto Federal de Telecomunicaciones, la Comisión Federal de Competencia Económica, entre otros.

En el párrafo octavo del artículo 28 de la Constitución (1917), y el transitorio décimo, décimo segundo y décimo tercero de la reforma de 2013, se establece el camino a seguir para la elaboración de la norma jurídica secundaria en cuanto a la organización y funcionamiento de los órganos reguladores coordinados, cuyos rasgos son los de poseer autonomía técnica, autonomía de gestión, de garantías de suficiencia presupuestaria y un órgano de gobierno cuyos integrantes tienen estabilidad en el encargo y que la Constitución (1917) los menciona por su nombre, por lo que deberían encuadrar estrictamente en la concepción tradicional de los organismos constitucionales autónomos que se ha señalado.

Pero no ocurre así. Lo anterior porque se encuentran sujetos a mayores límites, ya que, para empezar, son parte del ejecutivo, y aunque gozan de autonomía respecto de la Sener, tienen la obligación de coordinarse en el seno del Consejo de Coordinación del Sector Energético para que sus actos y resoluciones se apeguen a las políticas públicas del ejecutivo federal (Hernández, 2017, p.254). Por ello se puede establecer que se trata de una forma de organización atípica, compuesta por una mezcla entre las dependencias centralizadas, los entes constitucionales autónomos y de los órganos desconcentrados.

El artículo 43 de la LOAPF (1976) establece que:

La Administración Pública Centralizada contará con Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, con personalidad jurídica propia y autonomía técnica y de gestión. Serán creados por ley, misma que establecerá su competencia así como los mecanismos de coordinación con la Secretaría de Energía. Los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética se registrarán por las disposiciones aplicables a la Administración Pública Centralizada y el régimen especial que, en su caso, prevea la ley que los regula.

Mientras que el capítulo II de la Ley de Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética [Lorcme] (2014) establece que serán la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la CRE quienes tendrán autonomía técnica, operativa y de gestión. Contarán con personalidad jurídica y podrán disponer de los ingresos derivados de los derechos y los aprovechamientos que se establezcan por los servicios que presten conforme a sus atribuciones y facultades (Lorcme, 2014).

Y siguiendo los artículos 41 y 42 de esta misma ley, además de las competencias establecidas en la Ley de Hidrocarburos, la Ley de la Industria Eléctrica y las demás leyes aplicables, la CRE deberá regular y promover el desarrollo eficiente de la generación de electricidad y los servicios públicos de transmisión y distribución eléctrica, la transmisión y distribución eléctrica que no forma parte del servicio público y la comercialización de electricidad (Lorcme, 2014).

La CRE fomentará el desarrollo eficiente de la industria, promoverá la competencia en el sector, protegerá los intereses de los usuarios, propiciará una adecuada cobertura nacional y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios. Al respecto, la Ley de la Industria Eléctrica [LIE] (2014), en su artículo 139, párrafo primero, señala como competencias la aplicación de las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas reguladas, las tarifas máximas de los suministradores de último recurso y las tarifas



finales del suministro básico y el uso de las redes nacionales de transmisión o redes generales de distribución.

Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía

En cuanto a la desconcentración, Martínez (1998) establece que en ella “los entes guardan relación jerárquica con algún órgano centralizado, pero existe cierta libertad en lo que respecta a su actuación técnica” (p. 41). Y sobre el sector paraestatal, para diferenciarlo, afirma que “corresponde a la forma llamada en la doctrina, descentralización. Se estructura mediante entes que ostentan una personalidad jurídica propia, distinta de la del Estado y cuya liga con el jefe del poder ejecutivo es de carácter indirecto” (p. 41).

Ayala (2000), por su parte, establece que la administración desconcentrada:

Es una forma de organización administrativa en la cual se otorgan al órgano desconcentrado limitadas facultades de decisión y un manejo autónomo del presupuesto o de su patrimonio, sin dejar de existir el nexo de jerarquía. Consiste en atribuir facultades de decisión a algunos órganos de la administración que, a pesar de recibir tales facultades, siguen sometidos a los poderes jerárquicos de los superiores (p. 110).

Los órganos desconcentrados tienen su razón de ser en el artículo 17 de la LOAPF (1976), que señala:

Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

Mientras que Roldán (2012) agrega lo siguiente:

Las características de los órganos desconcentrados derivadas del precepto citado son:

1. Forman parte de una dependencia de la administración pública centralizada.
2. Mantienen subordinación jerárquica con el titular del ramo.
3. Poseen autonomía para el ejercicio de la competencia otorgada.

4. Deben ser creados, modificados o extintos por un instrumento de derecho público (ley, reglamento, acuerdo o decreto).
5. Su competencia se limita a cierta materia o territorio.
6. Carecen de personalidad jurídica (p. 231).

No obstante que esas sean las características de los órganos desconcentrados, existen algunos dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio, enfrentándose al triple problema de contar con autonomía técnica, tener personalidad y también poseer una autonomía orgánica, lo que los haría parecer a los organismos descentralizados si no fuera por su calificación legal como desconcentrados, que los convierte en organismos peculiares, como es el caso del Instituto Politécnico Nacional, Instituto Nacional de Bellas Artes y del Instituto Nacional de Antropología e Historia (Roldán, 2012, p. 231).

Aunado a lo ya mencionado, en el artículo 39 del Reglamento Interior de la Sener [RISE] (2014) resalta lo siguiente:

Para la eficaz atención y el eficiente despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría cuenta con los órganos administrativos desconcentrados que le están jerárquicamente subordinados y a los que se les otorga autonomía técnica y operativa, facultades ejecutivas para resolver sobre materias específicas dentro del ámbito de competencia que se determine en cada caso, con apego a la normativa que al efecto se establezca en el instrumento legal correspondiente.

Son dos los órganos desconcentrados de la Sener, la Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias y la Conuee, con la organización y las competencias que establecieron los ordenamientos legales y reglamentarios por los que fueron creados y que regulan su organización y funcionamiento.

La Conuee es un órgano administrativo desconcentrado típico por no poseer personalidad jurídica propia y depender de la Sener. Fue creada a través de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 28 de noviembre del 2008. El 24 de diciembre de 2015, se publicó en el DOF el decreto por el que se expidió la Ley de Transición Energética, que tiene por objeto regular el aprovechamiento sustentable de la energía, así como las obligaciones en materia de energías limpias y de reducción de emisiones contaminantes de la industria eléctrica, manteniendo la competitividad de los sectores productivos.

La administración pública paraestatal o descentralizada

Centro Nacional de Control de Energía

También existen los organismos descentralizados. Sobre ellos Acosta (1997, p. 476) decía que semánticamente *desconcentración* y *descentralización* significaban alejarse del centro y que, en ocasiones, no se tiene cuidado al expresar la diferencia específica de ambos. Sobre la descentralización administrativa, Sánchez (2015, p. 214) señala que los servicios públicos se encuentran separados del conjunto que son administrados por la centralización en el que se les otorga un margen de autonomía más o menos amplio, pues son agentes especializados y dotados de independencia del poder central, que no los dirige pero de algún modo los controla.

Para Ayala (2000), la administración pública descentralizada:

Es una forma de organización que adopta la administración pública para desarrollar actividades que competen al Estado o que son de interés general en un momento dado a través de organismos creados especialmente para ello y que están dotados de patrimonio, personalidad y régimen jurídico propio [...] sin dejar de formar parte del Estado, el cual no prescinde de su poder público regulador y de la tutela administrativa (p. 110).

La base constitucional de los organismos paraestatales se encuentra en el artículo 90 de la Constitución (1917) y en la LOAPF (1976). Además, en la Ley Federal de Entidades Paraestatales (1986), en su artículo 1, se establece que tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control, las relaciones con el ejecutivo federal. De acuerdo con Sánchez (2015, pp. 226-227), sus características son las puestas a continuación:

1. Tienen personalidad jurídica propia;
2. Un patrimonio propio;
3. Régimen jurídico propio;
4. Denominación;
5. Objeto;
6. Finalidad;
7. Órganos de representación;
8. A su director lo nombra el presidente de la República o a indicación de él;
9. Régimen de control y vigilancia;
10. Domicilio;
11. Régimen de jerarquía, y

12. Régimen fiscal.

El Cenace fue creado por decreto publicado en el DOF el 28 de agosto de 2014. Se trata de un organismo público típico por seguir todas las características enunciadas, descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado a la Sener.

En el trabajo de Flores (2017) se describen las competencias del Cenace, encargado de elaborar y proponer a la Sener, para su autorización, la ampliación y modernización del sistema eléctrico nacional, y tiene asignado el control operativo que comprende la red nacional de transmisión y las redes generales de distribución y el despacho de energía que corresponde al mercado eléctrico mayorista, donde participan los transportistas y distribuidores conforme a sus instrucciones. Siguiendo el marco legal, estas actividades se consideran estratégicas para el desarrollo nacional, por lo que el sector público lo tiene a su cargo de manera exclusiva.

Comisión Federal de Electricidad

Cabe recordar que partir de agosto de 2014 las más reconocidas empresas paraestatales de energía dejaron de ser organismos descentralizados y se transformaron en empresas productivas del Estado, con ordenamientos específicos (Sánchez, 2015, p. 219). Si bien sobre estas empresas poco se ha dicho, destacan las críticas por parte de Cárdenas (2015), ya que, desde su punto de vista, con la modificación del artículo 25 constitucional fueron creadas para atender las áreas estratégicas y representan una categoría inexistente en el derecho positivo mexicano.

Cárdenas (2015) agrega que, de la creación de dichas empresas, queda claro que no tendrán la debida supervisión del Congreso y de los órganos del Estado, pues contarán con un régimen de excepción al margen del resto de las instituciones en materia de deuda, adquisiciones, transparencia y responsabilidades.

Desde la Constitución (1917), se concibe a las empresas productivas del Estado como cuasiprivadas que se conducen conforme a las mejores prácticas a nivel internacional para explotar los recursos de la nación con criterios empresariales y constituyen un contrasentido porque los objetivos de los organismos públicos deben ser la salvaguarda del interés general, y no la maximización del beneficio individual, pues dichas empresas auxiliarán y beneficiarán a las trasnacionales en la apropiación de los recursos de la nación (Cárdenas, 2015).

Con respecto a la exclusividad de las áreas estratégicas, el quinto párrafo del artículo 25 de la Constitución (1917) establece lo siguiente:



El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan.

Por otra parte, en el séptimo párrafo del artículo 27, se hace mención de las empresas productivas del Estado en materia de petróleo y las vuelve a mencionar más adelante en el quinto párrafo del artículo 28:

El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí, o con los sectores social y privado (Constitución, 1917).

Para clarificar la idea es importante mencionar el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución (1917) en materia de energía, publicado en el DOF el 20 de diciembre de 2013. Este establece una instrucción, en el transitorio vigésimo, para el legislador ordinario: “Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto de este Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para regular a las empresas productivas del Estado” (Constitución, 1917). Mientras que, en su transitorio tercero, dispone que:

La ley establecerá la forma y plazos, los cuales no podrán exceder dos años a partir de la publicación de este Decreto, para que los organismos descentralizados denominados Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad se conviertan en empresas productivas del Estado (Constitución, 1917).

Si se analiza con detenimiento, la Constitución (1917) establece que Petróleos Mexicanos (Pemex) y CFE se deben convertir en empresas productivas del estado, pero no dice que dejarán de ser parte de la administración pública. Confirma esta aseveración la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2018), en la tesis aislada constitucional administrativa 2a. LXXX/2018 (10a.):

Por otro lado, y como el artículo 90 constitucional señala que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal, se concluye que las empresas productivas del Estado son una nueva categoría de entidades paraestatales con un nuevo régimen jurídico especial y diferenciado, alejado de la tradicional lógica de controles y jerarquía administrativa, basado en principios de gobierno corporativo (p. 1214).

De ahí que, si se analiza su contenido, se puede advertir que las notas distintivas de las empresas productivas del Estado son las siguientes:

1. Su objeto es la creación de valor económico e incrementar los ingresos de la nación, con sentido de equidad y responsabilidad social y ambiental.
2. Cuentan con autonomía presupuestal y están sujetas solo al balance financiero y al techo de servicios personales que, a propuesta de la secretaría del ramo en materia de hacienda, apruebe el Congreso de la Unión.
3. Su régimen de remuneraciones es distinto del previsto en el artículo 127 de la Constitución (1917).
4. Su organización, administración y estructura corporativa deberán estar acordes con las mejores prácticas a nivel internacional, asegurando su autonomía técnica y de gestión, así como un régimen especial de contratación para la obtención de los mejores resultados de sus actividades, de forma que sus órganos de gobierno cuenten con las facultades necesarias para determinar su arreglo institucional.
5. Sus órganos de gobierno se ajustan a lo que disponga la ley y sus directores son nombrados y removidos libremente por el titular del ejecutivo federal o, en su caso, removidos por el consejo de administración que cuenta con 10 integrantes.
6. Se coordinan con el ejecutivo federal, a través de la dependencia competente, con objeto de que sus operaciones de financiamiento no conduzcan a un incremento en el costo de financiamiento del resto del sector público, o bien contribuyan a reducir las fuentes de financiamiento de este.
7. Cuentan, en términos de lo establecido en las leyes correspondientes, con un régimen especial en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas, presupuestaria, deuda pública, responsabilidades administrativas y demás que se requieran para la eficaz realización de su objeto, de forma que les permite competir con eficacia en la industria o actividad de que se trate.

Con las notas distintivas ya descritas, es tiempo de hacer un acercamiento al artículo 2 de la Ley de la Comisión Federal de la Electricidad (2014) para advertir la naturaleza jurídica de esta entidad, que es la de ser una empresa productiva del Estado, de propiedad exclusiva del gobierno Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio y que goza de autonomía técnica, operativa y de gestión.

En palabras de Ochoa (2015, pp. 59-60), la CFE cuenta con un régimen especial en presupuesto, deuda, adquisiciones, arrendamientos, servicios, obra, responsabilidades administrativas, bienes y servicios, también en los mecanismos de financiamiento para sus inversiones, por lo que no le es aplicable las disposiciones legales para el sector público, pues en estas materias el consejo de administración será responsable de emitir sus propias políticas para agilizar sus procesos, con la intención de hacerla más competitiva en el mercado eléctrico, sin descuidar que deberá actuar con los más altos estándares de transparencia, rendición de cuentas y fiscalización.

De conformidad con el artículo 5 de su ley, la CFE, aparte de prestar los servicios públicos de transmisión y distribución que continúan como áreas estratégicas reservadas para el Estado, podrá realizar otras actividades por medio de sus empresas productivas subsidiarias o empresas filiales, y pasó de ser una empresa de electricidad a convertirse en una empresa de energía que puede comercializar el excedente de gas natural y otros combustibles que no utilice en sus procesos de generación (Ley de la Comisión Federal de la Electricidad, 2014).

Destaca su labor con alto contenido social como proveedora básica y distribuidora: llevar la energía eléctrica a las zonas rurales aisladas o urbanas marginadas mediante el uso de los recursos que le asigne el Fondo de Servicio Universal Eléctrico. Con las anteriores características, es evidente que se está en presencia de una entidad atípica, con rasgos de descentralización, pero también de empresa pública y privada y, por la propia afirmación de la Suprema Corte, susceptible de ser clasificada en una nueva categoría de entidad paraestatal.

Discusión

Ha servido de guía a esta investigación el interesante artículo de Hernández (2017), que en uno de los apartados hace una somera descripción de las autoridades y empresas que intervienen en el sector eléctrico reconfigurado a partir de la reforma de 2013, y desde luego la sugerente afirmación de Cárdenas (2015), en el sentido de que se habían creado categorías inexistentes en el sistema jurídico mexicano. En ese hilo conductor se analizó la naturaleza jurídica y competencias de cada una de las dependencias y entidades relacionadas con el tema de la electricidad seleccionadas para poder proponer una categoría dentro de la organización de la administración pública federal.

En cuanto a la administración pública centralizada

1. Al contrastar (en el apartado de resultados) la naturaleza, rasgos y competencias de la Sener con el concepto y características de la centralización, coincidió plenamente, ya que depende directa e inmediatamente del presidente de la República, por lo que se identifica como una dependencia centralizada del poder ejecutivo federal.

2. Cuando se analizó el concepto y características de la desconcentración y fue contrastado con la naturaleza y competencias de la Conuee, también hubo una coincidencia plena, por lo que se puede afirmar que es una dependencia desconcentrada de la Sener, a su vez centralizada al poder ejecutivo federal.

3. Merece atención y cuidado aparte la CRE, que se aleja del concepto de identificación de las dependencias centralizadas y sus características. Debido a que, en parte, comparte caracteres propios de los órganos constitucionales autónomos, que sí son claramente identificables, ya que reúne algunas características de estos en cuanto a que la Constitución (1917) la llama por su nombre, tiene autonomía técnica y de gestión, tiene personalidad jurídica propia, suficiencia presupuestaria, designación y estabilidad de sus comisionados.

Sin embargo, la propia carta magna creó de forma deliberada un concepto nuevo llamado *órgano regulador coordinado* que no cuenta con su propia esfera autónoma separada del ejecutivo, ya que forma parte de él, porque la Sener se encarga de coordinarla, pues así quedó establecido en la LOAPF (1976), de la cual forma parte como órgano centralizado.

Por lo anterior, no es posible ubicarla solo dentro de uno de los conceptos ya descritos, referidos a la centralización, desconcentración, descentralización o incluso de órgano autónomo, pues reúne al menos una característica de todos ellos. Puede establecerse, entonces, que su naturaleza corresponde a una entidad atípica, producto de elementos de distinta naturaleza.

En cuanto a la administración pública paraestatal o descentralizada

1. Cuando se analizaron los rasgos, naturaleza y competencias del Cenace y fueron contrastados con el concepto y características de la descentralización, coincidieron plenamente, por lo que se puede afirmar que este es un ente paraestatal.

2. Cuando se analizó a la CFE, que pasó de ser una entidad descentralizada (con todas sus características) a una empresa productiva del estado, cuya nueva configuración parte de la Constitución (1917) y que, de acuerdo con las características señaladas en el apartado de resultados, no le son aplicables las disposiciones legales para el sector público porque cuenta con un régimen

especial en presupuesto, deuda, adquisiciones, arrendamientos, servicios, obra, responsabilidades administrativas, bienes, servicios y en los mecanismos de financiamiento para sus inversiones, lo que la convirtió en una empresa pública regulada también por el derecho privado, no fue posible (por lo hasta aquí mencionado) hacerla encajar en el concepto de la organización administrativa paraestatal pura. En otras palabras, no fue posible a causa de que corresponde a una entidad atípica, producto de elementos de distinta naturaleza, que compartiría algunos datos con la figura de empresa pública (o de estatal mayoritaria en los casos de las filiales) que supone una regulación de derecho común, sujeta a un régimen exorbitante de derecho público y considerada por nuestro máximo tribunal como una nueva categoría de entidad.

Transversalidad administrativa centralizada y paraestatal

Llegado a este punto es necesario traer de nueva cuenta la pregunta de la que se partió: Considerando la naturaleza y competencias de las dependencias y entidades del sector eléctrico analizadas, ¿es posible ubicar a todas dentro de los conceptos y características que hizo la doctrina sobre de organización de la administración pública? Al respecto, se debe puntualizar que los datos encontrados indican que no en todos los casos es posible ubicar a las dependencias y entidades actuales dentro de los conceptos tradicionales de organización, porque que se desvirtúan a medida que se avanza en el estudio en sus aspectos más puntuales.

Sin embargo, fue de gran valía dicho ejercicio puesto que de su análisis se pudo identificar el género próximo al que pertenece cada dependencia o entidad y la diferencia específica que las hace peculiares. Habiendo encontrado una respuesta negativa en las instituciones CRE y CFE, entonces ¿es posible generar un nuevo concepto que catalogue a aquellas de distinta naturaleza? Ante esta realidad, se configura una respuesta tentativa: el concepto denominado *transversalidad de la administración pública* como propuesta complementaria engloba la naturaleza y alcances de las autoridades y empresas atípicas relacionadas con el sector de la energía eléctrica en México.

Al no encuadrar la CRE y la CFE en los conceptos de la organización administrativa conocidos, la doctrina debe desplegar un estudio más profundo de estas instituciones atípicas, si por atípico se entiende “que por sus caracteres se aparta de los modelos representativos o de los tipos conocidos” (Real Academia de la Lengua, 2019).

Es recomendable revisar los conceptos tradicionales que confluyen en la organización administrativa y que se dé entrada a nuevos que configuren adecuadamente las características de las dependencias y entidades que han sido modificadas o que, a partir del marco legislativo actual,

pueden ser creadas en el futuro, pues actualmente han sido rebasados por el constituyente o por el legislador, ya sea por desconocimiento o de forma deliberada al crear categorías inexistentes, a decir de Cárdenas (2015).

El *insight* jurídico, según Hernández (2010, p. 26), es la respuesta psicológica después de analizar intuitivamente un asunto. En ese tenor, la línea transversal puede servir para desmadejar el enredo. Un ejemplo de la aplicación del concepto de transversalidad se presenta cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2016), en la tesis aislada constitucional administrativa I. 1o. A.E. 135 (10a.), en materia de telecomunicaciones estableció que:

Se debe tomar en cuenta la transversalidad al resolver que la aplicación de las disposiciones y principios jurídicos propios de las materias de competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones involucra, en ciertos casos, a autoridades distintas del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, dado el carácter transversal de esas materias, que transitan desde la Constitución (1917) en aspectos como son los derechos humanos, rectoría económica, libre concurrencia y regulación, como es, entre otros, el derecho de acceso a la información (p. 2830).

El vocablo *transversal* proviene del latín *transversus* que significa ‘que se halla o se extiende atravesando de un lado a otro’, y en su segunda acepción ‘que se aparta o desvía de la dirección principal o recta’ (Diccionario de la Lengua Española, 2019). En términos jurídicos, es la “atribución que da lugar a regulaciones o intervenciones jurídicas que afectan no solo al título competencial que se ejerce, sino a otras diversas materias, aunque no exista una conexión inmediata entre las mismas” (Diccionario del Español Jurídico, 2019). La transversalidad se puede entender como la cualidad de cruzarse perpendicularmente (sea una línea o sea un plano).

Así, la transversalidad administrativa significa una forma de sistematización en virtud de la cual se integra a las dependencias o entidades públicas que por su naturaleza atípica no se limitan a pertenecer únicamente a cierta categoría de organización, sino que pueden comprender dos o más.

La transversalidad administrativa es una propuesta de solución que trata de asimilar las diversas naturalezas jurídicas de las entidades y organismos que, cuando no se analizan adecuadamente, parecen rectas fijas que solo unen a dos puntos, pero que una vez revisadas con detenimiento se extienden atravesando de un lado a otro, que van del centro al exterior o de lo público a lo privado, abarcando más de una opción, en líneas que unen pero que luego se separan

sin regresar. Se ha visto cómo la CRE y CFE se separan de las características que conforman la naturaleza de lo centralizado y desconcentrado, y de lo descentralizado en sus diversas ramas conocidas, lo que las constituye en instituciones atípicas por ser híbridas, duales, ambivalentes o mixtas.

Ya se vio que la Constitución (1917), en su artículo 90, establece que la organización de la administración pública es centralizada y paraestatal; así lo hacen igualmente los autores mencionados por Roldán (2012) líneas arriba. Sin embargo, no son suficientes para englobar la naturaleza y características de la CRE y la CFE.

El concepto de transversalidad de la administración pública puede ser una solución para que, en la organización de la administración pública, queden comprendidas aquellas dependencias o entidades que por su naturaleza tengan una o más características diferentes a lo que la doctrina ha reservado para ellas. En ese entendido, la organización administrativa quedaría integrada de la siguiente forma:

1. Administración pública centralizada

a) Centralización administrativa

Dependencia: Sener

b) Transversalidad Administrativa centralizada

Dependencia: CRE

c) Desconcentración administrativa

Dependencia: Conuee

2. Administración pública paraestatal o descentralizada

a) Descentralización administrativa

Entidad: Cenace

b) Transversalidad Administrativa descentralizada

Entidad: empresas productivas del Estado, CFE

En la transversalidad administrativa (sea centralizada o paraestatal) confluyen o podrán confluir las dependencias y entidades reconfiguradas o de nueva creación que no coinciden con el concepto y características que la doctrina les ha conferido a la centralización, desconcentración y descentralización administrativa, como ocurre con la CRE y la CFE.

Conclusión

Se ha visto de forma general pero estructurada la manera en que se encuentra organizada la administración pública federal, a cuyo género próximo pertenecen las dependencias y entidades que tienen mayor participación en el sector eléctrico mexicano. De su clasificación en centralizada y paraestatal se han comprendido las diferencias específicas, con la finalidad de ubicarlas dentro de los conceptos establecidos; y al no haber sido posible hacerlo con todas las dependencias y entidades, se ha logrado el objetivo de proponer una forma de organización administrativa que haga suyas a las dependencias y entidades del sector eléctrico que por su naturaleza atípica requieran una nueva forma de organización.

Referencias

- Acosta, M. (1997). *Teoría general del derecho administrativo* (13.^a ed.). México: Porrúa.
- Ayala, J. (2000). *Diccionario de la economía del sector público*. México: Diana.
- Cárdenas, J. (2015). Reforma energética. En Cárdenas, J. (coord.), *Reforma energética, análisis y consecuencias*. México: Tirant lo Blanch-UNAM.
- Carrillo, J. (2016). *Metodología de la investigación jurídica*. México: Editorial Flores.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1917). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf.
- Cortés, J. (2007). *Derecho administrativo y sector eléctrico*. México: Porrúa-ITAM.
- De Rosenzweig, F. (2007). *El sector eléctrico en México*. México: Porrúa-Universidad Panamericana.
- Diccionario de la Lengua Española. (2019). Transversal. Recuperado de <https://dle.rae.es/?id=aNDuR1C>.
- Diccionario del Español Jurídico. (2019). Competencia transversal. Recuperado de <https://dej.rae.es/lema/competencia-transversal>.
- Ferney, L. (2016). Los modelos de regulación de electricidad en América Latina. Díaz, R. M., Lugo, O. P. y Rodríguez, M. (coords.), *Regulación de servicios públicos y energía*. México: Facdyc-UANL-Porrúa-Asier.
- Flores, L. (2017). El objeto en la Ley de la Industria Eléctrica en México. *Revista Iberoamericana de Producción Académica y Gestión Educativa*, 4(8). Recuperado de <http://www.pag.org.mx/index.php/PAG/article/view/708/967>.

- Hernández, C. (2017). La nueva constitución energética mexicana y su implementación. En Ibarra, F. A., Salazar, P. y Esquivel, G. (coords), *Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (tomo 2: estudios jurídicos) (pp. 231-260). México: UNAM-IIIJ-Senado de la República-Instituto Belisario Domínguez.
- Hernández, J. (2010). *Argumentación jurídica*. México: Oxford.
- Ley de la Comisión Federal de Electricidad. (2014). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCFE_110814.pdf.
- Ley de la Industria Eléctrica. (2014). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIElec_110814.pdf.
- Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética. (2014). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LORCME_110814.pdf.
- Ley de Transición Energética. (2015). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LTE.pdf>
- Ley Federal de las Entidades Paraestatales. (1986). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/110_010319.pdf
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (1976). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_140519.pdf.
- Martínez, J. (2017). *Política energética sustentable en México*. México: Porrúa-UNAM.
- Martínez, R. (1998). *Derecho administrativo. 1er. y 2do. Cursos* (3.ª ed.). México: Oxford-Harla.
- Ochoa, E. (2015). *Para entender la reforma al sector eléctrico*. México: Nostra ediciones.
- Oropeza, A. (coord.) (2015). *Reforma energética y desarrollo industrial. Un compromiso inaplazable*. México: UNAM-IIIJ-IDIC.
- Roldán, J. (2012). *Derecho administrativo*. México: Oxford.
- Sánchez, N. (2015). *Primer curso de Derecho administrativo* (7.ª ed.). México: Porrúa.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2018). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. México: Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.