

300609
23
24



UNIVERSIDAD LA SALLE

ESCUELA DE DERECHO

INCORPORADA A LA U. N. A. M.

**REGIMEN JURIDICO DEL SERVICIO PUBLICO
DE ENERGIA ELECTRICA**

**TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
CRISTINA MARQUEZ SIERRA**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

	<u>Páginas</u>
P r ó l o g o .	1
<u>PRIMERA PARTE</u> : EL SERVICIO PUBLICO.	
CAPITULO I.- CONCEPTO DE SERVICIO PUBLICO.	5
1 - Significado gramatical.	6
2 - Origen del concepto.	7
3 - Escuela Realista Francesa.	10
4 - Diversas definiciones doctrinarias- de Servicio Público.	13
5 - Definición de servicio público en - la legislación mexicana vigente.	15
6 - Concepto de servicio público en las resoluciones de los tribunales judi- ciales.	15
7 - Planteamiento del problema.	17
8 - Enumeración de los elementos del - Servicio Público.	18
9 - Servicio público por naturaleza y - servicio público por disposición de la ley.	19
10 - Concepto de Servicio Público que se propone en esta tesis.	20
CAPITULO II.- ANALISIS DE LOS ELEMENTOS QUE- INTEGRAN LA DEFINICION DE SER- VICIO PUBLICO.	22
1º CONTENIDO DEL SERVICIO PUBLICO: Ac- tividad técnica para beneficio de - una sociedad.	
1 - Significado natural de la expre- sión.	23
2 - Exclusión de algunas figuras -- que son confundidas con el ser- vicio público :	24
A) Servicios Sociales.	24
B) Servicios derivados de un -- contrato de trabajo.	26

	<u>Páginas</u>
3 - Carácter técnico de los servicios públicos.	27
2º OBJETO O FINALIDAD DEL SERVICIO PUBLICO: Satisfacer necesidades materiales de carácter económico de todos los miembros de una sociedad.	
1 - Contenido y alcance de este elemento.	28
2 - Servicios que deben excluirse - del concepto de servicio público:	
A) Servicios "uti singuli"	31
B) Actividades encaminadas a elevar el nivel cultural de la población.	32
3 - Carácter económico de las necesidades a satisfacer.	34
3º LA TITULARIDAD PARA LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS LE CORRESPONDE AL GOBIERNO, EN SU CARACTER DE ADMINISTRADOR, NO DE ENTIDAD SOBERANA.	
1 - Distinción entre Servicio Público y Servicios al Público.	35
2 - Diferencias entre función pública y servicio público.	36
3 - Formas de prestación de los servicios públicos: directa e indirecta.	39
4º REGIMEN JURIDICO ESPECIAL DE DERECHO PUBLICO.	
1 - Declaración.	41
2 - Normas especiales que regulan la prestación de los servicios públicos.	42
(1º) Las relativas a la concepción.	43
(2º) Las que regulan el aspecto laboral de los servicios públicos.	44

III

Páginas.

(3°) Las que establecen las características de su prestación. 45

3 - Ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativas al régimen jurídico de los servicios públicos. 46

SEGUNDA PARTE : EL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA EN MEXICO.

CAPITULO III.- EVOLUCION DEL SECTOR ELECTRICO. 49

1 - Origen: autoconsumo. 49

2 - Aprovechamiento de los excedentes. 50

3 - Surgimiento de la Industria Eléctrica. 50

4 - Principales empresas eléctricas. 51

5 - Surgimiento de los problemas. 54

6 - Creación de la Comisión Federal de Electricidad. 55

7 - Surge la idea de la nacionalización de la industria eléctrica. 57

8 - Adición del Párrafo Sexto al Artículo 27 Constitucional. 59

CAPITULO IV.- ACTIVIDADES QUE COMPRENDE EL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA -- ELECTRICA. 62

1 - Generación. 65

2 - Conducción y Transformación. 74

3 - Distribución. 75

4 - Planeación del Sistema Eléctrico Nacional. 78

TERCERA PARTE : REGIMEN JURIDICO.

CAPITULO V.- PRINCIPALES DISPOSICIONES JURIDICAS ANTERIORES. 80

I V

	<u>Páginas.</u>
1 - DOMINIO DE LOS RECURSOS HIDRAULICOS.	80
A) Mercedes Reales.	81
B) Constitución Política de 1857.	82
C) Ley de Vías Generales de Comunicación.	82
D) Código Civil del 13 de diciembre de 1870.	83
2 - REGIMEN DE CONCESIONES.	83
A) Ley de 6 de junio de 1894.	83
B) Ley de Aguas de 13 de diciembre de 1910.	84
C) Principales concesiones.	85
3 - CONSTITUCION DE 1917.	86
4 - LEGISLACION SOBRE LA INDUSTRIA ELECTRICA.	87
A) Comisión Nacional de Fuerza Motriz.	87
B) Código Nacional Eléctrico.	88
C) Creación de la Comisión Federal de Electricidad.	88
D) Ley de la Industria Eléctrica.	89
5 - NACIONALIZACION DE LA INDUSTRIA ELECTRICA.	90
CAPITULO VI.- PRINCIPALES DISPOSICIONES JURIDICAS VIGENTES.	91
I - DISPOSICIONES QUE SIRVEN DE BASE O JUSTIFICACION PARA QUE LA ADMINISTRACION PUBLICA PRESTE EL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA.	91
1 - Aguas.	92
2 - Hidrocarburos.	93
3 - Combustibles nucleares.	93
II - DISPOSICIONES QUE LO DECLARAN SERVICIO PUBLICO Y LO REGLAMENTAN.	95
1 - Constitución Política.	95
2 - Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.	96

Páginas.

3 - Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica.	102
4 - Otras disposiciones.	103

CUARTA PARTE : CONCLUSIONES Y PROPOSICIONES.

CAPITULO VII.- CONCLUSIONES.	105
------------------------------	-----

CAPITULO VIII.- PROPOSICIONES.	108
--------------------------------	-----

B I B L I O G R A F I A .	109
---------------------------	-----

PROLOGO

Como todos sabemos, el Derecho es de suma importancia en una sociedad, pues tiene por objeto regir la actividad humana, esto es, establecer normas que regulen las relaciones del hombre en sociedad. Es por ello que en la medida en que se desarrollan la ciencia y la tecnología, surgen nuevos campos de actividad humana y, por tanto, nuevos campos que el Derecho debe regular, a fin de evitar el caos y de posibilitar la resolución de los conflictos que surjan dentro de la sociedad.

Ejemplo palpable de esto en nuestra patria, es el campo de la energía eléctrica, actividad considerada por el Gobierno Mexicano como una de las tareas estratégicas que deben mantenerse bajo el dominio de la Nación.

En nuestra opinión, resulta satisfactorio e interesante para cualquier abogado, observar cómo la Ciencia del Derecho se relaciona con otras ciencias y con la tecnología para regular las actividades que resultan de su aplicación.

Sin embargo, debemos tomar en cuenta que la realización de todo trabajo interdisciplinario presenta invariablemente una problemática para los exponentes de las diversas materias que en él participan, ya que deben comprender, aceptar y compaginar sus propios conocimientos con los de los demás exponentes. Esta labor resulta verdaderamente difícil, pues generalmente cada participante pretende imponer su propio criterio, y tomar de los demás únicamente lo que él mismo considera indispensable; de lo cual resulta, obviamente, un trabajo deficiente y unilateral.

El profesionista del Derecho, desde luego, también enfrenta y se sumerge en esta problemática al participar en un trabajo interdisciplinario. En efecto, durante el desempeño de mis labores como empleada de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal (en la Subdirección del Servicio Público de Energía), he podido experimentar dicha problemática en virtud de que las funciones o servicios a mi cargo requieren, necesariamente, de la concurrencia de otras disciplinas relacionadas con el Servicio Público de Energía Eléctrica, por lo que se conjugan conceptos técnicos y científicos ajenos a mi profesión (principalmente, de Ingeniería Eléctrica).

Sin embargo, superar tal dificultad resulta indispensable en un trabajo de esta índole, pues la comprensión y la conjugación de las materias que se relacionan con una actividad técnica, constituyen un paso indispensable para lograr la aplicación o interpretación adecuada de la Ley, e inclusive para formular las disposiciones legales que deben regularla.

Por tales consideraciones, el objeto fundamental de esta tesis es el de conjugar los principales aspectos técnicos que tiene el servicio público de energía eléctrica con el Derecho que debe regular dicha actividad, analizando en forma general el régimen jurídico actual del servicio público de energía eléctrica en México, exponiendo algunos de los problemas derivados de dicho régimen, y estableciendo --a través de una modesta opinión personal-- posibles soluciones a los mismos.

Hemos dividido esta tesis en tres partes fundamentales.

La primera parte se refiere al estudio de la institución "servicio público" del Derecho Administrativo, a fin de tratar después el marco jurídico que regula el "servicio público de energía eléctrica".

En la segunda parte, se expone la evolución de la industria eléctrica en nuestro país, hasta su nacionalización, y las actividades que en la actualidad comprende como servicio público de energía eléctrica.

En la tercera parte se señalan los antecedentes legislativos más sobresalientes en esta materia, hasta llegar a las disposiciones jurídicas que regulan actualmente el servicio público de energía eléctrica y, por último, formularemos conclusiones y propuestas respecto a ese régimen legal.

PRIMERA PARTE.

EL SERVICIO PUBLICO

CAPITULO I

CONCEPTO DE SERVICIO PUBLICO

Para mejor comprensión del tema que se ha de abordar en esta tesis, es de fundamental importancia iniciar este trabajo con el estudio de lo que constituye en Derecho Administrativo el concepto de servicio público.

Cabe advertir, primeramente, que el Servicio Público resulta un tema tan amplio y tan debatido como interesante y que, por tanto, podría constituir por sí solo el tema de una tesis. Sin embargo, como éste no es el objeto de la presente, es necesario concretarnos a analizarlo únicamente como una introducción a nuestro tema principal ---Régimen Jurídico del Servicio Público de Energía Eléctrica en México--, por lo que aun habiendo aspectos muy interesantes dentro de este tema, no profundizaremos en ellos, a fin de no desviarnos de nuestra materia principal.

Por otra parte, hemos de mencionar que, en virtud de que el Derecho Administrativo es una rama de reciente creación y en pleno desarrollo, algunas de sus instituciones fundamentales, como el Servicio Público, se encuentran sujetas a constante revisión por los tratadistas y, por tal motivo, son objeto de permanente controversia.

Aunado a este problema, encontramos que el concepto de Servicio Público tiene varias acepciones, lo que puede provocar cierta confusión. Por ejemplo, podemos decir que toda-

actividad que se ofrece a un conjunto de personas en determinado lugar o sociedad es un servicio público (en sentido amplio), como, por ejemplo: lustrar el calzado, sacar copias fotostáticas, etc. Así también podríamos considerar que la actividad de los servidores públicos (nombre que se da a los empleados al servicio del Gobierno, por ser éste un ente público) también es un servicio público, aun cuando éstos de hecho no atiendan al público en forma personal y directa.

Pero estas acepciones no son a las que nos queremos referir en nuestro tema, sino más bien a la institución del Derecho Administrativo así denominada, cuya significación es el objeto y contenido de este primer capítulo.

En tal virtud, el propósito de este capítulo no es el de establecer una definición de Servicio Público con validez universal, sino que simplemente, basándonos en las principales opiniones doctrinales, en la disposición legal que adelante se cita y en el criterio judicial emitido al respecto, y extrayendo de ellas los rasgos más comunes, señalaremos los elementos que consideramos son esenciales para integrar el concepto de Servicio Público necesario para continuar este trabajo.

1 - SIGNIFICADO GRAMATICAL.

El concepto que nos ocupa se integra por dos vocablos, cuyo significado gramatical, según señala el "Gran Diccionario Patria de la Lengua Española", es el siguiente:

SERVICIO proviene del latín "servitium", que significa "acción y efecto de servir... Mérito que se hace sirviendo

al Estado o a otra entidad o persona... -Utilidad o provecho que resulta a uno de lo que otro ejecuta en atención suya.... -Organización y personal destinados a cuidar intereses o satisfacer necesidades DEL PUBLICO o de alguna entidad oficial o -privada. -Función o prestación desempeñadas por estas organizaciones y su personal...." (1)

PUBLICO proviene del latín "publicus", y significa: - "Notorio, patente, manifiesto, visto o sabido por todos..... -Aplicase a la potestad, jurisdicción y autoridad para hacer una cosa, como contrapuesto de lo privado. -Pertenece a todo el pueblo.... -Común del pueblo o ciudad...." (2)

Ahora bien, a los dos vocablos reunidos --"Servicio -Público"-- la obra citada les atribuye el siguiente significado: "Conjunto organizado de elementos y actividades que, en manos de la administración o, por su encargo, en las de un --particular, tienden a satisfacer un fin público". (3)

Sin embargo, la definición etimológica o gramatical -de este concepto es insuficiente para expresar el conocimiento científico del servicio público en el Derecho Administrativo, por lo que a continuación veremos cuál fue el origen de -esta noción, y su desarrollo hasta nuestros días.

2 - ORIGEN.

Conforme a lo expuesto por los tratadistas Miguel --

-
- (1) "Gran Diccionario Patria de la Lengua Española", Tomo 6, Pág. 1458. Editorial Patria, México. Octubre de 1983.
- (2) Id., Tomo 5, Pág. 1317.
- (3) Id., Tomo 6, Pág. 1458.

Acosta Romero (1) y Jorge Olivera Toro (2), la noción de "Servicio Público" surgió en el siglo XIX, cuando en el Derecho Francés se utilizó este concepto como criterio para la separación de las competencias judicial y administrativa.

Efectivamente, en Francia la Asamblea Nacional Revolucionaria, en el artículo 13 de la Ley de 16-24 de agosto de 1790, que creó al Consejo de Estado --complementada por las leyes de 6 y 7-11 de octubre del mismo año--, estableció:

" Las funciones judiciales son diversas y deben estar siempre separadas de las funciones administrativas. Los jueces no podrán, so pena de violación de la ley, entorpecer de cualquier manera, las actividades de los organismos administrativos, ni citar ante sí a los funcionarios administrativos, con motivo de sus funciones." (3)

Explica Fix Zamudio que esta disposición se apoyó en el principio de que, dada la división de Poderes, los jueces ordinarios no podían resolver los conflictos administrativos, - pues "juzgar a la administración es también administrar". (4)

Con lo anterior se reconocía que había dos jurisdicciones, pero no se determinaba cuál era el ámbito de cada una --

-
- (1) Acosta Romero, Miguel. "Teoría del Derecho Administrativo", Pág. 187. 1a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1973.
- (2) Olivera Toro, Jorge. "Manual de Derecho Administrativo", Págs. 49 y 50. 2a. Edición. Editorial Porrúa, S.A.
- (3) Fix Zamudio, Héctor. "Aspectos Comparativos de la Justicia Administrativa", Capítulo IV. "Diversos Modelos de Tribunales Administrativos: A) El Consejo de Estado Francés".- Estudio presentado en el Primer Congreso Internacional de Justicia Fiscal y Administrativa.- Memoria del Tribunal Fiscal de la Federación en sus Cuarenta y cinco Años al Servicio de México. Tomo V, Pág. 107. Primera Edición. 1982.
- (4) Ob. cit., Pág. 107. número 66 y nota 63.

de ellas, o más bien, cuál era el límite de la competencia judicial (que fue la primera en existir). Es decir, no había un criterio fijo para determinar qué casos pertenecían a la jurisdicción administrativa y cuáles a la judicial. Es entonces cuando surge la noción de "Servicio Público" y es utilizada, precisamente, como criterio para la separación de dichas competencias.

Las resoluciones más conocidas e importantes que se basan en dicho criterio, son dos:

Una es la del famoso CASO DEKEISTES, dictada por el Consejo de Estado ⁽¹⁾, Órgano del Ejecutivo, en Francia, el 6 de agosto de 1861, en la que se indicaba lo siguiente:

" Se ha dado jurisdicción a esta autoridad para construir fuera de la autoridad judicial, jueces para pronunciar sobre litigios que se presenten entre el Estado y los particulares con ocasión de actos de la administración hechos en la ejecución de SERVICIOS PUBLICOS que ella esté encargada de proveer y que deben ser sometidos a la jurisdicción administrativa a menos que otra cosa esté ordenada por la ley." (2)

Otro caso en el que se observa más claramente que el -- concepto de servicio público se utilizó como base para deter-

(1) Fix Zamudio afirma en el estudio citado (página 107, número 67 y nota 66) que el Consejo de Estado Francés es el antecedente principal que nuestro legislador tomó en consideración al crear el Tribunal -- Fiscal de la Federación el 27 de agosto de 1936.- Asimismo, explica que el Consejo de Estado --desde su creación en 1790 y hasta el año de 1872-- funcionó solamente "como Tribunal de Jurisdicción Retenida, es decir, como un órgano que propone resoluciones que son suscritas posteriormente por la misma administración; y con posterioridad a la última fecha mencionada, se le otorgó el carácter de Tribunal de Jurisdicción Delegada, es decir, que pronuncia sus fallos de manera autónoma e imperativa, pero lo hace formalmente a nombre de la propia administración".

(2) Citado por Acosta Romero, Miguel. Ob. Cit., Pág. 187.

minar la competencia de los tribunales administrativos, lo encontramos en la resolución pronunciada el 8 de febrero de - - 1873 en el llamado CASO BLANCO ⁽¹⁾, en el que un joven de nombre Agnes Blanco fue herido por una vagoneta que circulaba entre dos edificios de una manufacturera de tabacos de Burdeos. El tribunal civil que conocía de la reclamación, consideró someter el asunto al Tribunal de Conflictos, para que éste determinara si la resolución de este asunto era competencia judicial o administrativa. El Tribunal sostuvo que los daños causados tuvieron origen en actividades de SERVICIO PUBLICO y por ello resolvió la competencia a favor de los tribunales administrativos. Aún más: se agregó la idea de establecer un sistema jurídico diverso del Derecho Privado, para regular la actividad de servicio público.

Fue así como, de la interpretación que se dio a la regla de separación de las competencias administrativa y judicial, se derivó el establecimiento del concepto de "servicio público" sin que los propios tribunales franceses tuvieran -- esa intención.

Ahora sólo quedaba el problema de determinar cuál era el concepto de "servicio público". Así pues, los tratadistas franceses iniciaron el estudio del mismo y formularon su doctrina al respecto.

3 - ESCUELA REALISTA FRANCESA.

En la Doctrina Clásica desarrollada por la Escuela Realista Francesa, cuyos principales representantes son León Du-

(1) Olivera Toro, Jorge. Ob. Cit., Pág. 49

guit, Roger Bonnard y Gastón Jéze, puede observarse que, en virtud de que el concepto de servicio público sirvió de base para meditar sobre la creación del Derecho Público (ya explicamos que esta idea derivó de la resolución del "CASO BLANCO"), se exageró el concepto, incurriendo en el error de considerar que toda la actividad del Estado son servicios públicos. Veamos:

En el año de 1913, León Duguit señala, en su obra "Las Transformaciones del Derecho Público", lo siguiente:

" El Estado no es, como se ha pretendido hasta ahora, una potencia que manda, una soberanía. Es una corporación de servicios públicos organizados y controlados por los gobernantes." (1)

" La noción del servicio público sustituye al concepto de soberanía como fundamento del Derecho Público." (2)

" El Derecho Público moderno se convierte en un conjunto de reglas que determinan la organización de los servicios públicos y aseguran su funcionamiento regular e ininterrumpido. El fundamento del Derecho Público no es el derecho subjetivo de mando, es la regla de organización y de gestión de los servicios públicos." (3)

Como se observa, Duguit considera que toda la actividad del Estado son servicios públicos, que son la razón de su existencia, y equipara al Derecho Público con el servicio público; esto es, para él, el Derecho Público se da únicamente en virtud de la necesidad de organizar y gestionar el servicio público, de tal forma que si no hubiera servicio público no habría Derecho Público. Los servicios públicos son la razón de ser del Estado.

(1) Duguit, León. "Las Transformaciones del Derecho Público, Traducción con estudio preliminar de Adolfo Posada y Ramón Jaén, Pág. 52. Francisco Beltrán. Librería Española y Extranjera. Madrid. 1913.

(2) Id., Pág. 93.

(3) Id., Págs. 116 y 117.

Por su parte, Gastón Jéze considera que la expresión -- servicio público debe "reservarse para los casos en que, para satisfacer determinada necesidad de interés general, los agentes públicos pueden recurrir, para los procedimientos del Derecho Público, a reglas que están fuera de la órbita del Derecho Privado." (1)

En esta definición se observa que Jéze considera que un servicio es público en razón del régimen jurídico que lo regula.

Finalmente, Roger Bonnard afirma: "Los servicios públicos son organizaciones que forman la estructura misma del Estado". (2)

De esta afirmación se desprende que para Bonnard, el Estado se forma únicamente de servicios públicos. El Estado no realiza otra actividad más que la de prestar servicios públicos.

Desde entonces hasta la actualidad, los diversos autores (mexicanos y extranjeros) han dado un sinnúmero de definiciones del servicio público, por lo que consideramos que resultaría prolijo y hasta ocioso examinar todas aquellas teorías que tratan de aclarar y precisar esta noción. Baste, para nuestro estudio, considerar únicamente algunas de esas definiciones.

- (1) Jéze, Gastón. "Principios-Generales del Derecho Administrativo", Tomo II-1: La Noción de Servicio Público. Los Agentes de la Administración Pública. Pág. 4.- Editorial Depalma. Buenos Aires. 1949. Traducción directa de la 1.ª edición francesa: "Les Principes Généraux du Droit Administratif", por Julio N. San Millán Almagro.
- (2) Bonnard, Roger. "Précis de Droit Administratif". Partie-Générale, Pág. 235. Librairie du Reweil Sirey (Société-Anonyme). Paris (Va), 1935.

4 - DIVERSAS DEFINICIONES DOCTRINARIAS DE SERVICIO PÚBLICO.

AUTORES EXTRANJEROS.

Maurice Hauriou, en su obra "Précis de Droit Administratif et de Droit Public", señala que el servicio público es un "servicio técnico prestado al público, de manera regular y -- continua para satisfacción de una necesidad pública y por una organización pública". (1)

Manuel Marfa Díez considera que "Es la prestación que -- efectúa la administración en forma directa o indirecta para -- satisfacer una necesidad de interés general". (2)

Benjamín Villegas Basavilbaso define el servicio público como "toda actividad directa o indirecta de la administración pública, cuyo objeto es la satisfacción de las necesidades colectivas por un procedimiento de Derecho Público". (3)

AUTORES NACIONALES.

En México, la noción de servicio público ha sido tratada por Gabino Fraga, Andrés Serra Rojas, Miguel Acosta Romero y Jorge Olivera Toro, entre otros.

-
- (1) Hauriou, Maurice. "Précis de Droit Administratif et de Droit Public", Pág. 25. 1a. Edición. Librairie de la Société du Recueil Sirey. - París, 1921.
 - (2) Díez, Manuel Marfa. "Derecho Administrativo", Tomo III, Pág. 198. -- Editorial Bibliográfica Argentina, S.R.L. Bibliográfica Omeba. Buenos Aires, Argentina, 1967.
 - (3) Villegas Basavilbaso, Benjamín. "Derecho Administrativo", Tomo III: Instituciones Fundamentales, Pág. 49. Tipográfica Editora. Buenos-Aires, Argentina, 1951.

Para Gabino Fraga, el servicio público "es una actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter material, económico o cultural, mediante prestaciones concretas, individualizadas, sujetas a un régimen jurídico que les impone adecuación, regularidad y uniformidad". (1)

Serra Rojas, por su parte, considera que "el servicio público es una empresa creada y controlada por los gobernantes para asegurar, de una manera permanente, regular, a falta de iniciativa privada suficientemente eficaz, la satisfacción de necesidades colectivas que se consideran esenciales". (2)

Acosta Romero define el servicio público: "Es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas-básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de Derecho Público, que determinan los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares mediante concesión". (3)

Acosta Romero aclara que este concepto (o su contenido) no agota todas las posibilidades; es decir, no es absoluta, "pues una idea tan general y cambiante como es la necesidad básica o fundamental de la población, necesariamente variará de acuerdo con sus circunstancias históricas, de oportunidad política, espacio-temporales, y aun diríamos de ambientes y climatológicas". (4)

(1) Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo", Pág. 22. Undécima Edición. Editorial Porrúa, S.A. 1966.

(2) Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo", Pág. 185. Librería de Manuel Porrúa, S.A. México. 1959.

(3) Acosta Romero, Miguel. Ob. Cit., Pág. 470.

(4) Id., Ob. Cit., Págs. 470 y 471.

Finalmente, Jorge Olivera Toro considera que "es la actividad de la que es titular el Estado y que, en forma directa o indirecta satisface necesidades colectivas de manera regular, continua y uniforme". (1)

5 - DEFINICIÓN DE SERVICIO PÚBLICO EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA VIGENTE.

De las múltiples disposiciones que en nuestro Derecho - regulan el servicio público, cabe mencionar en este punto el párrafo primero del artículo 23 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, pues nos da el concepto de servicio público que a continuación transcribimos:

" ARTÍCULO 23.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por servicio público la actividad organizada que se realice conforme a las leyes o reglamentos vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer en forma -- continua, uniforme, regular y permanente, necesidades de carácter colectivo. La prestación de estos servicios es de interés público." (2)

6 - CONCEPTO DE SERVICIO PÚBLICO EN LAS RESOLUCIONES DE LOS TRIBUNALES JUDICIALES.

Finalmente, en el aspecto jurisdiccional, nuestro más - alto tribunal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aun cuando no ha definido jurisprudencia respecto al concepto de

(1) Olivera Toro, Jorge. Ob. Cit., Pág. 57.

(2) Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, de - 27 de diciembre de 1978, publicada en el Diario Oficial - de la Federación de 29 del mismo mes y año.

servicio público, sí nos da una idea de lo que puede considerarse como tal, al señalar, en una tesis de jurisprudencia relativa a la inconstitucionalidad de un decreto del Congreso - del Estado de Baja California que declaró servicio público el transporte de agua potable, lo siguiente:

" El Estado para dar satisfacción en forma regular y continua a ciertas categorías de necesidades de interés general, puede determinar qué actividades deben ser consideradas como un servicio público y establecer, desde luego, un régimen jurídico especial que tenga por objeto facilitar el que se satisfagan rápida y cumplidamente las necesidades que determinen la declaración del servicio público. El Estado puede prestar directamente el servicio o bien darlo en concesión que se otorgue a particulares o empresas, - pero en ambos casos es indispensable que mediante el Poder Legislativo se haga la declaración respectiva y se reglamente el servicio..... " (1)

Así también, el Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con sede en Toluca, Mexico, emitió la siguiente ejecutoria -- que establece un concepto de servicio público para los efectos de expropiación conforme a la legislación del Estado de - Morelos, en los siguientes términos:

" 546.- SERVICIO PUBLICO, CONCEPTO DE, PARA EFECTOS - EXPROPIATORIOS. (LEGISLACION DE MORELOS).- El artículo - 21 de la Ley de Expropiación por causas de utilidad pública para el Estado de Morelos, en su fracción I, textualmente estatuye que "es causa de utilidad pública el establecimiento, explotación, fomento o conservación de un servicio público". Ahora bien, es de explorado derecho que el concepto legal de servicio público coincide con el concepto vulgar o popular del mismo, esto es, el servicio público - consiste en una actividad regular, continua y uniforme para satisfacer concretamente una necesidad colectiva. "

" AMPARO EN REVISION R.P. 569/1969. Jesús Hernández M. Abril 20 de 1970. Unanimidad de votos.
Ponente: Magistrado Luis Domínguez Carrascosa. (2)

-
- (1) Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Jurisprudencia 1917-1975.- Primera Parte: Pleno, Pág. 18. Tesis de jurisprudencia definida número 6.
- (2) "Jurisprudencia, Precedentes y Tesis Sobresalientes sustentadas por - los Tribunales Colegiados de Circuito". Administrativa, Tomo I, página 378. Mayo Ediciones. México. 1977.

7 - PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Según lo expuesto, son muchas las definiciones que se han dado sobre el servicio público. Sin embargo, podemos observar que no en todas ellas se consideran los mismos elementos esenciales o característicos de dicho concepto; es decir, no hay uniformidad de criterio respecto a los elementos integrantes del concepto de servicio público, pues unos autores consideran ciertos elementos que otros no señalan en su definición, y viceversa.

Con respecto a esta disparidad de criterios, el maestro Villegas Basavilbaso manifiesta: "Las definiciones de Servicio Público, por una parte, no pueden ser concordantes, por cuanto están sujetas a conceptos, según los autores, de orden políticojurídico o políticoeconómico, lo que produce indefectiblemente la mayor disparidad de criterios". (1)

Efectivamente, a nuestro parecer, el problema en el orden político consiste en que los gobiernos de los diversos --países --ajenos a toda preocupación doctrinaria-- determinan cuáles actividades son servicios públicos a su cargo, según su propio régimen político; de lo que resulta que en algunos países se consideran como servicios públicos ciertas actividades que en otros países no lo son.

Por otra parte, observamos que el aspecto económico se manifiesta en el elemento teleológico del servicio público; es decir, en la finalidad que se persigue: satisfacer necesidades materiales de carácter económico de todos los miembros de una sociedad.

(1) Villegas Basavilbaso, Benjamín. Ob. Cit., Pág. 5.

A este respecto, la Enciclopedia Salvat señala:

" NECESIDAD: término con el que en Economía se designa cualquier apetencia o exigencia humana, siempre que -- sean limitados los medios disponibles para satisfacerlas.... -Lo que disminuye con el aumento de la cantidad de bienes, es la intensidad de la necesidad.... -Cuando el bien es superabundante la intensidad "marginal" de la necesidad - resulta nula, aunque el bien sea de importancia vital, -- siendo también nulo su valor económico." (1)

En virtud de que la necesidad va en relación con la disponibilidad de los bienes que la satisfacen, podemos considerar que estas necesidades son muy variables en los diversos grupos sociales. De ello, y de todo lo anterior, deriva precisamente la dificultad de definir el Servicio Público.

8 - ENUMERACIÓN DE LOS ELEMENTOS DEL SERVICIO PÚBLICO.

Atendiendo a las definiciones doctrinales, a la norma legal y a las tesis transcritas, consideramos que los elementos que integran la noción de servicio público, son cuatro:

- 1o. CONTENIDO DEL SERVICIO PUBLICO: actividad técnica.
- 2o. FINALIDAD DE SU PRESTACION: Satisfacer necesidades materiales de carácter económico de todos los miembros de una sociedad.
- 3o. TITULARIDAD DEL SERVICIO ATRIBUIDA POR LA LEY AL GOBIERNO (en su carácter de administrador público, no de autoridad soberana).
- 4o. REGIMEN JURIDICO ESPECIAL DE DERECHO PUBLICO.

(1) Enciclopedia Monitor Salvat, Tomo IX, página 4411.

A los dos primeros elementos mencionados, nosotros les llamaremos "originales", "primarios" o "de hecho", porque son primeros en orden; es decir, son los que dan origen a los siguientes.

A los dos últimos elementos, los denominaremos "derivados", "secundarios" o "de Derecho", en virtud de que se desprenden de los primarios; es decir, surgen cuando el Gobierno, tomando en cuenta los elementos originarios, hace la declaración legal de que una cierta actividad técnica constituye un servicio público, asume su titularidad, y la sujeta a un régimen jurídico especial.

9 - SERVICIO PÚBLICO POR NATURALEZA Y SERVICIO PÚBLICO POR DISPOSICIÓN DE LA LEY.

En la práctica puede observarse que, algunas veces, la ley señala como servicio público una actividad que originalmente no lo es; es decir, que no tiene los elementos primarios o de hecho, tales como los hemos señalado. Esto sucede en -- virtud de que el Gobierno considera que determinada actividad resulta de importancia estratégica para el desarrollo del país, por lo que busca tomarla directamente en sus manos o, por lo menos, ejercer cierto control sobre ella, para lo cual declara que tal actividad es un servicio público, se atribuye su titularidad y establece un régimen jurídico especial para regularla.

En virtud de lo anterior, nosotros consideramos que los servicios públicos bien pueden ser clasificados en dos grupos: los que lo son "por naturaleza" y los que tienen ese carácter "por disposición de la ley"; de manera semejante a como se clasifican, por ejemplo, los bienes muebles e inmuebles en el Derecho Civil.

Sin embargo, el legislador no puede --a su arbitrio e - ilimitadamente-- declarar que son servicios públicos cualesquiera actividades, atribuyendo a la Administración Pública - la titularidad de su prestación, pues ello implicaría la im- plantación de un régimen jurídico-político totalitarista.

En efecto, no debe olvidarse que la declaración o cons- titución de un servicio público, mediante la ley, implica ne- cesariamente una limitación al ámbito jurídico de los particu- lares y, por tanto, a su libertad de trabajo (que es uno de - los Derechos del Hombre internacionalmente reconocido y está- consagrada como garantía individual en el artículo 5o. de nues- tra Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos), -- por lo que incluir en la institución de "servicio público" ac- tividades que no deban sujetarse a tal régimen, constituiría- un abuso de autoridad y una arbitrariedad del Gobierno, en -- perjuicio de los gobernados y del desarrollo económico y tec- nológico del país.

El análisis de los elementos del concepto de servicio - público que posteriormente desarrollaremos, nos servirá para- formarnos un criterio sobre lo que puede ser un servicio pú- blico "por disposición de la ley".

10 - CONCEPTO DE SERVICIO PÚBLICO QUE SE PROPONE EN ESTA TESIS.

Es pertinente recordar, en este punto, que el objeto -- fundamental de esta tesis no es el de establecer una defini-- ción de servicio público que tenga validez absoluta y acepta- ción universal, sino más bien constituye para nosotros una hi- pótesis de trabajo a fin de continuar el desarrollo del tema- de esta tesis.

De los elementos expuestos, desprendemos nuestra propia definición, que es la siguiente:

SERVICIO PUBLICO ES LA ACTIVIDAD TECNICA QUE TIENDE A -
SATISFACER NECESIDADES MATERIALES, DE CARACTER ECONOMICO, DE
TODOS LOS MIEMBROS DE UNA SOCIEDAD, Y CUYA TITULARIDAD --YA
SEA POR SU NATURALEZA, O PORQUE LA LEY SE LA ATRIBUYE POR CON-
SIDERACIONES POLITICAS-- CORRESPONDE A LA ADMINISTRACION PU--
BLICA, LA CUAL PUEDE REALIZARLA DIRECTAMENTE, O EN FORMA INDI-
RECTA A TRAVES DE PARTICULARES CONCESIONARIOS, CONFORME A UN-
REGIMEN JURIDICO ESPECIAL DE DERECHO PUBLICO.

CAPITULO II

ANALISIS DE LOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN LA DEFINICION DE SERVICIO PUBLICO

Resulta indispensable analizar cada uno de los elementos que integran la definición de servicio público que hemos propuesto, para señalar el por qué de cada uno de ellos; pero, - sobre todo, para delimitar el concepto y precisar su significado y alcance.

En la noción de servicio público convergen una serie de conceptos que frecuentemente son confundidos por los autores--o, por lo menos, poco profundizan en su significado--; de lo que resulta necesariamente una noción ambigua y muy amplia, en la que caben una gran diversidad de actividades, desde el pago de una pensión, hasta la defensa nacional. Así pues, --nosotros haremos un intento de depurar el concepto de servicio público y en esta forma distinguirlo de otros con los que frecuentemente es confundido.

Hemos de tener presente que todos los elementos de una definición, como tales, deben concurrir a la vez para integrarla, por lo que resulta difícil señalar uno de ellos sin mencionar los demás. Pero como el análisis sistemático del concepto así lo requiere, trataremos de realizarlo en esta forma.

10. CONTENIDO DEL SERVICIO PÚBLICO: Actividad técnica para beneficio de una sociedad.

1.- Significado natural de la expresión.

Como bien dice el maestro Gabino Fraga, "No habiendo -- una razón poderosa para desnaturalizar el sentido mismo de -- los términos, se puede afirmar que el significado natural de la idea expresada por la palabra servicio, es la de realizar una prestación en favor de alguien, una prestación individual y concreta, y si a esa expresión servicio, se le da el calificativo de público, también se está significando claramente -- que se trata de que la prestación se haga para satisfacer una necesidad permanente suficientemente generalizada que la distinga de una necesidad aislada y accidental de un solo individuo o grupo de individuos..." (1)

Efectivamente, podemos decir que el contenido de un servicio siempre es un conjunto de actos y hechos que se realizan en beneficio directo de otra persona, pues así se desprende de la definición que el Diccionario Porrúa nos da de Servicio: "Utilidad o provecho que resulta a uno de lo que otro ejecuta en atención suya". (2)

Como su nombre lo indica, en un servicio público (3) el beneficio que se persigue es para el público en general; el -

-
- (1) Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo", Pág. 21. Undécima Edición. Editorial Porrúa. México. 1966.
- (2) "Diccionario Porrúa de la Lengua Española", Pág. 698. Novena Edición. Editorial Porrúa. México. 1976.
- (3) Aunque podemos decir que el calificativo de "público" que se da al -- servicio, deriva de tres causas: -la titularidad, -el régimen jurídico - y -los beneficiarios; por el momento sólo nos referimos a los beneficiarios. (La titularidad y el régimen los analizaremos al estudiar -- los dos elementos derivados o de Derecho).

servicio se hace en atención a todos los miembros de una sociedad (1); satisface necesidades de todos y cada uno de ellos - (ricos o pobres), ya que, dado el carácter o naturaleza de dichas necesidades (que estudiaremos en el siguiente punto), -- no es posible negárselo a alguien, pues el solo hecho de prestarlo dentro de una sociedad, beneficia a todos los que pertenecen a ella.

2.- Exclusión de algunas figuras que son confundidas -- con el servicio público.

El significado del calificativo " público" dado al servicio, hace posible su distinción respecto de dos figuras que generalmente son confundidas con el servicio público: A) Los servicios sociales, y B) Los servicios derivados de un contrato de trabajo.

A) Servicios Sociales:

Son los destinados al auxilio o socorro gratuito a los indigentes, a personas de escasos recursos económicos, o a población marginada, tales como los hospitales, comedores, asilos, "centros de desarrollo comunitario", "hogares sustitutos", etc., a cargo de instituciones como el DIF (Sistema para el desarrollo Integral de la Familia), el DDF (Departamento del Distrito Federal), la SS (Secretaría de Salud, en su subramo de Asistencia Social), pues tales servicios solamente benefician a un sector de la población.

(1) Decimos "sociedad", pues la colectividad a que se refieren los autores al señalar la finalidad de un servicio público, es la sociedad -- misma, pues si la titularidad corresponde al Gobierno, éste debe prestarla a la sociedad con la que integra el Estado, a la que gobierna y a la que sirve.

Este tipo de actividades, muy loables, constituyen lo - que llamamos "beneficencia pública" (1) o "servicios de asig- tencia social" (2) que supletoria o paralelamente con los -- particulares, realiza el Gobierno en aras de la "Justicia So- cial". E. maestro uruguayo Sayagués Laso les llama "servicios sociales" (3) precisamente para distinguirlos de los servi- cios públicos, al demostrar sus diferencias.

Las principales diferencias que existen entre los servi- cios públicos y los servicios sociales son:

a) Situación jurídica del particular que los presta:

- En los Servicios Sociales, los particulares actúan ejerciendo un derecho propio, aunque se les seje a vigilancia y a cierto control que garantice la - seriedad y la moralidad de sus actividades.
- En los Servicios Públicos, los particulares necesi- tan, para prestarlos, una concesión otorgada por - el Gobierno, el cual es conforme a la ley el pres- tador titular del servicio.

b) Situación de las personas que reciben los servicios:

- En los Servicios Sociales, sólo pueden ser benefi- ciarios determinado grupo o categoría de personas. Por ejemplo, la asistencia médica hospitalaria que se da en ciertas instituciones a quienes carecen - de recursos económicos para cubrir su importe.

(1) "Beneficencia: Auxilio o socorro gratuito al indigente o necesitado". Diccionario Porrúa, antes citado. Pág. 94.

(2) Así llaman a estos servicios las Normas Técnicas publicadas bajo el - rubro de la Secretaría de la Salud, en el Diario Oficial de la Federa- ción de 25 de septiembre de 1986.

(3) Sayagués Laso, Enrique. "Tratado de Derecho Administrativo", Tomo I, - pp. 77 y ss. Montivideo, 1963.

- En los Servicios Públicos, son beneficiarios todos los miembros de la sociedad en que se prestan.

c) Carácter de la prestación:

- En los Servicios Sociales, pueden ser prestaciones de dar (por ejemplo: una pensión, alimentos, medicinas, ropa, habitación, etc.); o bien, prestaciones de hacer (como la asistencia médica, enseñanza, asistencia a personas en asilos, casas de cuna, hogares sustituto-, etc.
- En los Servicios Públicos, siempre son prestaciones de hacer; o sea, la realización de actividades. -- Por ejemplo: el suministro de energía eléctrica para el alumbrado público (que implica la generación, la conducción, la transformación y la distribución del fluido eléctrico); el suministro de agua potable; teléfonos públicos, etc.

B) Servicios derivados de un Contrato de Trabajo:

Los servicios prestados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales a los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), tampoco son servicios públicos, pues no benefician directamente a todos los miembros de la sociedad, sino únicamente a los derechohabientes, es decir, a quienes conforme a la ley tienen derecho a percibir tales prestaciones, que derivan o tienen su origen en un contrato de trabajo.

Con la exclusión de estas dos figuras, se facilita distinguir lo que es un servicio público. Conforme a lo expuesto, podemos decir que son auténticos servicios públicos, por ejemplo: el suministro de agua potable; el drenaje y alcanta-

rillado; la limpieza de los bienes de uso común (calles, plazas, mercados, parques jardines, etc.), y el alumbrado público, en virtud de que benefician directamente a cada uno de -- los miembros de la sociedad o comunidad.

3.- Carácter Técnico de los Servicios Públicos.

Por otra parte, y para concluir el análisis de este primer elemento, debe precisarse que el servicio público es una actividad de carácter técnico, como lo señalan dos de los autores cuyas definiciones hemos transcrito: Hauriou y Acosta - Romero.

Teresita Rendón Huerta señala también este carácter técnico del servicio público, al expresar: "En un servicio público, por tanto, se desarrolla una actividad especial, que puede ser muy bien de profesión u oficio y exigir en el sujeto - que la desempeña una aptitud y una prestación dadas..." (1)

Efectivamente, el carácter técnico de la actividad se - debe a que su realización implica o requiere determinados conocimientos especializados, según sea el servicio que se presta. Es decir, consiste en aplicaciones técnicas o prácticas - de conocimientos científicos o artísticos; por ejemplo: el -- alumbrado público, que requiere de conocimientos de Ingeniería eléctrica y de Física, con relación a los fenómenos mecánicos; de Química, por las reacciones químicas de los elementos, como la combustión de hidrocarburos y la fisión de isótopos; de Ingeniería Civil, para la planeación y construcción - de las torres de transmisión de la energía eléctrica, etc.

(1) Rendón Huerta Barrera, Teresita. "Derecho Municipal". Pág.230. Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1985.

20. OBJETO O FINALIDAD DEL SERVICIO PÚBLICO: Satisfacer necesidades materiales de carácter económico, de todos los miembros de una sociedad.

Este elemento, en especial, es difícil de precisar, por que se refiere a conceptos propios de la ciencia económica, - tales como "necesidades" y "de carácter económico", por lo -- que frecuentemente el significado que se les da en el ámbito del Derecho excede de su real contenido, resultando con ello la imprecisión del concepto de servicio público y, por tanto, su aplicación incorrecta a actividades que en realidad no son servicios públicos.

1.- Contenido y alcance de este elemento.

Ya hemos dicho que la nota de publicidad de los servicios públicos, deriva en parte de los beneficiarios, quienes son todos los miembros de una sociedad sin exclusión de ninguno, pues son servicios que al usarse se traducen en beneficios individuales para cada persona.

Puede decirse, inclusive, que por motivos de interés general y en atención al tipo de necesidades que se trata de satisfacer con ellos, los servicios públicos legalmente establecidos, "se imponen" en cierta forma a los particulares (como podría considerarse, por ejemplo, en el caso de un asaltante, - al que más le conviene la oscuridad que el alumbrado público).

¿Cuáles son, pues, tales necesidades cuya satisfacción individual implica necesariamente la satisfacción colectiva y, por lo tanto, el beneficio de la sociedad? Son las necesidades materiales que experimentan en forma común los integrantes de una sociedad, y cuya satisfacción redundará en el mejoramiento de su hábitat social.

No son, pues, las necesidades materiales de supervivencia individual: comida, vestido, vivienda, etc., sino más bien, necesidades que tenemos como grupo social. (Esta es la razón por la cual se encomienda su prestación al Gobierno que ejerce la autoridad en la sociedad de que se trate.

Manuel Marfa Dfiez explica el concepto de "necesidad colectiva" diciendo : "La necesidad de interés general que se trata de llenar mediante el procedimiento de los servicios públicos, es la que resulta de la vida del hombre en sociedad. El hombre aislado tiene necesidades que satisfacer que son -- fundamentales pero que las satisface por su cuenta, especialmente, por ejemplo, la alimentación. Mas otras necesidades -- van a nacer como consecuencia de ser miembro de la colectividad. La necesidad, entonces que el servicio público cubre, -- no basta que sea general, es preciso que sea una consecuencia de la vida colectiva. (1)

Es por ello que nosotros decimos que no puede satisfacerse la necesidad de uno o varios individuos sin satisfacerla de los demás.

Respecto al significado de "necesidad colectiva", Marienhoff considera que más que colectivas son de "interés general", por lo que señala: "El concepto de necesidad colectiva, debe referirse al de una actividad sentida por una porción apreciable del respectivo conglomerado de personas. Por eso, y -- ante el alcance o interpretación que se le quiere dar, en lugar de necesidad colectiva, corresponde hablar directamente -- de necesidad de 'interés general'." (2)

(1) Dfiez, Manuel Marfa. Ob. Cit., Pág. 203.

(2) Marienhoff, Miguel. "Tratado de Derecho Administrativo", Tomo II, - Pág. . 1978.

Por otra parte, el mismo Díez señala: "... Cuando el particular se dedica a ciertas actividades que pueden interesar a la colectividad ... no está prestando en manera alguna un servicio público, aunque el control que el Estado ejerce en el servicio pueda interesar al público, en mérito a que mediante esa vigilancia se evita la comisión de abusos en las ventas. Podría el Estado reglamentar ese comercio y aun fijar precios, pero todo eso no le dará la característica de un servicio público ni aun impropiamente considerados". (1) (Se refiere a los servicios públicos prestados por los particulares).

Nosotros coincidimos con el maestro Díez: no se puede hablar de "satisfacción de necesidades de interés general" como elemento propio de los servicios públicos, pues no todas las actividades de interés general se realizan bajo el régimen de servicio público; hay muchas de éstas que los particulares realizan en uso de la libertad de trabajo (ocupación, oficio, profesión, industria, comercio o servicio "que le acomodan, siendo lícitos", como establece el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

En tal virtud, hablamos de "necesidades colectivas" en el sentido anteriormente expuesto: satisfacción directa de una necesidad a todos y cada uno de los miembros de la sociedad.

(1) Díez, Manuel Marfa. Ob. cit., Pág. 202.

2. Servicios que deben excluirse del concepto de Servicio Público.

A) SERVICIOS "UTI SINGULI"

En la explicación anterior, se concluye que se deben excluir del concepto propuesto, otras actividades que comúnmente son confundidas con los servicios públicos: los llamados "servicios públicos uti singuli", pues éstos benefician directa y privativamente a cada particular que los solicita y que paga el derecho correspondiente para que se le otorgue el servicio. Pero si el particular no quiere disponer de tal servicio, nadie lo puede obligar a hacerlo. Tal es el caso de los servicios de telégrafos y correos, por ejemplo.

Las diferencias que existen entre los mal llamados "servicios públicos uti singuli" y los verdaderos servicios públicos --que son "uti universi"--, diferencias que constituyen las razones por las que los primeros no son verdaderos servicios públicos, son las siguientes:

- a) - Los servicios públicos "uti universi" satisfacen directamente necesidades de todos y cada uno de los miembros de una sociedad.
- Los servicios "uti singuli" satisfacen necesidades personales o individuales de quienes los solicitan expresamente.
- b) - Los servicios públicos "uti universi" se otorgan --sin previa solicitud expresa. Se establecen mas --- bien considerando --aun directamente-- una "solicitud tácita" de la sociedad. Su utilización "se impone" a todos los miembros de dicha sociedad.
- Los servicios "uti singuli" se proporcionan únicamente a los interesados que los solicitan expresamente. O sea, que no se impone su utilización.

- c) - El costo de los servicios públicos "uti universi", considerado dentro de los gastos públicos normales, es cubierto mediante los impuestos, establecidos equitativa y proporcionalmente, a cargo de todos los miembros de la sociedad capaces de contribuir (contribuyentes), de lo que resulta que muchos de los beneficiarios no pagan por el servicio y sin embargo lo aprovechan.
- Por el contrario, el importe de los servicios -- "uti singuli" es cubierto por cada particular -- que los solicita, de modo que si no paga, no obtiene el servicio.
- d) - Tratándose de los servicios públicos "uti universi", las personas en cuyo favor se establecen se denominan beneficiarios".
- En los servicios "uti singuli", en cambio, las personas que los utilizan se denominan "usuarios".

B) ACTIVIDADES ENCAMINADAS A ELEVAR EL NIVEL CULTURAL DE LA POBLACION.

Algunos tratadistas consideran dentro del concepto de servicio público, aquellas actividades tendientes a elevar el nivel cultural de las personas, como por ejemplo, la instrucción Primaria y, en general, la educación a que se refiere el artículo 3o. de nuestra Constitución Política.- O, por ejemplo la educación para adultos que imparten instituciones del Estado como el Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA) en sus diversas modalidades: círculos de estudio en grupo, co

mo empresas, colonias, etc., o estudio individual.- O también la enseñanza de artes y oficios, que se imparte en escuelas - técnicas, como las de el CONALEP y los CETIS; la Telesecundaria, etc.

En nuestra opinión, este tipo de actividades no pueden encuadrarse dentro del concepto de servicio público, en virtud de que no satisfacen el requisito de "publicidad" explicado con anterioridad.- En efecto:

1o. - La forma de experimentar las necesidades culturales no es igual en todos y cada uno de los miembros de la sociedad (como sí ocurre con las necesidades materiales), sino que varían en tipo y grado, según los intereses y circunstancias de cada persona, por lo que la forma de satisfacerlas habrá de ser también diferente, de acuerdo al tipo o grado de - que se trate.

2a. - Como consecuencia de lo anterior, en las actividades de enseñanza el beneficio directo lo obtiene únicamente - una parte de la población (no todos y cada uno de los miembros de la sociedad, como sucede en los servicios públicos, los cuales satisfacen necesidades materiales): aquella que acude a - los centros en que se imparte la ciencia, arte, oficio, técnica, idioma, etc., que se desea o quiere aprender; por lo que los beneficiarios forman necesariamente solamente un sector --ya sea reducido o amplio-- de la población. Es por ello -- que siempre se han encargado de proporcionar esos servicios - personas o instituciones particulares, mediante contratos precisamente denominados "de prestación de servicios", sujetos - al Derecho Común (Civil o Mercantil), según quien se obliga a prestar el servicio de enseñanza.

Aún en la actualidad, cuando diversos Estados han monopolizado y declarado obligatorios ciertos tipos y niveles de enseñanza, sigue ésta dirigida únicamente a ciertos sectores de la sociedad (entre otras limitaciones, existe la de la edad); mientras que por otra parte subsiste el contrato privado de "prestación de servicios" para la enseñanza a cargo de particulares. (1)

3o. - La satisfacción de las necesidades culturales a una persona o grupo de personas, no implica la satisfacción de la misma necesidad a los demás miembros de la sociedad (como ocurre en las necesidades materiales colectivas que se satisfacen a través de servicios públicos), y por lo mismo, no es posible "imponérsela" a quien no la quiere o solicita (a la inversa de lo que ocurre con los servicios públicos, que ya vimos "se imponen" en cierta forma a todos los miembros de la sociedad.

Pretender atribuir el carácter de servicio público a la enseñanza, implica necesariamente imponer criterios e ideologías, lo que es atentatorio de la libertad de pensamiento que por naturaleza tiene el hombre, y deformante de la personalidad humana.

5- Carácter económico de las necesidades a satisfacer.

Finalmente, debemos señalar que las necesidades materiales que se satisfacen (no con la obtención de cosas o bienes, sino mediante las actividades que constituyen los servicios-

(1) Y no se alude aquí a los particulares que con autorización del Gobierno no imparten los tipos y niveles de enseñanza que el Estado se ha reservado (primaria, secundaria y normal, o la que se proporcione a obreros y campesinos, según el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

públicos), tienen un carácter económico porque se pueden valorar económicamente; es decir, tienen un costo, valor o importe determinado (independientemente de que lo pague, o no, el beneficiario).

30. LA TITULARIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS CORRESPONDE AL GOBIERNO EN SU CARÁCTER DE ADMINISTRADOR, NO DE ENTIDAD SOBERANA.

El concepto mismo del servicio público (en el sentido técnico-jurídico en que lo hemos estado tratando), implica que la titularidad de su prestación queda a cargo del Gobierno, (1) es decir, que al Gobierno le corresponde prestarlo. De ello resulta, necesariamente, la prohibición a los particulares del libre ejercicio de esa actividad.

1.- Distinción entre Servicio Público y Servicios al Público.

No todos los autores coinciden en este punto, pues algunos de ellos no distinguen entre los servicios que pueden jurídicamente prestar los particulares y aquéllos cuya prestación está reservada al Gobierno (aunque éste, a su vez, en algunas ocasiones pueda conceder su prestación a los particulares), llamando indistintamente a ambos "servicios públicos".

(1) Decimos "Gobierno" en virtud de que es éste el encargado de prestar los servicios públicos. Nos parece muy amplio y susceptible de confusión el señalar (como la mayoría de los autores y nuestra Constitución Federal) la titularidad a cargo del "Estado", pues éste comprende cuatro elementos: población, territorio, orden jurídico y gobierno. Es a este último elemento al que nos referimos cuando señalamos la titularidad de los servicios públicos.

Otros autores, en cambio, consideran que únicamente son "servicios públicos" los que debe prestar el Gobierno ("el Estado", dice con expresión impropia por su ambigüedad). Así lo vemos en las definiciones de Manuel Marfa Dfiez , Villegas-Basavilbaso, Serra Rojas, Actosta Romero y Olivera Toro.

Nosotros coincidimos con esta opinión, pues consideramos que aunque en un lenguaje común, amplio, no técnico, se puede llamar servicio público al prestado por particulares, - el sentido estricto que actualmente se da en Derecho Administrativo a la figura jurídica de "servicio público", implica - necesariamente la titularidad del Estado otorgada por la ley.

En tal virtud, a las actividades técnicas que realizan los particulares en beneficio de la colectividad (como el suministro de energía eléctrica al público, que realizaban los particulares antes de la nacionalización de la industria eléctrica y antes de que la ley la declarara "servicio público"), las llamaremos en esta tesis "Servicios al Público", para diferenciarlos de los "servicios públicos" propiamente dichos, - cuya prestación corresponde únicamente al Gobierno.

2.- Diferencia entre Función Pública y Servicio Público.

Queda, pues, establecido que todos los servicios públicos tienen como titular al Gobierno (como representante del Estado); pero no todas las actividades del Gobierno son servicios públicos (como errónea y radicalmente lo consideró la -- Doctrina Clásica Francesa).

Dentro de las atribuciones del Gobierno se encuentran, - además de y con anterioridad a los servicios públicos, una serie de actividades en que el Gobierno actúa con el imperio o-

autoridad que le corresponde como entidad soberana. Por ejemplo, las actividades tendientes a la preservación de su existencia, soberanía y libertad (por ejemplo, la Defensa Nacional), y a la conservación del orden jurídico, tanto en las relaciones de los particulares entre sí como con el Gobierno, y en las relaciones de los diversos Poderes y Órganos que integran dicho Gobierno (impartición de justicia).

En cambio, al prestar los servicios públicos, no lo hace el Gobierno con funciones de imperio o autoridad. Precisamente por no captar esta distinción, la Escuela Francesa incurrió en el extremismo erróneo de considerar que todas las actividades que realiza el Estado (mejor dicho, el Gobierno), - son servicios públicos. Ahora bien, las actividades que el Gobierno desempeña al prestar los servicios públicos, las realiza en su carácter de administrador, no de autoridad soberana. (Por eso, la impartición de justicia no es un servicio público, pues la imparte en funciones de autoridad).

A este respecto, Gabino Fraga afirma: "....La noción de servicio público no agota la actividad del Estado, pues parece indudable que dentro de ésta se pueden separar dos actividades fundamentales: la de dar órdenes y la de prestar servicios....estas dos actividades no son fácilmente confundibles ni pueden ser comprendidas en una misma denominación". Y ejemplifica: "El control que el Estado ejerce sobre la enseñanza o beneficencia que imparten los establecimientos privados (dar órdenes) y el servicio que el propio Estado presta al abrir una escuela oficial o fundar una casa de asistencia pública". (Ya vimos que la educación no es un servicio público, pero Fraga así lo considera). Finalmente, concluye: "Llamar servicio público a la primera categoría de actividades es desnaturalizar el lenguaje y adoptar una terminología convencional que sólo puede producir confusiones". (1)

(1) Fraga, Gabino. Ob. Cit., Pág. 18.

Por su parte, Manuel María Díez, refiriéndose a estos - dos tipos de actividades del Estado, distingue entre función pública y servicio público y lo explica de esta forma: "...el término función pública debe reservarse para designar los modos primarios de manifestarse la soberanía, de donde la numeración primaria de las funciones del Estado, es: Legislativa, Ejecutiva y Judicial, con la adición de la función política - de Gobierno, mientras que el servicio público es el desarrollo de una actividad técnica, respecto de la que una administración pública asume una competencia específica". (1)

Finalmente, el maestro uruguayo Enrique Sayagués Laso, - al referirse a este mismo punto, señala: "Cometidos esenciales son aquellos cometidos del Estado inherentes a su calidad de tal, que no se conciben sino ejercidos directamente por él mismo: las relaciones exteriores, la defensa nacional, la seguridad interior, la actividad financiera, etc. En los Estados modernos no cabe imaginar que tales cometidos puedan estar a cargo de particulares ni aún en carácter de concesionarios". (2)

Tomando la división propuesta por el maestro Manuel María Díez y concidiendo con los destacados autores antes citados, nosotros afirmamos que la función pública es una actividad esencial del Estado, intransferible y como tal no puede ser concesible a particulares.

En cambio, en los servicios públicos, aunque la titularidad de su prestación corresponde al Gobierno, su ejecutabi-

(1) Díez Manuel María.- Ob. cit. Pág. 187.

(2) Sayagués Laso, Enrique.- Ob. cit. Pág. 77 y ss.

lidad, esto es, el conjunto de actos cuya producción materializa la actividad del servicio público, si es concesible a particulares.

3.- Formas de prestación de los servicios públicos : directa e indirecta.

Así pues, los servicios públicos pueden ser prestados directamente por el Gobierno, o bien indirectamente por medio de particulares y bajo su control.

En el primer caso es a la Administración Pública (1) - (o sea el Poder Ejecutivo), como administrador del patrimonio nacional y de la hacienda pública, a quien corresponde se prestación y puede hacerlo mediante órganos centralizados (por ejemplo, el Departamento del Distrito Federal en el caso del alcantarillado) o por medio de organismo descentralizados o paraestatales (por ejemplo, la Comisión Federal de Electricidad, tratándose de la energía eléctrica).

En el segundo caso, los particulares prestan el servicio público en los términos de la concesión que se les otorga; institución pública cuyo estudio podría ser objeto de otra tesis, por lo que nosotros únicamente nos limitaremos a transcribir la definición que de ella da el maestro Acosta Romero: "acto administrativo discrecional por medio del cual la autoridad --

(1) Según Acosta Romero: "Administración Pública: es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (legislativo y judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada..." Acosta Romero, Ob.cít.Pág.43

administrativa faculta a un particular: a) para utilizar bienes del Estado dentro de los límites y condiciones que señale la ley, y b) para establecer y explotar un servicio público, también dentro de los límites y condiciones que señale la ley". (1)

(1.) Acosta Romero.- Ib. id. Pág. 176.

40. REGIMEN JURIDICO ESPECIAL DE DERECHO PUBLICO.

En razón de su nota de publicidad, el servicio público - debe estar dotado de instrumentos jurídicos idóneos y normas - especiales de Derecho Público en el que el Gobierno reglamente y vigile su prestación.

1.- Declaración.

Ahora bien, para que exista legalmente un servicio público y en esta forma queda sujeto a tal régimen jurídico especial, obviamente debe haber sido declarado o establecido por una ley, lo cual no puede hacerse en forma arbitraria, sino -- que, además de cubrir los dos elementos que hemos denominado - "primarios", debe realizarse conforme al sistema jurídico que lo circunscribe.

Esto significa que la declaración de que cierta actividad constituye un servicio público, debe estar debidamente fundada y motivada, pues como dice MARIENHOFF (1): "El servicio público no es simplemente un concepto jurídico; es ante todo, - un hecho, una realidad. Las manifestaciones de la autoridad pública declarando que tal o cual actividad es un servicio público, no pasarán de meras declaraciones arbitrarias, en el supuesto de que no exista de por medio la satisfacción efectiva de una necesidad de interés general. Tal declaración, cuando - ella concuerde con la realidad, tendrá indiscutiblemente su valor en el orden jurídico".

Es por ello que nosotros decimos que la declaración de -

(1) Marienhoff S. Miguel.- Tratado de Derecho Administrativo.- Tomo II,- Pág. 66 y ss.

un servicio público debe hacerse con base en los elementos --- "primarios" o "de hecho" que hemos señalado, pues de no ser -- así, se corre el inminente peligro de que las autoridades arbi-- trariamente, declaren o constituyan servicios públicos que no - lo son ni tienen por qué serlo, convirtiéndose entonces en una actividad reservada al Estado (quién podría o no concederla a particulares para su prestación mediante concesión), en perjui-- cio de los derechos de los particulares.

Por ello es importante que la declaración de un servicio público sea verdaderamente acorde a la realidad social del --- país.

El error en la actualidad, consiste en considerar a cual-- quiera actividad como servicio público. Esto trae como conse-- cuencia que el Gobierno acreciente cada vez mas sus funciones, en la misma medida en que va calificando y asumiendo como pú-- blicas, actividades que en sí mismas son privadas, con lo que-- únicamente se logra aumentar las necesidades del Gobierno, --- pues a mayor número de fines requiere mayor número de recursos personales y económicos para realizarlos.

De lo anterior desprendemos la necesidad de que la auto-- ridad únicamente declare servicio público a los que verdadera-- mente requieren tal designación, en atención a los criterios - que ya hemos señalado con anterioridad.

2.- Normas Especiales que Regulan la Prestación de los - Servicios Públicos.

Una vez que determinada actividad ha sido declarada ser-- vicio público, queda sujeta al multicitado régimen jurídico es

pecial, constituido por el conjunto de normas que regulan su prestación con criterios que tienden a su mantenimiento y desarrollo en condiciones óptimas acordes con su importancia, derivada de que tiende a satisfacer necesidades básicas y de que beneficia o afecta a toda la sociedad.

El análisis de cada uno de los diversos aspectos o elementos que constituyen el régimen jurídico especial de los servicios públicos, por su importancia y extensión daría materia para una tesis por separado, por tal razón, a fin de no desviarnos del objeto principal de esta tesis, únicamente señalaremos en forma enunciativa y con breve comentario, los principales elementos que consideramos constituyen dicho régimen jurídico.

1°. LOS RELATIVOS A LA CONCESION :

- a) Determinación de las actividades susceptibles de concesionarse a particulares y de las que la Administración Pública debe prestar directamente.
- b) Fijación de los requisitos y condiciones que el concesionario debe cumplir para que se le otorgue la concesión.
- c) Duración de la concesión y causas de su extinción anticipada.
- d) Infracciones en que puede incurrir el concesionario y sanciones a las mismas.
- e) Fijación de las contraprestaciones que deben pagar los usuarios del servicio (tarifas, derechos o precios públicos). Forma, tiempo y lugar en que debe pagarse la contraprestación.

- f) Forma, tiempo y lugar en que se ha de prestar el servicio.

Todo ello es establecido unilateralmente por el Gobierno de tal forma que no puede ser materia de discusión o transacción con los usuarios; o sea, legalmente, en la prestación de los servicios públicos no tiene aplicación --ni para los usuarios, ni para el prestador del servicio-- el principio de la autonomía de la voluntad propio del Derecho Privado en materia contractual, para discutir y estipular los elementos esenciales del contrato de prestación de servicios, pues respecto de los servicios públicos se imponen los contratos de adhesión.

2°. LOS QUE REGULAN EL ASPECTO LABORAL DE LOS SERVICIOS.

- a) LOS RELATIVOS A LAS AUTORIDADES COMPETENTES PARA APLICAR LAS LEYES:

El artículo 123 Constitucional, en su apartado A, -fracción XXXI, establece a este respecto:

- " El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: A. Entre obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo: XXXI.- La aplicación de las leyes del trabajo corresponden a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:
- b) Empresas: 1. Aquellas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el gobierno federal; 2. Aquellas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas." (1)

(1) "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".- Edición de la Secretaría de Gobernación.- Diario Oficial, 1983, Pág. 127 y ss.

b) LOS RELATIVOS A LA HUELGA:

En atención al tipo de actividades que se desarrollan en los servicios públicos, cuya finalidad es satisfacer necesidades materiales de la sociedad, dicha actividad no puede ser paralizada de un momento a otro, por lo que el derecho de huelga debe ser regulado por normas diferentes a las establecidas para las demás empresas. A este respecto, el artículo 123 Constitucional, en su mismo Apartado A, fracción XVIII, establece :

" ... En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades, o, en caso de guerra, cuando aquellos pertenecieran a los establecimientos y servicios que dependen del Gobierno". (1)

3º. LAS QUE ESTABLECEN LAS CARACTERISTICAS DE SU PRESTACION.

La naturaleza de las necesidades que se satisfacen con los servicios públicos, hace indispensable que su prestación cumpla ciertos requisitos, a fin de evitar el caos que podría causarle a la sociedad, difícilmente reparable. Tales requisitos o características son:

- a) Adaptación: El servicio debe, en todo momento, adaptarse a la necesidad que tiende a satisfacer y sufrir las modificaciones que impongan los progresos científicos y técnicos.

(1) Ib. id.

b) Continuidad y Permanencia: Como el servicio está destinado a satisfacer necesidades fundamentales de la colectividad, debe prestarse con la continuidad que ellas le --exijan. Por la naturaleza de las necesidades tal prestación --no puede ser interrumpida. Esta es la razón por la cual el Gobierno debe ejercer control sobre los servicios públicos, ---pues su paralización puede ocasionar graves daños a la colectividad.

c) Regularidad: Significa la conformidad de la ---prestación del servicio, con las reglas y con las normas técnicas que establezcan las leyes, los reglamentos y los contratos respectivos.

Esto es, que se preste en forma correcta y de acuerdo con la reglamentación vigente. Por ello la mayoría de las legislaciones --incluyendo la nuestra-- señalan que para el -buen funcionamiento del servicio, la administración puede imponer las modalidades y las modificaciones que sean necesaaa---rias y razonables para su prestación.

d) Generalidad, Uniformidad o Igualdad: Significa--que todos los miembros de la sociedad pueden tener acceso al-servicio en igualdad de condiciones, sin que obste para ello-el que puedan establecer diversas categorías de usuarios, ---pues en tal caso debe observarse estricta igualdad entre to--dos aquellos que estén en determinada categoría.

3.- Ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la -
Nación, relativas al Régimen Jurídico de los Servi-
cios Públicos.

Por su importancia, amplitud y generalidad, transcribi-

mos en primer lugar la siguiente ejecutoria que expone diversos aspectos fundamentales sobre el régimen jurídico de los servicios públicos.

" 542.- SERVICIO PUBLICO.- REGLAS PARA SU PRESTACION. DEBEN - SER DICTADAS POR EL PODER LEGISLATIVO.- Es función del Estado crear, organizar y asegurar el funcionamiento de los servicios públicos. Ahora bien, como la mutabilidad constante de las necesidades colectivas obliga a modificar la organización de los servicios públicos existentes, el Estado debe formular reglas generales para que su prestación satisfaga las exigencias del interés general, determinando asimismo, si el servicio público habrá de ser explotado por administración directa o por concesión. Dichas reglas tienen que ser establecidas a través de leyes dictadas por el Poder Legislativo, que cuenta con la facultad, cuando el interés general lo demanda, de dictar disposiciones que impliquen una limitación a las libertades de los individuos. "

AMPARO EN REVISION.- R.A. 1932/1969.- Autotransportes Urbanos Circuito.

Villa de Guadalupe, Colonia, Cd. Universitaria, S.C.L.

Agosto 20 de 1970.- Unanimidad de votos.

Ponente Magistrado Arturo Serrano Robles. " (1)

Finalmente, con el propósito único de completar nuestra breve alusión al régimen jurídico especial de los servicios públicos y a las características de su prestación, transcribimos a continuación la siguiente ejecutoria que la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió evidentemente con diferente finalidad (definir la obligatoriedad del pago de las cuotas como contribuciones fiscales, por parte de los patrones), pero que para nosotros resultan ilustrativas de algunos puntos que hemos señalado en este apartado:

(1) "Jurisprudencia. Precedentes y Tesis Sobresalientes".- Tribunal Colegiado, Tomo I.- Administrativa.- Mayo Ediciones, 1977.- México, D.F. Jurisprudencia Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa - del Primer Circuito. Tribunales Colegiados, 7a. Epoca Vol.34, 6a. -- Parte. Pág. 379. "

" SEGURO SOCIAL, FUNDAMENTO DE LAS CUOTAS DEL, EN LO DISPUESTO POR LA FRACCIÓN XXIX DEL ARTICULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN COMO SERVICIO PÚBLICO NACIONAL.- Si la fracción XXIX del artículo 123 de la Constitución Federal considera la implantación del Seguro Social como un servicio público, deben concurrir en su creación y funcionamiento las características generales de todo servicio público; es decir, satisfacción ininterrumpida de la necesidad social de que se trate de cubrir, uniforme, poco onerosa, finalidades éstas que obligan una intervención especial del Poder Público que garantice la realización eficaz de esos objetivos, y que haciendo uso de su potestad de imperium dicte las disposiciones que crea necesarias, obteniendo la supremacía del interés de la prestación de la necesidad que se trate de satisfacer con el servicio público, en beneficio del núcleo que la padece, por encima de los intereses particulares. De tal forma que procure dejar fuera del acuerdo de voluntades de los particulares las condiciones en que se presta el servicio público, haciendo derivar su obligatoriedad de la Ley que crea el servicio. En este orden de ideas, cabe considerar que el legislador del artículo 135 de la Ley del Seguro Social, -- dió el carácter de aportaciones fiscales a las cuotas que deben cubrir los patrones como parte de los recursos destinados al sostenimiento del Seguro Social, considerando a -- las cuotas como contribuciones de Derecho Público de origen gremial o profesional a cargo del patrón, que halla su fundamento en la prestación del trabajo y su apoyo legal en lo dispuesto por el artículo 123 de la Carta Magna, y su Ley - Reglamentaria. "

Séptima Epoca.- Primera Parte. Col. 30

Pág. 52. A.R. 4607/55

Manufactureras Unidas S.A.

Unanimidad de 17 votos." (1)

(1) "Jurisprudencia en materia de Seguridad Social y temas afines".- IMSS Secretaría General.- Secretariado Técnico de Información y Documentación.- Centro de Documentación.- 1a. Edición, 1979.

SEGUNDA PARTE

EL SERVICIO PUBLICO DE
ENERGIA ELECTRICA EN MEXICO

CAPITULO III

EVOLUCION DEL SECTOR ELECTRICO

Para comprender la situación actual de nuestro país, - en lo que a Servicio Público de Energía Eléctrica se refiere, es necesario conocer las causas que motivaron a nuestro Legislador a considerar que la industria eléctrica debía ser objeto de prestación a través del Servicio Público. Por ello, en este capítulo hemos de recurrir a la Historia a fin de que ella sea la que nos muestre dichas causas y motivos.

1.- ORIGEN: AUTOCONSUMO.

La industria eléctrica en nuestro país, comenzó a surgir a finales del siglo pasado, con la utilización de pequeñas plantas generadoras de autoconsumo para alumbrar las minas, así como para echar a andar los motores y telares, y de esta forma aumentar la producción de las empresas.

Fue en el año de 1879 cuando se instaló en México la primera planta generadora, que sirvió para alumbrar una industria textil en León, Guanajuato. (1)

(1) "La Industria de la Energía Eléctrica en México". - Tesis Profesional de Guillermo Rodríguez y Rodríguez.- U.N.A.M. Facultad de Derecho. México, D.F. 1967, pág. 9, y "La Evolución del Sector Eléctrico en México", C.F.E., pág. 23

2.- APROVECHAMIENTO DE LOS EXCEDENTES.

Debido a que la capacidad de las plantas generadoras - excedía a las necesidades de las empresas propietarias de las mismas, pues éstas operaban únicamente de día, se pensó que - para aprovecharlas mejor y no tenerlas ociosas, podrían utilizarse durante la noche para el alumbrado de ciertas casas circundantes (Servicio al público), e inclusive para el servicio municipal de alumbrado de las calles (servicio público en términos propiamente jurídicos), por lo que empezaron a venderse los excedentes.

3.- SURGIMIENTO DE LA INDUSTRIA ELECTRICA.

El enorme beneficio que traía consigo la utilización - de la energía eléctrica en el desempeño de la actividad humana en general, provocó desde luego, el surgimiento de empresas nacionales y extranjeras que obtenían concesiones del Gobierno Federal para aprovechar los recursos naturales en la - generación de energía eléctrica.⁽¹⁾ Este tipo de empresas proliferaron en unos cuantos años y propiciaron así el desarrollo económico y social de nuestro país.

(1) Recordemos que la concesión se puede dar para dos fines: para la explotación de recursos naturales o bienes nacionales y para la prestación de los servicios públicos. La generación de energía eléctrica -- quedaba sujeta al régimen de concesión, en virtud de que, como veremos en el próximo capítulo, esta actividad requiere el uso y aprovechamiento de los recursos naturales (Las formas de generación de energía eléctrica conocidas entonces utilizaban los recursos hidrológicos y termológicos).

Para los primeros años de este siglo ya funcionaban en nuestro territorio 177 plantas, pertenecientes a diversas empresas eléctricas privadas, que se encargaban de suministrar alumbrado y energía eléctrica en diversas zonas del país. (1)

4.- PRINCIPALES EMPRESAS ELECTRICAS.

Con el tiempo, algunas de las empresas se fueron fortaleciendo más que otras, de tal forma que para el año de 1937 la electrificación en México estaba repartida fundamentalmente entre tres empresas:

THE MEXICAN LIGHT AND POWER CO. LTD.

Esta empresa se organizó en Ottawa, Canadá, en el año de 1902. Se constituyó en cesionaria de la Societé du Necaxa, adquiriendo así, mediante contrato celebrado con el General Manuel González Cosío, Secretario del Estado y del Despacho de Fomento, Colonización e Industria, en representación del Ejecutivo de la Unión, la autorización "para que pueda ejecutar y conservar las obras hidráulicas, mecánicas y eléctricas necesarias o convenientes para el aprovechamiento, como fuerza motriz tanto de las aguas como de las caídas naturales actualmente existentes y las que puedan producirse en los ríos Tenango, Necaxa y Catepuxtla, situados en el Distrito de Huauchinango, del Estado de Puebla..." (2)

(1) "Evolución del Sector Eléctrico en México", Pág. 25.- C.F.E. CUARENTA ANIVERSARIO, editado en 1977.

(2) Decreto Aprobatorio del contrato de referencia.- Artículo 1º del Contrato.

Asimismo, dentro de esa misma cláusula se señaló que:

"Para el objeto de ejecutar, conservar y explotar las obras mencionadas, el concesionario queda facultado...III.-Para construir, conservar y explotar estaciones generadoras de fuerza eléctrica, subestaciones, líneas de transmisión y otras instalaciones eléctricas y cualesquiera obras propias para generar y acumular energía eléctrica en los dichos tres ríos o en sus cercanías y para transmitir, distribuir y suministrar energía eléctrica a diversos lugares, dando aviso a la Secretaría de Fomento." (1)

- (1) Como se observa, el objeto directo de la concesión era el uso y aprovechamiento de las aguas (propiedad de la Nación) y no la generación y distribución de energía eléctrica, pues en aquella época esta actividad no era contemplada como propia del Estado, ya que empezaba a surgir en la esfera de la iniciativa privada y, entonces como hasta ahora, los conceptos de concesión y de servicio público no estaban bien definidos. Lo anterior se reafirma con lo estipulado por los artículos 2º, 3º y 8º del contrato de referencia que señalaban:

"Art. 2º.- La concesión comprende especialmente el derecho para usar, sin perjuicio de tercero que mejor derecho tenga, -- todas las aguas de los tres ríos mencionados... y ninguna -- otra concesión o derecho serán otorgados para tomar o aprovechar ninguna de dichas aguas..."

"Art. 3º.- El concesionario se obliga a usar las aguas... y para el aprovechamiento de la fuerza desarrollada por ellas, se compromete... dentro del plazo de diez años a tener establecidas las obras que fueren necesarias para producir un total de 30,000 treinta mil caballos de fuerza mecánica en una o más estaciones generadoras... Igualmente se obliga a establecer los aparatos eléctricos apropiados así como las líneas de -- transmisión que fueren necesarias para conducir la energía -- eléctrica producida en las estaciones generadoras, a la Ciudad de México o a los demás centros de consumo que el Concesionario eligiere."

"Art. 8º.- Si el informe oficial del Inspector o perito nombrado... certifica... que las obras y maquinarias instaladas -- por el concesionario tienen una capacidad bastante para desarrollar 30,000 caballos de fuerza mecánica, el mismo concesionario tendrá derecho de usar las aguas de los ríos de -- Necaxa, Tenango y Catepuxtla y sus tributarios en los términos de esta concesión, y se considerará para los efectos de ella, que ha cumplido con todas las obligaciones relativas que le impone y tendrá un derecho perfecto e indiscutible a todas las prerrogativas que confiere dicha concesión..."

Por más de medio siglo, esta empresa suministró energía eléctrica al Distrito Federal, Hidalgo, México y Morelos y una buena parte de los Estados de Michoacán, Guanajuato, - Querétaro, Puebla y Guerrero. (1)

GRUPO DE LA COMPAÑIA ELECTRICA DE CHAPALA.

Surgió a finales del siglo pasado en el Estado de Jalisco, con el nombre de "Hidroeléctrica de Chapala". En 1907 cambió al nombre de "Guadalajara Tranway, Light and Power, - Co." y en 1909 se denominó "Compañía Hidroeléctrica Irrigadora de Chapala".

Esta empresa tenía como filiales: Compañía Eléctrica de Morelia (con sus instalaciones en San Juan y Los Remedios), la Compañía Eléctrica Guzmán (con las plantas Antigua Piedras Negras y Nueva Piedras Negras), la Hidroeléctrica Occidental, la Compañía Eléctrica de Manzanillo y la Compañía Hidroeléctrica Mexicana. (2)

AMERICAN AND FOREIGN POWER, CO.

Inició sus actividades en México durante los años de 1928 y 1929. Adquirió empresas ya establecidas e integró otras para formar un sólo conjunto que fue administrado por la "Compañía Impulsora de Empresas Eléctricas". (3)

(1) "Evolución del Sector Eléctrico en México", págs. 26 y 27
C.F.E. CUARENTA ANIVERSARIO.- Editado en 1977.

(2) Ob. Cit. págs. 28 y 29

(3) Ob. cit. pág. 29

En poco tiempo este consorcio estableció tres sistemas interconectados:

- Sistema Interconectado Puebla-Veracruz: Puebla, Tlaxcala, - Veracruz.
- Sistema Interconectado Guanajuato: Michoacán, Querétaro, - San Luis Potosí, Jalisco y Guanajuato.
- Sistema Interconectado Torreón-Chihuahua: Coahuila, Durango y Chihuahua.

Y tres Compañías aisladas:

- Compañía Eléctrica de Tampico.
- Abastecedora de Luz, Fuerza y Agua de Mazatlán.
- Compañía Nacional de Electricidad (con sus divisiones en - Aguascalientes, Saltillo, Durango y Zacatecas).

5.- SURGIMIENTO DE LOS PROBLEMAS.

Aunque el servicio de suministro de energía eléctrica proporcionado por estas empresas fue muy bueno en un principio, con el tiempo comenzaron a surgir problemas por diferentes causas, derivadas del crecimiento o desarrollo normal de un país. Entre estos problemas, cabe destacar los siguientes:

1° El enorme crecimiento de la población y por tanto de la demanda de energía eléctrica, provocó que la energía suministrada por las empresas existentes fuera cada vez más deficiente.

2° La existencia de diversas compañías suministradoras, cada una con sus propias técnicas y procedimientos de trabajo, hacía difícil la conjugación de metas, planes y estrategias nacionales, para lograr uniformidad en el crecimiento y funcionamiento de los sistemas eléctricos.

3° Algunas plantas generadoras, en el centro de la República operaban a una frecuencia de 50 ciclos por segundo, mientras que el resto de los sistemas eléctricos operaban a 60 ciclos. Esta diferencia de frecuencia acarrea problemas de carácter técnico debido a lo siguiente:

Las principales plantas generadoras de electricidad se encuentran generalmente alejadas de las zonas urbanas --- (pues como ya vimos utilizan los recursos naturales como los ríos, las cascadas, el calor de la tierra, etc.), que son -- los principales centros de consumo de energía eléctrica, como la capital de la República; debido a ello, se requiere la transmisión y por tanto la interconexión de los sistemas --- eléctricos más próximos a las plantas generadoras, con los sistemas de las zonas urbanas. Esta interconexión se dificultaba precisamente por la falta de uniformidad de frecuencia.

4° Por ser de carácter mercantil las empresas suministradoras, y tener por tanto un propósito de lucro (necesario para la subsistencia de las empresas mismas y de las personas que en ellas invertían su capital), buscaban principalmente satisfacer los requerimientos de energía eléctrica de / las zonas donde la concentración de la población y/o de las industrias solicitantes del servicio, hiciera redituable su suministro. Por ello existían zonas, principalmente en el medio rural, a las que no se proporcionaba dicho servicio.

6.- CREACION DE LA COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD.

Ante esta perspectiva y la palpante necesidad de que nuestro país continuara su desarrollo y modernización, interesándose en el propio desarrollo de esta industria que lo--

gró elevar el nivel de vida hasta entonces alcanzado por la humanidad, el Gobierno Mexicano, a través de dos decretos -- (Decreto que Autoriza al Ejecutivo Federal para constituir la Comisión Federal de Electricidad de 29/XII/1933, y Decreto por el cual se reforma el que Autoriza al Ejecutivo Federal para constituir la Comisión Federal de Electricidad, de 15/IV/1937), creó mediante Ley de 14 de agosto de 1937 la Comisión Federal de Electricidad como dependencia oficial.

Originalmente y según lo dispuesto por esta ley, el objeto de esta Comisión era únicamente el de "...organizar y dirigir un sistema nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, basado en principios técnicos y económicos, sin propósito de lucro y con la finalidad de obtener con un costo mínimo, el mayor rendimiento posible en beneficio de los intereses generales."⁽¹⁾

Así pues, se asignaron a esta Comisión (integrada por escasos siete miembros: el Secretario de Economía Nacional -- como Presidente y seis miembros más: dos designados por el Ejecutivo Federal; tres por los consumidores de energía: agricultores, industriales y organizaciones de consumidores; y uno por los gobiernos de los Estados), las siguientes facultades:

"Artículo 6º.- La Comisión tendrá las siguientes facultades:

I.- Estudiar la planeación del sistema nacional de electrificación y las bases de su funcionamiento.

II.- Realizar toda clase de operaciones relacionadas -- con generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, inclusive la adquisición de bienes muebles o in

(i) Artículo 5º de la Ley que crea la Comisión Federal de Electricidad. "Legislación relativa a la Comisión Federal de Electricidad".- México, D.F. 1969.- Editorial C.F.E.

muebles, acciones y valores relativos a la misma industria.

III.- Organizar sociedades que tengan por objeto producir, transmitir y distribuir energía eléctrica a precios equitativos.

IV.- Organizar sociedades que tengan por objeto la fabricación de aparatos, maquinaria y materiales utilizables en plantas de generación e instalaciones eléctricas.

V.- Organizar cooperativas de consumidores de energía eléctrica para producir el abastecimiento en las condiciones más favorables.

VI.- Encauzar la organización de asociaciones de consumidores de energía eléctrica.

VII.- Intervenir y resolver cuando proceda, en las actividades de electrificación que pretendan emprender instituciones oficiales, semioficiales o particulares." (1)

Posteriormente, mediante Decreto de 11 de enero de --- 1949, se hace de Comisión Federal de Electricidad un Organismo Público Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, conservando fundamentalmente las mismas facultades conferidas.

7.- SURGE LA IDEA DE NACIONALIZACION DE LA INDUSTRIA - ELECTRICA.

El hecho de que las empresas privadas fueran concesionarias para la prestación de servicio público en grandes extensiones territoriales y en los principales núcleos de población del país, impedía que la Comisión Federal de Electricidad pudiera planear y desarrollar un programa nacional de electrificación, ya que se veía obligada a destinar la mayor parte de sus recursos a la construcción de plantas generadoras y líneas de transmisión para la venta de energía "en blo-

(1) Ley que crea la Comisión Federal de Electricidad, Art. 6°.- ob. cit.

que" a las empresas privadas, con el objeto de que ellas pudieran satisfacer la demanda en las zonas que tenían concesionadas.

La acción gubernamental, a través de la Comisión Federal de Electricidad sólo se podía aplicar íntegra y racionalmente en las zonas del país que estaban fuera del ámbito de concesiones privadas y que generalmente eran las que implicaban la más costosa inversión y las habitadas por gente de escasos recursos.

Así pues, con el objeto de que la Comisión Federal de Electricidad cumpliera con los objetivos para los que fue creada, el Gobierno Federal consideró necesario nacionalizar la industria eléctrica. En abril de 1960, se iniciaron negociaciones financieras para comprar las empresas que tenían a su cargo el suministro de la energía eléctrica. Así, el Gobierno Mexicano adquirió en 70 millones de dólares el 100% de las acciones de la "American and Foreign Power Co.", quedando dividida esta empresa en 6 zonas o divisiones: Norte, Nacional, Centro, Sureste, Mérida y Tampico.

Asimismo, adquirió en 52 millones de dólares el 90% de las acciones de la "Mexican Light and Power Co. Ltd." y se comprometió a saldar los pasivos de esa empresa, que ascendían a 78 millones de dólares. Ambas empresas se comprometieron a invertir en México el dinero que recibieran para evitar una excesiva exportación de divisas. (1)

(1) "Evolución del Sector Eléctrico en México", págs. 48 y 49

Con las compras anteriores y otras más efectuadas, de empresas suministradoras de menor importancia, el Gobierno Mexicano quedó como propietario del 96% de los bienes e instalaciones afectos al servicio público de energía eléctrica. (1)

8.- ADICION DEL PARRAFO SEXTO AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

Finalmente, como culminación al proceso de nacionalización de la industria eléctrica, comenzado con la compra-venta de las compañías suministradoras, el Gobierno Mexicano dió el paso definitivo, declarando jurídicamente dicha nacionalización al adicionar el sexto párrafo al artículo 27 Constitucional.

Cuando el proyecto de Decreto de dicha adición llegó a la Cámara de Senadores, algunos de sus integrantes expresaron sus opiniones. El Senador Rodolfo Brena Torres, por ejemplo, dió una explicación panorámica del porqué de la nacionalización de la industria eléctrica:

"Ante la creciente demanda de energía eléctrica, el gobierno advirtió la necesidad de hacer un aprovechamiento racional de los recursos naturales. Para ello creó la Comisión Federal de Electricidad, organismo descentralizado de servicio público, cuyo objeto sería utilizar el potencial hidráulico del país con fines de beneficio social".

(1) "Industria Eléctrica Nacionalizada".- Tesis Profesional de Delfi na Guzmán Lazo.- U.N.A.M. Escuela Nacional de Economía.- México, D.F. 1970 pág. 30.

"La Comisión Federal de Electricidad tropezó con obstáculos debido a que en algunos lugares importantes, como la ciudad de México, una entidad privada había establecido su red de distribución del fluido, por lo que la Comisión se vio limitada al abastecimiento de empresas privadas, mientras éstas llevaban energía a los usuarios, desvirtuándose el fin de servicio público para el que se estableció la misma".

"El actual gobierno, compenetrado de la urgencia de resolver el obstáculo creado por esa situación, llevó a cabo su patriótica determinación de adquirir la dirección, a través de la compra de la mayoría de las acciones de tales empresas privadas distribuidoras del fluido eléctrico, logrando con ello el completo control sobre las diversas fases de la industria eléctrica." (1)

La Cámara de Senadores aprobó la Iniciativa presidencial, pero le agregó el término "conducir", en la propuesta de adición al párrafo sexto del artículo 27 Constitucional.

El dictámen de la Cámara de Senadores, fué llevado a debate a la de Diputados, el 18 de noviembre de 1960. El Diputado José Eduardo Molina Castillo, miembro del PAN, se opuso y expresó acerca de la compra de acciones de la Cía. Mexicana de Luz y Fuerza:

"...el Gobierno de México ha hecho una malsísima operación mercantil al adquirir por cuatro mil millones de pesos lo que estaba en vía de ser chatarra"... "Existe un pasivo de dos mil cuatrocientos treinta millones de pesos que ha reconocido íntegramente el Gobierno mediante su propio aval... Hoy ya el Gobierno se ha convertido en empresario. -- Quiero saber ¿adónde el público usuario va a recurrir en sus quejas relacionadas con tarifas y servicio? A nadie." "....Me pronuncio en contra del Dictámen, porque creo que esta disposición daña los intereses del usuario y en general del pueblo de México." (2)

(1) "Evolución del Sector Eléctrico en México", pág. 59
C.F.E. CUARENTA ANIVERSARIO. -

(2) "Evolución del Sector Eléctrico en México", pág. 64
C.F.E. CUARENTA ANIVERSARIO. -

El proyecto del Decreto fué aprobado por una mayoría de 115 votos en favor, contra tres que se opusieron al mismo. Continuando el procedimiento legislativo, fué turnado a las Cámaras Legisladoras de los Estados y aprobado por éstas.

El 29 de diciembre de 1960 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de Adición del párrafo --sexto al Artículo 27 Constitucional.

CAPITULO IV

ACTIVIDADES QUE COMPRENDE EL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA .

Ya hemos analizado el significado del concepto "Servicio Público" en Derecho Administrativo y hemos expuesto cómo fue evolucionando la industria eléctrica en nuestro país hasta su nacionalización (1) en lo que a servicio público de energía eléctrica se refiere.

Decimos "en lo que a servicio público se refiere", en virtud de que, conforme al texto constitucional sólo corresponde a la Nación, la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica "que tenga por objeto la prestación de servicio público".

-
- (1) El maestro Acosta Romero en su libro "Teoría General del Derecho Administrativo" explica: "La nacionalización no es una figura jurídica en nuestro país, sino más bien es un concepto de contenido eminentemente político y económico, desde luego no es un procedimiento o un acto jurídico mediante el cual el Estado adquiere bienes". "Desde el punto de vista político - económico, la nacionalización -- puede significar:....B) Que se reserve exclusivamente al Estado, ya sea la explotación de determinados bienes, o el desarrollo de actividades que se consideren de interés público, así en México se utiliza frecuentemente la palabra nacionalización del petróleo, para aludir el decreto del 18 de marzo de 1938, por medio del cual el Estado mexicano decretó la expropiación de las compañías petroleras privadas; también se habla de la nacionalización de la industria eléctrica mexicana, pero ello no fue como consecuencia de un acto jurídico que tuviera tal denominación, sino que el Estado mexicano adquirió mediante compraventa la mayoría de las acciones de las empresas eléctricas que operaban en México."

CAPITULO IV

ACTIVIDADES QUE COMPRENDE EL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA .

Ya hemos analizado el significado del concepto "Servicio Público" en Derecho Administrativo y hemos expuesto cómo fue evolucionando la industria eléctrica en nuestro país hasta su nacionalización ⁽¹⁾ en lo que a servicio público de energía eléctrica se refiere.

Decimos "en lo que a servicio público se refiere", en virtud de que, conforme al texto constitucional sólo corresponden a la Nación, la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica "que tenga por objeto la prestación de servicio público".

(1) El maestro Acosta Romero en su libro "Teoría General del Derecho Administrativo" explica: "La nacionalización no es una figura jurídica en nuestro país, sino más bien es un concepto de contenido eminentemente político y económico, desde luego no es un procedimiento o un acto jurídico mediante el cual el Estado adquiere bienes". "Desde el punto de vista político - económico, la nacionalización -- puede significar:.....B) Que se reserve exclusivamente al Estado, ya sea la explotación de determinados bienes, o el desarrollo de actividades que se consideren de interés público, así en México se utiliza frecuentemente la palabra nacionalización del petróleo, para aludir el decreto del 18 de marzo de 1938, por medio del cual el Estado mexicano decretó la expropiación de las compañías petroleras privadas; también se habla de la nacionalización de la industria eléctrica mexicana, pero ello no fue como consecuencia de un acto jurídico que -- tuviera tal denominación, sino que el Estado mexicano adquirió mediante compraventa la mayoría de las acciones de las empresas eléctricas que operaban en México."

En este capítulo expondremos en qué consiste dicho servicio, o sea cuáles son las actividades que comprende. Para ello y aunque en rigor se trate de aspectos metajurídicos, consideramos necesario explicar algunos conceptos técnicos en materia de electricidad, por cuanto constituyen los supuestos de aplicación de diversas normas legales.

La ELECTRICIDAD es una forma de energía cuya utilización resulta accesible, pues su conducción y distribución se realiza de manera sencilla.

Puede ser generada a partir de otras formas de energía: mecánica, en motores de diferente tipo y uso; térmica, en las resistencias de calefacción, y luminosa en el alumbrado eléctrico.

Por su fácil acceso, uso y manejo, la energía eléctrica tiene múltiples aplicaciones industriales, comerciales y domésticas.

Así pues, en razón de esta utilidad, la energía eléctrica constituye un factor estratégico para el desarrollo de cualquier país. Esta es la razón por la que el Gobierno Mexicano consideró que esta actividad debía desempeñarse bajo el régimen de servicio público.

¿En qué consiste pues, el Servicio Público de Energía Eléctrica?

A este respecto, el artículo 4° de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica señala lo siguiente:

"ARTICULO 4º.- Para los efectos de esta ley, la prestación -- del servicio público de energía eléctrica comprende:

- I.- La planeación del sistema eléctrico nacional;
- II.- La generación, conducción, transformación, distribución y venta de energía eléctrica, y;
- III.- La realización de todas las obras, instalaciones y trabajos que requieran la planeación, ejecución, operación y mantenimiento del sistema eléctrico nacional."

Cada una de estas funciones encierra en sí misma conceptos muy interesantes, por lo que hemos de analizar cada una de ellas.

Es oportuno indicar que los conceptos que aquí expongo los he aprendido con motivo y a lo largo del desempeño de mi trabajo en la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, y para el desarrollo de este tema, además de consultar bibliografía apropiada,⁽¹⁾ he solicitado la asesoría de personas especializadas en el ramo, como son:

- El Ingeniero Juan José González Rúa, quien tiene a su cargo la Subdirección de Electricidad y Uranio.
- El Ingeniero José Luis López Astorquiza, Subdirector -- del Servicio Público de Energía, y con más de treinta años de experiencia laborable en Comisión Federal de Electricidad.
- El Ingeniero Arturo Mata Lozano, y
- El Ingeniero César Marco Antonio Sosa Garnica.

Todos ellos pertenecientes a la Dirección General de -- Operación Energética, de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.

(1) "Plantas Eléctricas".- Raúl González Apaloaza.- Editorial Trillas.- México, 1974.

"Transporte y Distribución de la Energía Eléctrica".- Tomo I.- Anthony J. Pansini.- Editorial CLEM, C.A.- Buenos Aires, Argentina, 1975

"Manual de Instalaciones Eléctricas Residenciales e Industriales".- Gilberto Enríquez Harper.- Editorial Limusa.- México, 1980.

GENERACION

Generar significa literalmente engendrar, crear, producir.⁽¹⁾ Pero es un principio de la Física que la energía no se crea ni se destruye; ya existe en la naturaleza, el hombre únicamente la transforma de acuerdo a sus necesidades; por tanto no hay tal "generación de energía eléctrica", sino más bien -- transformación de un tipo de energía ya existente (mecánica ó calorífica) en energía eléctrica. Sin embargo, en el lenguaje técnico de la electricidad, se utiliza la palabra "generación" para designar esta transformación que el hombre hace a partir de otro tipo de energía.

Ahora bien, por lo que a la actividad de generación se refiere, la labor del organismo que presta el servicio público de energía eléctrica, consiste en producir o generar la suficiente energía eléctrica para estar en condiciones de satisfacer --en óptimas condiciones, tanto de operación como económicas-- la demanda de los habitantes de un país.

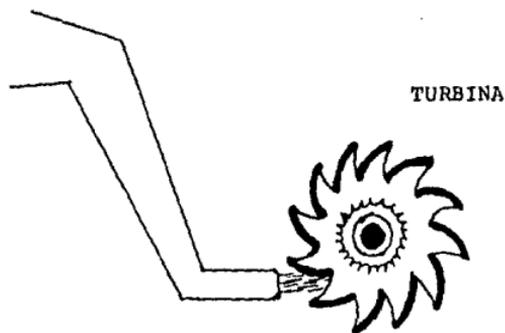
Existen diversos métodos para obtener la electricidad, dependiendo del tipo de planta generadora que se utilice: hidroeléctrica, termoeléctrica, geotermoeléctrica, unidad diesel, unidad turbogas, planta carboeléctrica ó planta nucleoelectrica.

Independientemente de lo interesante que resulta para nosotros el estudio de los aspectos técnicos de este tema, consideramos necesario analizar someramente y en forma sencilla -- éstos métodos de generación de energía eléctrica, pues en esta

(1) "Diccionario Larouss Usual", Ramón García - Pelayo y Gross, Editorial Larouss, México, 1974, pág. 333.

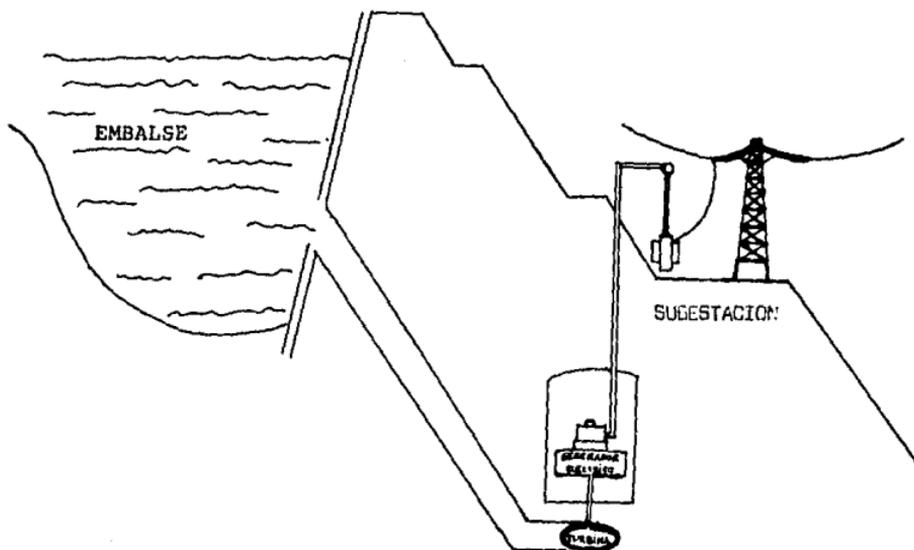
forma observaremos que este proceso requiere del aprovechamiento de los recursos naturales de nuestro país; por lo que podría ser éste un dato para considerar que la actividad de generación de energía eléctrica debe realizarse bajo el control directo del Estado.

PLANTA HIDROELECTRICA: En este tipo de planta se aprovecha la energía potencial o de posición que posee el agua, es decir, la fuerza de caída de las aguas en virtud de la diferencia de altura (como en una cascada) o la corriente caudalosa de un río. Cuando el agua que cae o corre es muy poca, se almacena en una presa o embalse (pues a mayor cantidad de agua, mayor presión) para que cuando se requiera se deje salir y se conduzca a través de un canal o tubería hacia una "turbina" -- (especie de rehilte con aspas o hélices que se ponen en movimiento giratorio al recibir la fuerza o presión del agua).

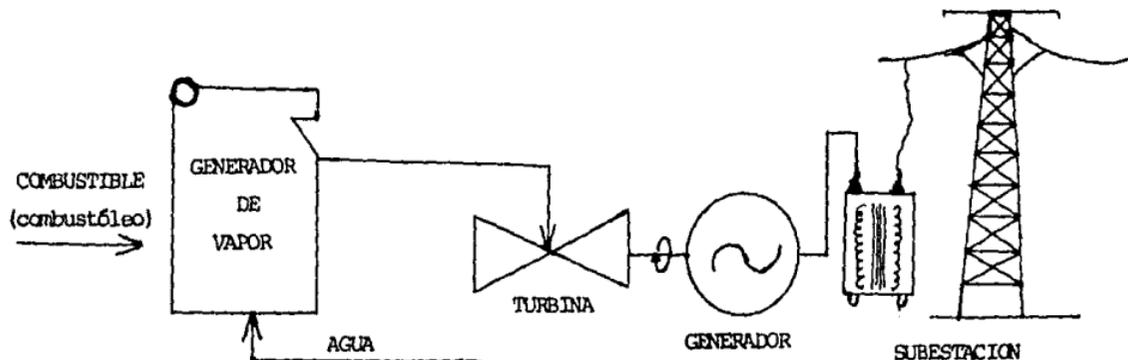


La turbina se encuentra directamente acoplada al generador, al cual hace girar, transformando así en su interior la energía mecánica en energía eléctrica, mediante el fenómeno físico de la inducción electromagnética, que para nuestro estudio no es necesario explicar.

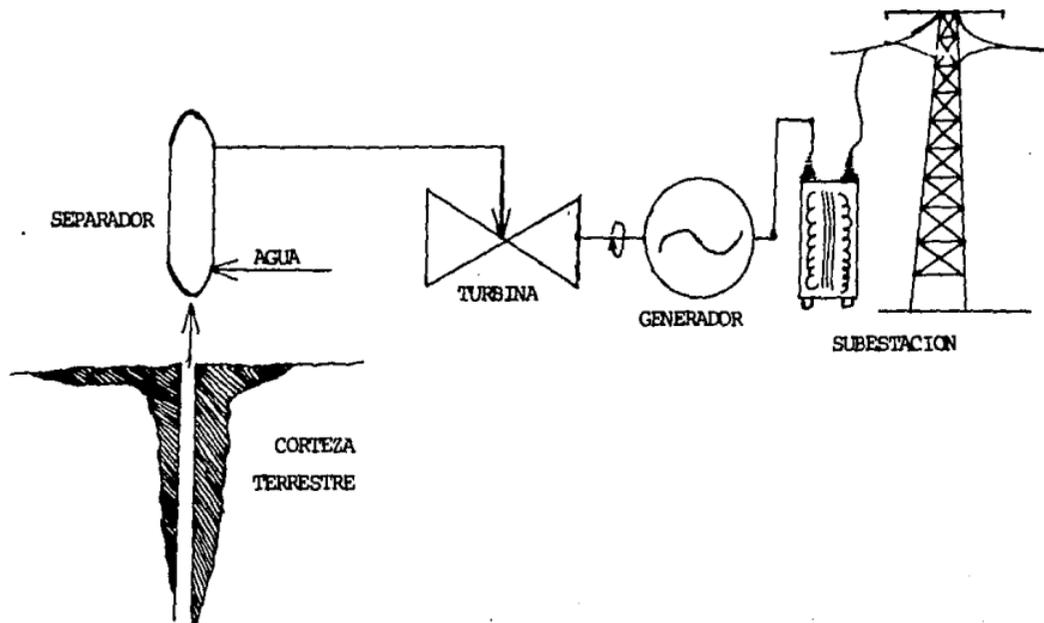
CENTRAL HIDROELECTRICA



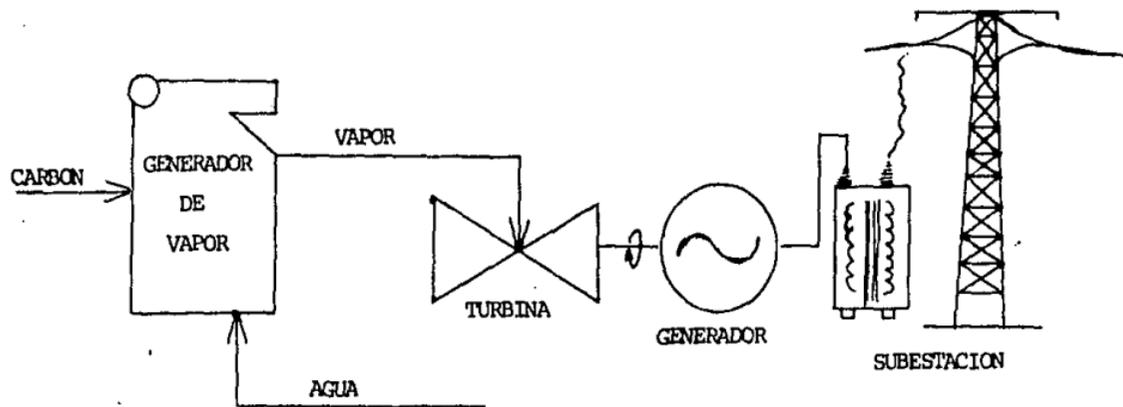
PLANTA TERMoeLECTRICA CONVENCIONAL: En una caldera (ó generator de vapor) se calienta el agua usando como combustible cualquier tipo de combustible (pesado, ligero o intermedio 15). Esto se hace para generar vapor, el cual se canaliza hacia una turbina térmica para cumplir con el mismo principio o proceso antes descrito, es decir, mediante la presión del vapor se hace girar la turbina que mueve al generator, que transforma la energía mecánica en energía eléctrica.



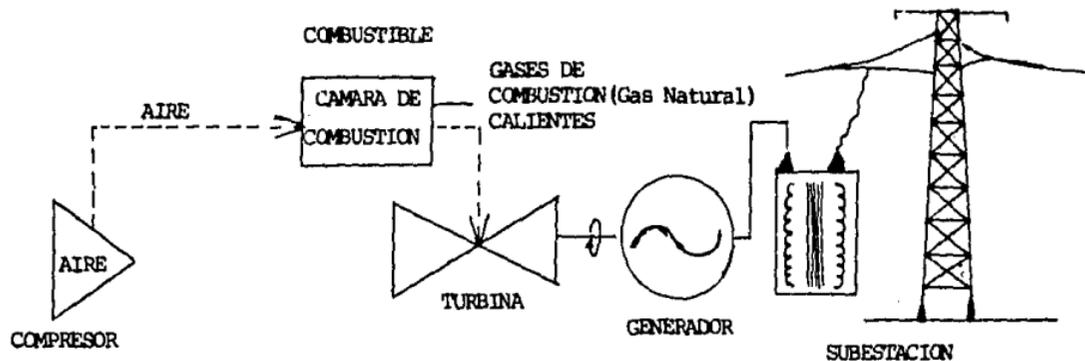
PLANTA GEOTERMoeLECTRICA: Aprovechando el vapor que en forma natural se encuentra en el interior de la corteza terrestre, se extrae, se controla y se conduce en forma adecuada hacia la turbina, o bien, se introduce agua mediante una tuberfa al interior de la tierra, a efecto de que se caliente y salga al exterior en forma de vapor; esto produce la energfa mecánica, la cual es a su vez transformada en energfa eléctrica al acoplársele un generador.



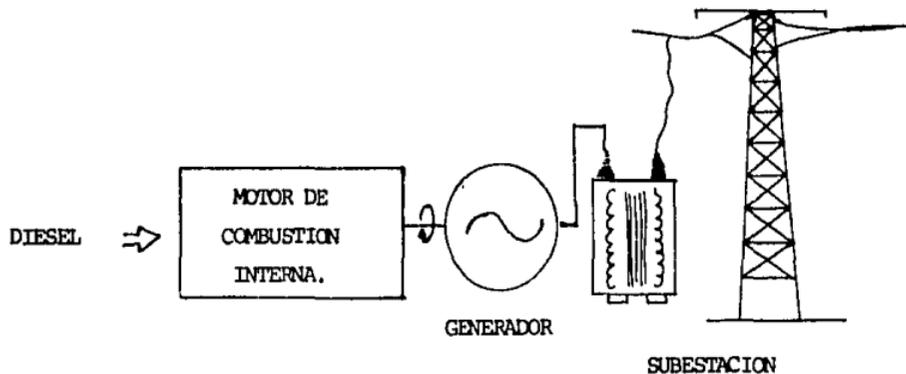
CENTRAL CARBOELECTRICA: Es una variación de la termoeléctrica convencional, pues sigue el mismo principio de obtener vapor para mover a la turbina y al generador eléctrico. En estas plantas se utiliza como energético primario el carbón.



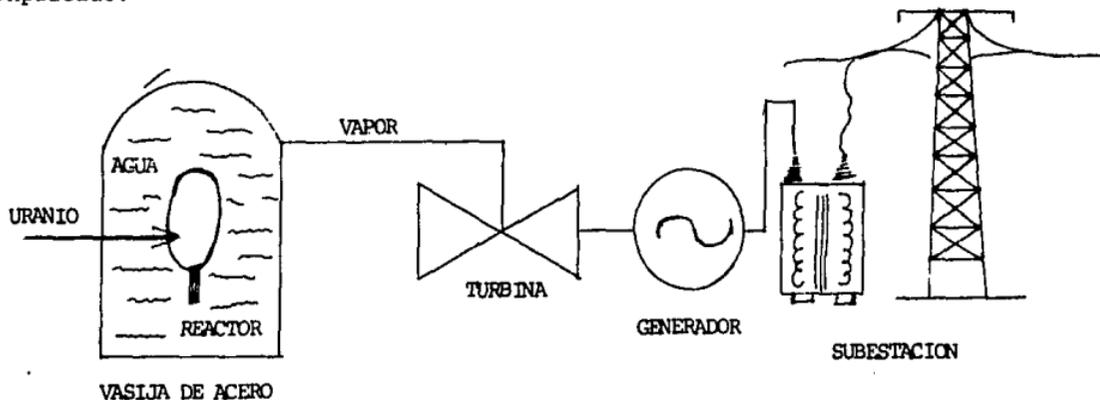
UNIDAD TURBOGAS: Se utiliza como energético primario el gas natural. Se comprime el aire necesario para realizar la combustión del gas, que al salir de la cámara de combustión a altas temperaturas se expande y pone en movimiento la turbina y ésta al generador eléctrico.



UNIDAD DIESEL: En este proceso no se utiliza turbina, pero sí un motor que se acopla directamente al generador eléctrico. (Se aprovecha la expansión de los gases de combustión para obtener energía mecánica, la cual es transformada en energía eléctrica en el generador.



CENTRAL NUCLEOELECTRICA: Este tipo de fuente, cuya utilización es más reciente, aunque tiene cierta semejanza con las plantas termoeléctricas convencionales, pues también utiliza vapor a presión para mover los turbogeneradores, tiene su propia forma de obtener el vapor de agua para efectuar ese movimiento. Estas plantas utilizan combustible nuclear consistente en cápsulas de uranio que se introducen en el interior de enormes vasijas de acero - denominadas reactores. La radiación atómica del uranio manifestada en calor, hierve el agua que circula en el reactor para producir el vapor necesario, - que canalizado mueve a la turbina y continúa el mismo proceso que ya hemos - explicado.



REACTOR DE AGUA HIRVIENTE (PAH)

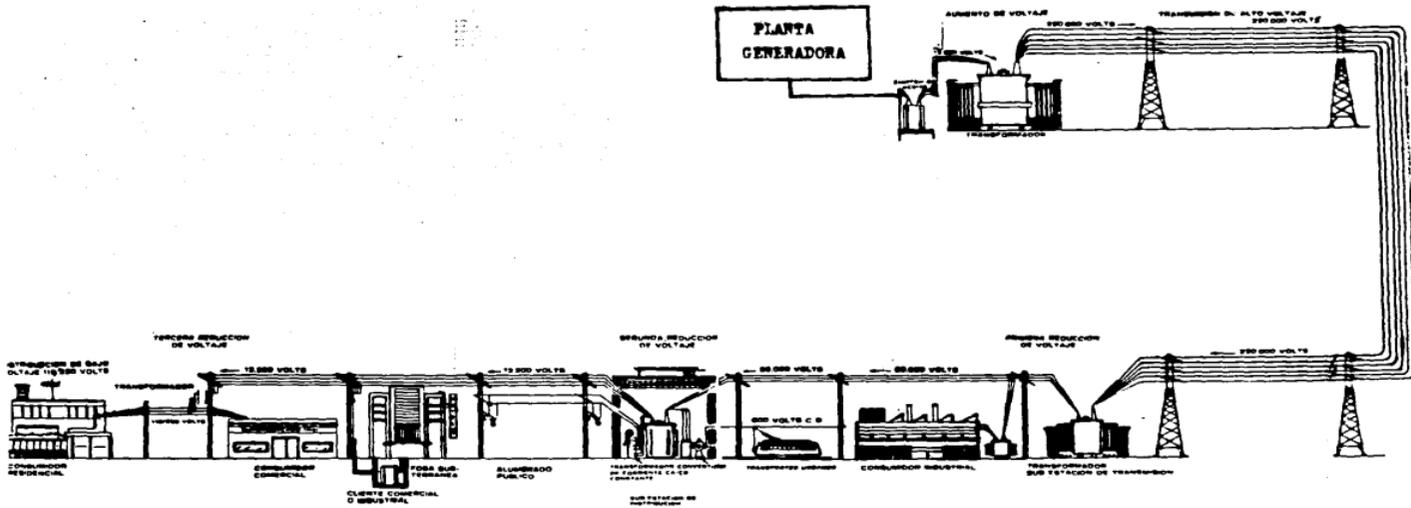
CONDUCCION Y TRANSFORMACION

Una vez expuestas las diversas formas en que la energía eléctrica se puede obtener, debemos explicar las etapas por -- las que debe pasar para llegar a satisfacer su función de servicio, es decir, para llegar a ser utilizable a cada individuo en forma concreta, según sus necesidades.

Ya generada la electricidad, ésta debe conducirse a un dispositivo eléctrico que aumenta su valor de tensión o voltaje a valores que sean adecuados para que técnicamente sea factible su transmisión o transportación hacia el lugar de consumo. El dispositivo que se utiliza es el transformador, aparato cuya función es cambiar la tensión de la corriente eléctrica, en este caso aumentarla.

Este aumento de tensión se hace indispensable en virtud de que durante el recorrido que hace la energía eléctrica hacia el centro de consumo, sufre necesariamente pérdidas, por lo que si la tensión o voltaje fuera poco, no llegaría la suficiente energía eléctrica al lugar requerido.

Una vez que la energía eléctrica es conducida hacia el centro de consumo, deben utilizarse nuevamente transformadores, pero ahora para disminuir la tensión de la electricidad y en esta forma hacer accesible su uso de acuerdo a los requerimientos, a una necesidad de menor consumo de energía eléctrica, mayor disminución en la tensión y viceversa; esto quiere decir - que el tamaño y potencia de los transformadores varfa. Observe mos el esquema de la página siguiente en el que se muestra gráficamente la explicación anterior.

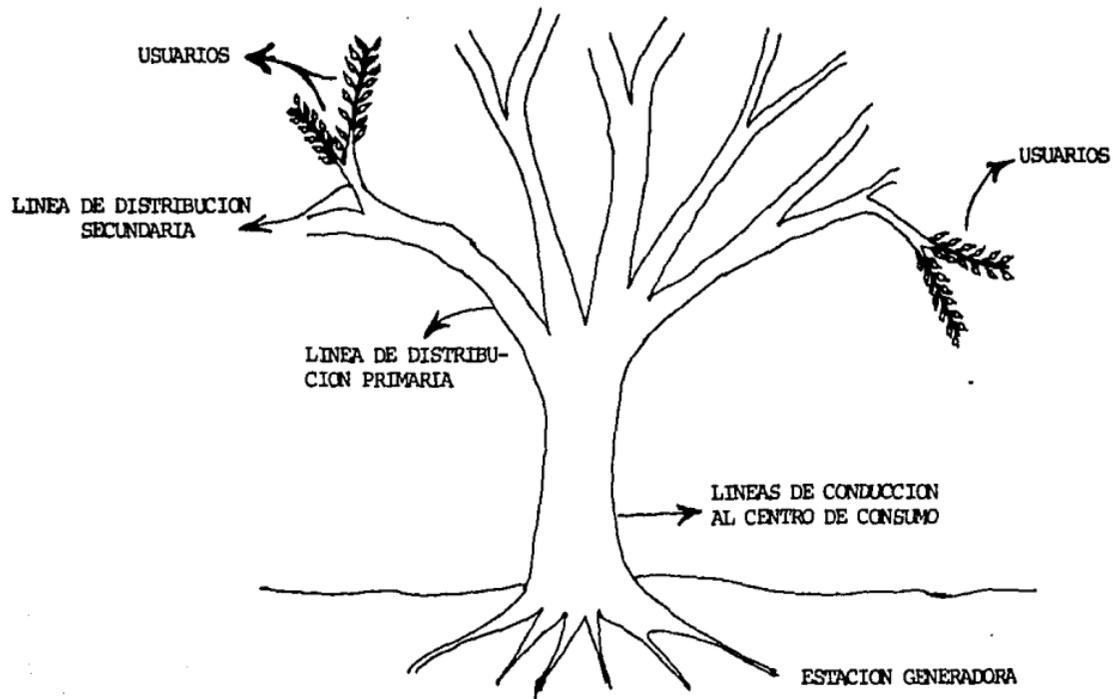


DISTRIBUCION.

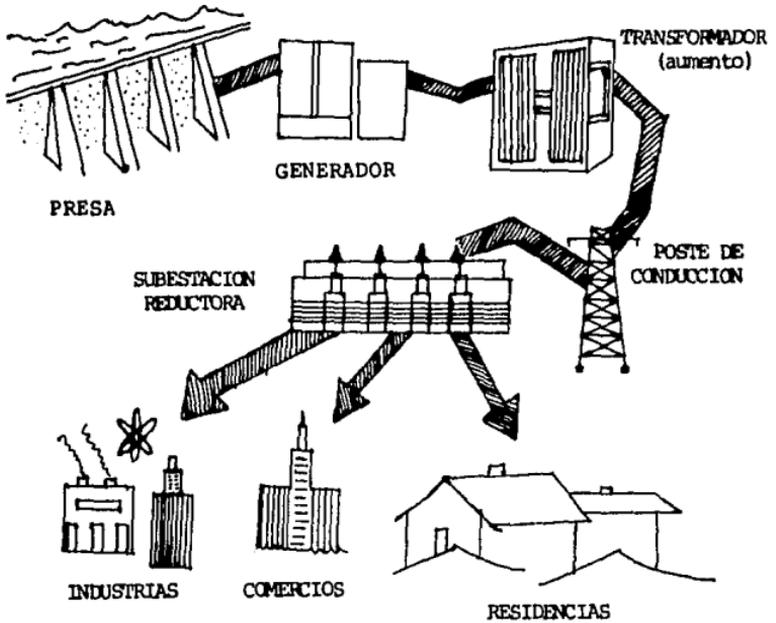
Según se expuso en el punto anterior, los procesos de conducción y transformación de energía eléctrica son los que combinados o en forma alterna hacen posible que pueda ser distribuida en una zona y utilizada en valores accesibles para diversos servicios, pues el nivel de tensión alcanzado en el primer transformador (de aumento de tensión) va bajando a lo largo de todo el recorrido por medio de transformadores hasta llegar a un valor utilizable.

Así pues, la distribución consiste, precisamente, en repartir la energía eléctrica generada, entre toda la población, de acuerdo a sus necesidades; haciéndola llegar "en la forma" y en el momento exigidos por los usuarios, al lugar de consumo. Decimos "en la forma" porque la calidad de energía que llega a cada usuario, debe ser óptima --o por lo menos suficiente-- de tal forma que pueda dar a las lámparas el brillo adecuado y hacer funcionar los motores en general, con la velocidad correcta y a toda potencia.

La distribución de energía eléctrica a una comunidad --puede ser comparada con un árbol, en que cada hoja representa a un usuario o a un grupo de usuarios. Las raíces son el equipo generador; el tronco es la línea de transporte que lleva la electricidad desde la estación generadora a las diversas subestaciones ubicadas en distintas partes del sistema; y las ramas son el sistema de distribución en sí, que conduce la electricidad hasta cada ramita y hoja.



Finalmente, con el objeto de resumir gráficamente el -
proceso de suministro de energía eléctrica, creemos conveniente
te ilustrar dicho proceso con el siguiente esquema:



PLANEACION DEL SISTEMA ELECTRICO NACIONAL

Naturalmente, todo el proceso de suministro de energía eléctrica, desde la generación hasta el abastecimiento efectivo a toda la población, no sería posible si antes no existiera una planeación adecuada del sistema eléctrico en una comunidad.

Dicha planeación implica el estudio y conocimiento de las zonas donde existen recursos naturales aprovechables y la detección de los principales centros de consumo, de acuerdo a la actividad de los habitantes.

Debido a que por cuestiones económicas, la electrificación nacional no es posible realizarla simultáneamente en todo el país, la planeación implica también la determinación de las zonas que prioritariamente requieren de ella.

La finalidad de esta planeación es lograr el equilibrio del mercado eléctrico, es decir, que exista proporción entre la oferta y la demandada de energía eléctrica.

México, hasta la actualidad, no cuenta con un sólo sistema eléctrico, ello es debido a múltiples factores, entre los que destaca como principal, la orografía de nuestro país, pues las cadenas montañosas que se extienden a lo largo de su territorio, impiden la unificación del sistema eléctrico.

Actualmente existen seis sistemas eléctricos principales en nuestro país: ⁽¹⁾

(1) "Informe de Operaciones 1986 de Comisión Federal de Electricidad".

- a) Oriental: que abarca los estados de Veracruz, Tabasco, Chiapas, Oaxaca, parte de Tamaulipas, parte de Puebla y parte de San Luis Potosí.
- b) Noroeste: Sonora y Sinaloa.
- c) Norte: Chihuahua, parte de Coahuila y Durango.
- d) Noreste: Parte de Coahuila, Nuevo León y parte de Tamaulipas.
- e) Occidente: Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, parte de Michoacán, parte de Querétaro, -- parte de San Luis Potosí y Zacatecas.
- f) Central: Distrito Federal, Estado de México, Morelos, Hidalgo, parte de Querétaro, Guerrero, parte de Puebla, parte de Michoacán y Tlaxcala.

Además, existen dos sistemas independientes:

- a) Peninsular: Campeche, Quintana Roo y Yucatán.
- b) Baja California: Baja California Norte y Baja California -- Sur.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

TERCERA PARTE

REGIMEN JURIDICO

CAPITULO V

PRINCIPALES DISPOSICIONES JURIDICAS ANTERIORES

Ya se ha expuesto en términos generales la evolución de la industria eléctrica en nuestro país hasta su nacionalización, sin embargo pocas fueron las disposiciones legales que se mencionaron en dicha exposición.

De acuerdo con el análisis sistemático que impone la realización de este estudio, hemos creído conveniente dedicar un solo capítulo a la exposición cronológica de las principales disposiciones jurídicas que a través de la historia de nuestro país, han regulado las actividades relacionadas con la energía eléctrica.

I. DOMINIO DE LOS RECURSOS HIDRAULICOS.

Como ya hemos visto, la primera forma de generación de energía eléctrica fue la hidráulica, al darse cuenta el hombre de poder aprovechar la fuerza de la caída de las aguas de algún río.

En tal virtud, podemos decir que la regulación sobre esta materia en un principio se concreta al ámbito del "dominio de los recursos hidráulicos", cuyo antecedente inmediato en nuestro país lo encontramos en la Epoca Colonial.

Años antes de que comenzaran a surgir las primeras - plantas generadoras, nuestro país vivía la Etapa Colonial - en que la Corona Española ordenó el reparto de las tierras - a los pobladores de nuestro territorio, mediante el sistema de "Mercedes Reales" (Recopilación de Indias , 1a. y 4a. Tí tulo XII, Libro IV), por las que la Corona Española "concedía" a los pobladores de nuestro territorio, la propiedad - de determinadas tierras, como privilegio por algún servicio prestado. (1)

Al iniciarse la segunda mitad del siglo XVIII, las - facultades de la Corona (de otorgar merced de tierras y a- guas) se fueron transmitiendo a los virreyes, audiencias, - delegados, subdelegados, jueces y cabildos (ayuntamientos - de los municipios), según la Real Instrucción del 15 de oc- tubre de 1754. (2)

(1) "Para constituir el patrimonio público de los Ayuntamientos, Ciuda- des y Pueblos, el Virrey expidió el 26 de mayo de 1567 una Orde- nanza, confirmada por Real Orden de 4 de junio de 1587, en el que se señaló el llamado "Fundo Legal" de los pueblos, fijándolo pri- mero en 500 y luego en 600 varas de largo por cada viento, a con- tar desde la puerta de la Iglesia. Además del Fundo Legal, los -- pueblos fueron dotados, según Real Cédula de 10 de diciembre de - 1573, con tierras de común repartimiento llamadas "Ejidos", y que eran un cuadrado con extensión de una legua de largo".

Secretaría del Patrimonio Nacional.- Memoria 1958 - 1964.- Depar- tamento de Publicaciones e Información SePaNaI.- Talleres Gráfi- cos de la Nación.- México 1964, Pág. 84.

(2) Manuel Dublán y José María Lozano.- "Colección Completa de las -- Disposiciones Legislativas expedidas desde la Independencia de la República". México 1876.- Tomo I, Pág. 13.

B) CONSTITUCION POLITICA DE 1857.

Al consumarse la Independencia, la Nación Mexicana reivindicó los derechos sobre su territorio, sustituyó la condición jurídica de la Corona, pasando a su favor los derechos del Real Patrimonio; los estados y municipios continuaron otorgando mercedes. Sin embargo, con la promulgación de la Constitución de 1857 (cuyo artículo 117 establecía: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados"), las legislaturas locales comenzaron a desconocer a los municipios ese derecho, y se abolieron todas las concesiones de agua municipales, reglamentando únicamente las legislaturas de los Estados el dominio de los recursos hidráulicos, a excepción de las aguas incluidas en la jurisdicción federal. (1)

C) LEY SOBRE VIAS GENERALES DE COMUNICACION.

El artículo 72 de la Constitución de 1857, en su fracción XXII facultó al Congreso "Para dictar leyes sobre Vías Generales de Comunicación y sobre postas y correos".

Así, el 5 de junio de 1888 se expidió la Ley de Vías Generales de Comunicación que en su artículo 1º señaló que, además de las carreteras nacionales, ferrocarriles, etc., son vías generales de comunicación:

" Los mares territoriales, los esteros y las lagunas que se encuentren en playas de la República; los canales construidos por la Federación o auxilios del Erario Nacional; - - - - -

(1) Estas aguas son las mencionadas en la Ley de Vías Generales de Comunicación y en el Código Civil que referimos posteriormente.

" los lagos y ríos de cualquier clase y en toda su extensión que sirvan de límites a la República o a dos o más Estados de la Unión." (1)

D) CODIGO CIVIL DEL 13 DE DICIEMBRE DE 1870.

Este código consideraba que los ríos, aunque no fueran navegables, su álveo, las rías y los esteros y los lagos y lagunas que no fueran de propiedad particular, eran bienes de propiedad pública clasificados dentro de esta categoría como bienes de uso común, es decir aquellos que podían aprovechar todos los habitantes, con las restricciones establecidas por la ley o por los reglamentos administrativos.

2. REGIMEN DE CONCESIONES.

A) LEY DE 6 DE JUNIO DE 1894.

Esta ley facultó al Ejecutivo, según el texto de su artículo 1º, para que: "haga concesiones a particulares y a compañías para el mejor aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal, en riesgos y como potencial aplicable a diversas industrias". (2)

(1) Rodríguez y Rodríguez Guillermo.- "La Industria de la Energía Eléctrica en México".- Tesis Profesional.- UNAM. Facultad de Derecho.- México 1967.- Pág. 60.

(2) Ib. Id.

B) LEY DE AGUAS DE 13 DE DICIEMBRE DE 1910.

Esta ley dispuso que las aguas de jurisdicción federal - son del dominio público y de uso común y en consecuencia inalienables e imprescriptibles. Señala que la facultad para otorgar - concesiones sobre aguas de jurisdicción federal es del Ejecutivo, pero con aprobación del Congreso para el uso y aprovechamiento - de aguas flotantes o navegables, cuando pudieran modificar o perjudicar las condiciones de la flotación o navegación establecidas.

Esta ley señaló que la duración de las concesiones sería no menor de 20 años ni mayor de 99. Estableció, además, que en las concesiones deberían fijarse los máximos de las tarifas que el concesionario podría cobrar a los consumidores por ministración de energía; además, que el concesionario debía someter a la aprobación de la Secretaría de Fomento, las tarifas que se propusieran poner en vigor dentro de los máximos establecidos (artículo 19, fracción V).

El artículo 30 preceptuaba que en las concesiones para la producción de energía eléctrica, cuando su duración fuera de 60 años o más, las obras hidráulicas y dependencias de las mismas que tuvieran el carácter de inmuebles, pasarían a ser propiedad de la Nación, sin que ésta estuviera obligada a pagar indemnización alguna. Los demás bienes serían adquiridos por el Gobierno, al precio fijado por peritos.

Por otra parte se consideraban de utilidad pública las instalaciones de generación, transformación, acumulación y transmisión de energía, confiriéndose a los concesionarios el derecho de recurrir a la expropiación, con arreglo a los preceptos del -

Código Federal de Procedimientos Civiles y a las bases que la propia ley de 1910 establecía.

C) PRINCIPALES CONCESIONES.

Es pues en este régimen de propiedad originaria de la nación sobre los recursos naturales, heredado de la Corona Española, en el que el Gobierno Mexicano otorga concesiones a los particulares para el uso y aprovechamiento de las aguas como fuerza motriz para generar la energía eléctrica.

En opinión del maestro Acosta Romero (1), (derivada de las normas legales vigentes en aquella época), dichas concesiones constituían verdaderos contratos entre la Administración Pública y los particulares, en los que las partes estipulaban las condiciones financieras y de toda índole, que afectarían a la actividad del concesionario, señalando --como ya hemos visto-- las tarifas que pagarían los usuarios, ya que en esa época la legislación administrativa era muy escasa.

Entre los contratos-concesiones celebrados en aquella época encontramos los siguientes:

- En 1895 con el señor Arnold Vaquié, representante de la Societé Du Necaxa, para explotar las caídas del -- Río Necaxa.

- El 31 de marzo de 1896 las autoridades del Distrito Federal celebraron contrato-concesión con la empresa-

(1) Acosta Romero, Miguel.- Ob. Cit., Pág. 175.

Siemens Halske de Alemania para operar una planta generadora de vapor en Nonoalco.

- En 1896 se celebró un contrato-concesión con el señor - Ernesto Pugibet para explotar una caída de agua en el - Río de Monte Alto.

- El 12 de septiembre de 1900 se celebró un contrato-concesión entre las autoridades del Distrito Federal y The Mexican Gas and Electric Co. Limited.

- El 24 de marzo de 1903 la concesión otorgada a la Socie - tá Du Necaxa, se traspasó con aprobación del Congreso - de la Unión, a "The Mexican Light and Power Company Li - mited", volviendo a celebrar nuevo contrato, sobre el - cual ya hemos analizado las cláusulas fundamentales en - el capítulo anterior.

3. CONSTITUCION DE 1917.

Al entrar en vigor la Constitución de 1917, el artículo - 27 Constitucional definió el régimen de propiedad de la tierra, - en los siguientes términos:

"El dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y - sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas - conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se es - tablezcan trabajos regulares para la explotación de los ele - mentos de que se trata, y se cumplan con los requisitos que - provengan las leyes."

En virtud de esta disposición, ya no podían otorgarse con - cesiones a particulares o sociedades extranjeras, sin embargo, en virtud de la irretroactividad de la ley y por los derechos adqui -

ridos legítimamente al amparo de las leyes que estuvieron en la fecha de las adquisiciones, las empresas extranjeras continuaron como titulares de sus concesiones.

4. LEGISLACION SOBRE LA INDUSTRIA ELECTRICA.

El acelerado desarrollo de la industria eléctrica a través del otorgamiento de concesiones, fue el motivo para que esta industria creciera por algún tiempo sin una reglamentación específica, atendiéndolo únicamente a las cláusulas señaladas en los contratos-concesiones.

A) COMISION NACIONAL DE FUERZA MOTRIZ.

Al observar el Gobierno Federal la necesidad de organizar y reglamentar la industria eléctrica, se creó mediante Acuerdo Presidencial de 29 de diciembre de 1922, la Comisión de Fomento y Control de la Industria de Generación de Fuerza, que por diverso Acuerdo de 18 de marzo de 1926 es denominada "Comisión Nacional de Fuerza Motriz".

Ernesto Galagarza en su obra "La Industria Eléctrica en México, señala que la finalidad principal de esta Comisión era "la preparación de una legislación adecuada y la recolección de datos acerca de los recursos hidráulicos de la Nación, con vistas a su explotación sistemática". (1)

(1) Citado por Guillermo Rodríguez y Rodríguez.- Ob. cit., Pág. 64

B) CODIGO NACIONAL ELECTRICO.

El 30 de abril de 1926 se expidió el primer Código Nacional Eléctrico (publicado en el Diario Oficial de la Federación de 11 de mayo de 1926), que señaló en su artículo 1º:

"... la exclusiva jurisdicción del Poder Federal en la reglamentación, regulación y vigilancia de la generación de energía eléctrica por medios industriales", así como la "determinación de los requisitos técnicos a que deben sujetarse la construcción, manejo y conservación de las instalaciones" (1)

Asimismo, en su artículo 4º declara a la industria eléctrica de utilidad pública y en consecuencia la procedencia de la expropiación.

El Reglamento del Código Nacional Eléctrico se publicó hasta el 9 de noviembre de 1928, señalando principalmente los requisitos para otorgar concesiones, obligaciones de los concesionarios y normas para la inspección de instalaciones.

C) CREACION DE LA COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD.

Debido a las causas que expusimos en el capítulo relativo a la Evolución del Sector Eléctrico en México, el Congreso de la Unión, mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de 19 de enero de 1934, autorizó al Ejecutivo Federal para constituir la Comisión Federal de Electricidad.

Posteriormente, el 14 de agosto de 1937 el Presidente

(1) Diario Oficial de 11 de mayo de 1926.

Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, General Lázaro Cárdenas, con fundamento en el Decreto anterior, promulgó la Ley que creó la Comisión Federal de Electricidad, que fue publicada en el Diario Oficial del 24 de agosto del mismo año.

A fin de aumentar los recursos económicos de esta Comisión, el 16 de enero de 1939 se publicó en el Diario Oficial la Ley del Impuesto sobre consumo de Energía Eléctrica, en la que se establecía el cobro al consumidor del 10% sobre el importe de su consumo, basado en las facturas o recibos expedidos por las empresas vendedoras.

Diez años más tarde, mediante Decreto de 11 de enero de 1949, se constituye a la Comisión Federal de Electricidad, como un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.

D) LEY DE LA INDUSTRIA ELECTRICA DE 31 DE DICIEMBRE DE 1938.

Fue publicada en el Diario Oficial de 11 de febrero de 1939. Derogó al anterior Código Nacional Eléctrico. Su objeto fue :

"regular la generación de energía eléctrica, su transformación, transmisión, distribución, exportación, importación, compraventa, utilización y consumo, a efecto de obtener su mejor aprovechamiento en beneficio de la colectividad; estimular el desarrollo y el mejoramiento de la Industria Eléctrica y en general, regular, fomentar y proteger la industria eléctrica del país". (1)

(1) Artículo 1º de la Ley de la Industria Eléctrica.- Diario Oficial de 11 de febrero de 1939.

Asimismo, el 5 de mayo de 1958 se publicó en el Diario Oficial el "Reglamento para el Suministro de Energía Eléctrica de la Comisión Federal de Electricidad, para sus Sistemas de Operación", pues de conformidad con las disposiciones señaladas en la Ley de la Industria Eléctrica, este organismo sujeto a la aprobación de la Secretaría de la Economía Nacional, el modelo de su contrato de suministro de energía eléctrica y el mencionado Reglamento.

5. NACIONALIZACION DE LA INDUSTRIA ELECTRICA.

Aunque simbólicamente se ha considerado el 27 de septiembre de 1960 como la fecha de la Nacionalización de la Industria Eléctrica, por ser ese día en el que se adquirieron la mayoría de las acciones de las compañías extranjeras; en realidad, en el plano jurídico, fue hasta el 29 de diciembre de 1960 cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se declaró nacionalizada dicha industria eléctrica, adicionando el párrafo sexto del artículo 27 Constitucional, en los mismos términos que mantiene hasta nuestros días y que analizaremos en el siguiente capítulo.

CAPITULO VI

PRINCIPALES DISPOSICIONES JURIDICAS VIGENTES.

Derivado de las disposiciones jurídicas y de la situación política, social y económica examinada a lo largo de esta tesis, surgió el marco jurídico que rige actualmente el servicio público de energía eléctrica. Analizaremos pues, las principales disposiciones que constituyen este régimen, a la luz de la actual situación política, social y económica de nuestro país.

En estas normas hemos de distinguir dos tipos :

- A) Las que sirven de base o justificación para que la Administración Pública preste el servicio público de energía eléctrica, y
- B) Las que lo declaran servicio público y lo reglamentan.

1) LAS QUE SIRVEN DE BASE O JUSTIFICACION PARA QUE LA ADMINISTRACION PUBLICA PRESTE EL SERVICIO DE ENERGIA ELECTRICA.

Hemos visto que para la generación de energía eléctrica se utilizan recursos naturales renovables (agua y vapor del subsuelo) y recursos naturales no renovables (hidrocarburos y-

uranio), elementos que debido a su naturaleza estratégica para el desarrollo del país, nuestra legislación determina que pertenecen a la nación y son manejados, desde luego, por conducto de la Administración Pública.

Estas disposiciones son el fundamento básico para considerar que el suministro de energía eléctrica debe constituir un servicio público y se encuentran contenidas básicamente en el artículo 27 de nuestra Carta Magna.

1.- AGUAS: El párrafo quinto del artículo 27 constitucional enumera las aguas que son propiedad de la nación, re firiéndose en su primera parte a las aguas superficiales: ríos, lagos, lagunas, esteros, etc. (estas aguas son las que pueden ser utilizadas en las plantas hidroeléctricas); y en la segunda parte a las aguas del subsuelo, las cuales pueden ser alumbradas libremente por los particulares.

Pero en ambos casos "... cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas....".

El proceso de generación de energía eléctrica por medio de plantas geotermoeléctricas se hace a través de vapor ex traído del subsuelo, que con el calor interno de la tierra se produce, lo que indica desde luego la existencia de aguas, por ello --aún cuando el término correcto que debe utilizarse para contemplar su extracción es el de "yacimientos geotérmicos" y dado que este precepto constitucional no menciona este concepto-- consideramos que este puede ser el fundamento para su extracción por parte de Comisión Federal de Electricidad (así co

mo por parte de los particulares), sin embargo como el Ejecutivo Federal tiene facultad para reglamentar su extracción y Comisión Federal de Electricidad tiene prioridad para aprovechar los recursos naturales en la generación de energía eléctrica - para proporcionar el servicio público, en caso de existir interés de un particular para extraerlo, Comisión Federal de Electricidad tendrá que dar su aprobación para ello.

2.- **HIDROCARBUROS** : Se utilizan en las plantas termoeléctricas y su dominio y explotación se regulan en los párrafos cuarto y sexto del mismo ordenamiento jurídico, que - respectivamente disponen:

"Corresponde a la nación el dominio directo de todos los - recursos naturales de la plataforma continental y los zóca los submarinos de las islas ... el petróleo y todos los - carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos".

"Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, o de minerales radioactivos, - no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán - los que en su caso, se hayan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos - que señale la ley reglamentaria respectiva".

3.- **COMBUSTIBLES NUCLEARES** : (URANIO)

Utilizables en las plantas nucleoelectricas, se regulan en el párrafo séptimo del mismo ordenamiento.

"Corresponde también a la nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía - nuclear y la regularización de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos".

Asimismo, la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional - en Materia Nuclear, confirma y complementa esta disposición al señalar en su artículo 15:

"El aprovechamiento de los elementos combustibles nucleares con fines energéticos corresponde, en todo caso, a la Nación".

"La generación de electricidad a partir del uso de combustibles medianos se llevará a cabo en forma exclusiva por la Comisión Federal de Electricidad. Corresponde a la Comisión el diseño y la construcción de las plantas nucleoelectricas oyendo, al efecto, la opinión del Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares".

"La utilización de reactores medianos con fines no energéticos, sólo se llevará a cabo por el Sector Público y por las Universidades, los Institutos y los Centros de Investigación autorizados conforme a esta Ley".

Por otra parte, el Artículo 18 de la misma Ley, señala, entre otras funciones del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, las siguientes:

"IV.- Realizará las diversas etapas del ciclo de combustible medias, y su reprocesamiento, excepto el quemado, y concertará y supervisará en su caso, aquéllas que no sea posible efectuar en el país".

"V.- Llevará a cabo la importación y exportación de materiales y combustibles nucleares con la participación que corresponde a otras dependencias".

"En las exportaciones de minerales o materiales radiactivos, se atenderá siempre a la autosuficiencia del país. En su caso, la autorización no podía exceder anualmente, al 5 por ciento de las reservas probadas que el país habrá de requerir conforme al programa que se formule de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo previsto en el Artículo 26 Constitucional"

Sin embargo, el artículo Sexto Transitorio del Ordenamiento a que nos hemos referido dispone en forma muy clara:

"El Ejecutivo Federal podrá autorizar a la Comisión Federal de Electricidad la realización temporal de algunas de las actividades comprendidas en las funciones IV y V del Artículo

lo 18 de este ordenamiento, en tanto la Secretaría a que hace mención el precepto esté en posibilidad de llevar a cabo las mismas.

Finalmente el párrafo tercero del multicitado Artículo - 27 Constitucional dispone:

"La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada, las modalidades que dicte el interés - público, así como de regular en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el - desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las - condiciones de la población rural y urbana ..."

Así pues, vemos que algunos de los elementos o recursos que se utilizan para la generación de energía eléctrica como los hidrocarburos y los combustibles nucleares son del dominio directo de la Nación y su uso y aprovechamiento sólo puede realizarlos ella directamente (representada por la Administración Pública, a cargo del Ejecutivo Federal).

Por lo que se refiere al aprovechamiento de las aguas - federales y de las del subsuelo por parte de los particulares, - sí puede darse en concesión conforme a ciertos lineamientos señalados principalmente en la Ley Federal de Aguas, pero no para - ser utilizados en prestar servicio público de energía eléctrica como veremos a continuación.

II) LAS QUE LO DECLARAN SERVICIO PUBLICO Y LOS REGLAMEN- TAN

1. CONSTITUCION POLITICA:

Nuestra Carta Magna es determinante al señalar en la parte final del párrafo sexto de su artículo 27, lo siguiente:

"Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, - transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta ma-

teriano se otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requiera para dichos fines".

Con esta disposición la prestación del servicio público de energía eléctrica no sólo queda nacionalizada sino también estatizada pues a partir de 1960, año en que se publica esta adición al artículo 27 Constitucional, sólo la Nación por conducto de Comisión Federal de Electricidad puede prestar estos servicios, prohibiéndose inclusive el otorgamiento de concesiones a particulares aunque sean Mexicanos.

Cabe hacer notar desde luego, que el artículo en estudio señala esta exclusividad únicamente para lo que se refiere a la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público; por lo que al autoabastecimiento de energía eléctrica sí está permitido; es decir, la generación de energía eléctrica para el consumo propio de quien la genera.

2. LEY DEL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA:

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial del 1º de diciembre de 1975 durante el Gobierno del Presidente Luis Echeverría Alvarez y reformada el 27 de diciembre de 1983; cuenta con 45 artículos divididos en ocho capítulos.

Los aspectos jurídicos de esta Ley que principalmente llaman nuestra atención para ser comentados, son los siguientes:

- NATURALEZA:

La Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica es Reglamentaria del párrafo sexto del artículo 27 Constitucional, pues desarrolla y concreta las bases establecidas en este precepto:

a) En sus artículos 1º, 7º y 9º, se especifica que el servicio público de energía eléctrica que corresponde prestar a la Nación, lo realiza ésta a través de Comisión Federal de - -

Electricidad, que es un Organismo Público Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios.

b) Otorga a la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal la facultad de dictar las disposiciones relativas a este servicio público y de autorizar los programas que someta a su consideración la Comisión Federal de Electricidad, pero conservando ésta última la responsabilidad exclusiva de los aspectos técnicos relacionados con este servicio (artículos 5° y 6°).

c) Determina o define las actividades que comprende la prestación de este servicio público, en los términos que ya hemos expuesto en el capítulo IV de esta tesis, y determina que no es servicio público el autoabastecimiento de energía eléctrica.

d) En su capítulo V regula los aspectos básicos relativos al suministro de energía eléctrica, tales como: lineamientos sobre requisitos técnicos de las instalaciones eléctricas, tarifas para la venta de energía eléctrica, contrato de suministro, depósito de garantía, causas de suspensión y permisos de autoabastecimiento.

e) Establece sanciones por incumplimiento a la Ley y el recurso administrativo correspondiente en caso de inconformidad.

f) Reconoce al Ejecutivo Federal competencia por conducto de SEMIP, SHCP y SECOFI, cada una según sus propias funciones: la primera como coordinadora de C.F.E., la segunda en cuanto a las tarifas que paga el usuario, y la tercera por lo

que se refiere a las instalaciones eléctricas, que corren a -- cargo del usuario.

Junto a estas disposiciones reglamentarias de una norma constitucional, encontramos otras que son de naturaleza diferente y que conforme a la adecuada técnica legislativa, deben pertenecer a otro tipo de ordenamiento legislativo.

Por ejemplo, el capítulo II, "Del Organismo encargado de la Prestación del Servicio Público de Energía Eléctrica", - contiene normas que no son materia de la ley que estamos analizando, sino más bien de una ley orgánica propia de CFE, pues - se refiere a la estructura y funcionamiento de este organismo.

Igualmente el capítulo III, "De la participación y capacitación de los empleadores", incluye normas que son mas bien objeto de un contrato colectivo de trabajo, por lo que es obvio deben desaparecer de la Ley que analizamos.

Finalmente, en cuanto a la estructura y contenido de la Ley, consideramos que aún cuando la norma constitucional se refiere al servicio público de energía eléctrica, es conveniente-

reglamentar el autoabastecimiento en un capítulo, a fin de darle más importancia y de estimular a la iniciativa privada a -- participar en la generación de energía eléctrica, por las causas que se exponen en el siguiente punto.

- APORTACIONES :

El artículo 13, fracción VII, de la Ley preve el pago de aportaciones a cargo de los beneficiarios del servicio público de energía eléctrica, independientemente "de los conceptos consignados en las tarifas para la venta de energía eléctrica y en las disposiciones relativas al suministro de la misma".

Esta disposición fue una de las principales que originaron la reforma de la Ley en el año 1983, pues se consideró necesario adicionar este concepto para incrementar el patrimonio de C.F.E.

La crítica situación financiera actual del país y principalmente de este organismo, lo ha obligado a conservar únicamente el mercado de usuarios que ya tiene establecido, descuidando en esta forma y hasta cierto punto la ampliación de su --

infraestructura. Por ello se reformó la Ley con el fin de establecer aportaciones a cargo de los particulares y de los gobiernos de las entidades federativas, para la ampliación de dicha infraestructura, cuando éstos soliciten el suministro en una zona que se encuentre a más de 200 metros del poste o registro más cercano.

Evidentemente "Nadie está obligado a lo imposible": -- así pues, no se puede exigir a C.F.E. que cumpla con ello. Lo que sí se puede hacer es dar más facilidades al particular para generar su propia energía para autoconsumo, e inclusive -- alentar con medidas fiscales o de otro tipo la formación de empresas nacionales que puedan suministrar esa energía tan necesaria para el desarrollo nacional acorde con el avance tecnológico de nuestros días.

- PERMISOS DE AUTOABASTECIMIENTO Y COGENERACION :

Se contemplan fundamentalmente en el artículo 36 de la Ley del Servicio Público de energía eléctrica, al disponer que SEMIP oyendo a CFE "otorgará permiso de autoabastecimiento de energía eléctrica destinada a la satisfacción de necesidades propias de personas físicas o morales individualmente consideradas", y añade que para el otorgamiento de estos --

permisos es condición indispensable la imposibilidad o inconveniencia del suministro por parte de CFE.

Dadas las condiciones económicas que hemos descrito, - consideramos que esta disposición no debe ser tan limitativa - y que debe otorgarse el permiso aún cuando CFE esté en posibilidad de hacerlo, si así conviene más al particular que lo solicite.

En cuanto a la cogeneración, cabe aclarar que consiste en generar energía eléctrica utilizando energéticos obtenidos durante algún proceso industrial, como gas de alto horno; o viceversa, que en la generación de electricidad se produzca otro energético secundario requerido para la satisfacción de las necesidades del solicitante, como vapor.

En nuestra opinión, esta disposición ayuda en mucho a aligerar la carga de trabajo y presupuesto de la CFE; pero debe darse mayor promoción y estímulo (de carácter fiscal, por ejemplo) a los particulares para hacer uso de ella.

- RECURSO ADMINISTRATIVO :

Considero francamente deficiente el procedimiento seña

lado en el artículo 43 para la interposición del recurso de in conformidad, pues contiene un error que desvirtúa la naturaleza ágil de los recursos administrativos.

En cuanto a las pruebas, se omite señalar que éstas de ben ofrecerse al interponer el recurso; y esta omisión se agra va con el hecho de que la misma ley señala que en lo no pre- visto, se aplique supletoriamente el Código Federal de Procedi mientos Civiles, que establece para el ofrecimiento de pruebas un término de 30 días (artículo 377).

Como bien sabemos, el Código Fiscal de la Federación -- es el que mejor regula los recursos administrativos, por lo -- que proponemos que se disponga la supletoriedad de éste en el punto de que se trata.

3.- REGLAMENTO DE LA LEY DE INDUSTRIA ELECTRICA :

Este reglamento fue publicado en el Diario Oficial de 4 de octubre de 1945, esto es, antes de la nacionalización de la industria eléctrica, por lo que obviamente la mayoría de -- de sus disposiciones ya no son aplicables pues se refieren a -- las concesiones a particulares para suministrar energía eléctri ca al público, situación que desapareció con la nacionalización

de esta industria.

No obstante lo anterior, el artículo Quinto Transitorio de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica dispone :

"En tanto se dicta el reglamento de esta Ley, y en cuanto no se oponga a las disposiciones de la misma, continuará en vigencia el Reglamento de la Industria Eléctrica de 11 de septiembre de 1945, así como las disposiciones reglamentarias dictadas en materia de industria eléctrica y -- servicio público de energía eléctrica".

Como se observa, esta disposición le da vigencia al reglamento en lo que no se oponga a la nueva legislación, por lo que el único capítulo que resulta aplicable realmente es el número XVIII "De la Inspección y Vigilancia" que aún cuando fue contemplado para la inspección y vigilancia de las empresas -- concesionarias, resulta ser el más idóneo para la vigilancia e inspección de las plantas de autoabastecimiento a que se refiere la Ley en su artículo 36 ya comentado, en virtud de no existir alguna otra norma que lo reglamente, y cuyo fundamento en dicha Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica se encuentra implícito en el artículo 40 fracción VI, que dispone:

"Artículo 40.-se sancionará administrativamente.... - cuando se trate de las infracciones previstas en la fracción VI, la multa será de tres veces el salario mínimo general dirario vigente para el Distrito Federal, por cada KW de capacidad de la planta de autoabastecimiento".

"VI.- A quien instale plantas de autoabastecimiento sin -- las autorizaciones a que se refiere el artículo 36 de esta Ley".

4. OTRAS DISPOSICIONES :

Existen otras disposiciones jurídicas que, al igual que

el Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica que acabamos de comentar, siguen vigentes y son aplicables en lo que no se opongan a la legislación actual, de conformidad con el mismo -- precepto transitorio, al señalar :

"....así como las disposiciones reglamentarias dictadas en materia de industria eléctrica y servicio público de energía eléctrica".

Tales disposiciones son las siguientes:

- REGLAMENTO PARA EL SUMINISTRO DE ENERGIA ELECTRICA.
- REGLAMENTO GENERAL DE INSPECCIONES EN MATERIA DE ELECTRICIDAD.
- REGLAMENTO DE INSTALACIONES ELECTRICAS.

CUARTA PARTE

CONCLUSIONES Y PROPOSICIONES

CAPITULO VII

CONCLUSIONES

1.- Servicio Público es la actividad técnica que tiene de satisfacer necesidades materiales, de carácter económico, de todos los miembros de una sociedad, y cuya titularidad --ya sea por su naturaleza, o porque la ley se la atribuye por consideraciones políticas-- corresponde a la Administración Pública, la cual puede realizarla directamente, o en forma indirecta a través de particulares concesionarios, conforme a un régimen jurídico especial de Derecho Público.

2.- La industria eléctrica y con ella el servicio al público de suministro de energía eléctrica, surgieron y se desarrollaron en el terreno de la iniciativa privada de los particulares, a través de contratos-concesiones que los particulares solicitaban para el uso y aprovechamiento de las aguas en la generación de energía eléctrica, primero para autoconsumo y --posteriormente para proporcionarla al público que lo solicitase.

3.- El suministro de energía eléctrica al público es un servicio público por disposición constitucional (párrafo sexto, parte final del artículo 27 Constitucional). Debido al dominio directo de la nación sobre los recursos naturales utilizados para la generación de energía eléctrica (agua, vapor interno del subsuelo, hidrocarburos y combustibles nucleares), --así como por el carácter estratégico que su suministro tiene en el desarrollo del país, el constituyente permanente le atribuyó

buyó el carácter de servicio público, reservando su prestación a la Nación representada por la Administración Pública.

4.- El servicio público de energía eléctrica comprende: la planeación del sistema eléctrico nacional; la generación, conducción, transformación, distribución y venta de energía eléctrica; y la realización de todas las obras, instalaciones y trabajos que requieran la planeación, ejecución, operación y mantenimiento del sistema eléctrico nacional (artículo 4° de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica).

5.- La prestación del servicio público de energía eléctrica que corresponde a la Nación, ésta la realiza por conducto de la Comisión Federal de Electricidad, que es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios (artículos 1°, 7° y 9° de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica).

6.- La evolución de las disposiciones jurídicas que a lo largo de la historia han regulado estas actividades, ha sido muy irregular, debido al acelerado desarrollo de la técnica y al desconocimiento o falta de precisión de algunas figuras jurídicas como la concesión y el servicio público.

7.- El marco jurídico actual que regula el servicio público de energía eléctrica se encuentra estructurado sin una adecuada técnica legislativa pues mantiene disposiciones obsoletas que se encuentran dispersas en una serie de cuerpos legislativos que casi en su totalidad han perdido vigencia a raíz principalmente de la nacionalización.

8.- La crítica situación económica actual del país y - en particular la de la Comisión Federal de Electricidad, hacen inconveniente mantener el inadecuado marco jurídico actual, por lo que en el capítulo siguiente se formulan las -- proposiciones que se creen convenientes al respecto.

CAPITULO VIII

PROPOSICIONES

1.- Debe reformarse el párrafo sexto del artículo 27 - Constitucional, a fin de permitir se concesione a personas ff sicas y morales de nacionalidad mexicana el suministro de e--nergía eléctrica a particulares, en un régimen mixto con el -servicio por parte de la Administración Pública.

2.- Debe derogarse la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y suplirse por una Ley Reglamentaria del Articulo 27 Constitucional en materia de Energía Eléctrica, que regule tanto el servicio público que preste la Comisión Federal de Electricidad, como el servicio al público que presten los-particulares y el autoabastecimiento y cogeneración de los --mismos.

3.- Debe expedirse cuanto antes el Reglamento de la --Ley que se propone, a fin de no caer nuevamente en el error -de mantener vigentes normas que se encuentran contenidas en -cuerpos legislativos obsoletos o derogados, lo que provoca --confusión en los particulares y cierta inseguridad jurídica,-tanto por parte de las autoridades como de los particulares,-respecto de cuáles son las normas aplicables en cada caso.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- ACOSTA R., Miguel
"Teoría General del Derecho Administrativo"
U.N.A.M Textos Universitarios
Primera Edición
México, 1973.

- 2.- BONNARD, Roger
"Précis de Droit Administratif", Partie Générale
Librairie du Reueil Sirey (Société Anonyme)
Paris (Va), 1935.

- 3.- DIEZ, Manuel María
"Derecho Administrativo" Tomo III
Editorial Bibliográfica Argentina, S.R.L.
Bibliográfica Omeba
Buenos Aires, Argentina, 1967.

- 4.- DUGUIT, León
"Las Transformaciones del Derecho Público"
Traducción con estudio preliminar de Adolfo Posada y Ramón Jaén.
Francisco Beltrán. Librería Española y Extranjera
Madrid, 1913.

- 5.- ENRIQUEZ H., Gilberto
"Manual de Instalaciones Eléctricas Residenciales e Industriales"
Editorial Limusa
México, 1980.

- 6.- FIX Z., Héctor
"Aspectos Comparativos de la Justicia Administrativa"
Memoria del Tribunal Fiscal de la Federación en sus Cuarenta y Cinco Años al Servicio de México.- Tomo V
Primera Edición
México, 1982.
- 7.- FRAGA, Gabino
"Derecho Administrativo"
Editorial Porrúa, S.A.
Undécima Edición
México, 1966.
- 8.- GARCIA-PELAYO y GROSS
"Diccionario Larousse Usual"
Editorial Larousse
México, 1974.
- 9.- GONZALEZ A., Raúl
"Plantas Eléctricas"
Editorial Trillas
México, 1974.
- 10.- GUZMAN L., Delfina
"La Industria Eléctrica Nacionalizada"
Tesis Profesional
U.N.A.M. Escuela Nacional de Economía
México, D.F., 1970.
- 11.- HAURIUO, Manuel
"Précis de Droit Administratif et de Droit --
Públic"
Librairie de la Société du Recueil Sirey
Primera Edición
Paris, 1921.

- 12.- JÉZE, Gastón
"Principios Generales del Derecho Administrativo, Tomo II"
Traducción Directa de la Tercera Edición francesa; "Les Principes Généraux du Droit Administratif", por Julio N. San Millán Almagro
Editorial Depalma
Buenos Aires, 1949.
- 13.- MARIENHOF, Miguel
"Tratado de Derecho Administrativo"
Tomo II
Argentina, 1978.
- 14.- OLIVERA T., Jorge
"Manual de Derecho Administrativo"
Editorial Porrúa, S.A.
Segunda Edición
México, 1973.
- 15.- PANSINI, Anthony J.
"Transporte y Distribución de la Energía Eléctrica". Tomo I
Editorial CLEM., C.A.
Buenos Aires, Argentina, 1975.
- 16.- RENDON HUERTA B., Teresita
"Derecho Municipal"
Editorial Porrúa, S.A.
Primera Edición
México, 1985.
- 17.- RODRIGUEZ y R., Guillermo
"La Industria de la Energía Eléctrica en México"
Tesis Profesional
U.N.A.M. Facultad de Derecho
México, D.F., 1967.

- 18.- SAYAGUES L., Enrique
"Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I
Montevideo, 1963.
- 19.- SERRA R., Andrés
"Derecho Administrativo"
Librería de Manuel Porrúa, S.A.
México, 1959.
- 20.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
"Semanario Judicial de la Federación"
Apéndice de Jurisprudencia 1917-1975
Primera Parte.
- 21.- TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO
"Jurisprudencia, Precedentes y Tesis Sobresalientes"
Tomo I. Administrativa
Mayo Ediciones
México, 1977.
- 22.- VILLEGAS B., Benjamín
"Derecho Administrativo"
Tomo III: Instituciones Fundamentales
Tipográfica Editora
Buenos Aires, Argentina, 1951.
- 23.- -----
"Código Nacional Eléctrico"
Diario Oficial de la Federación de 11 de mayo
de 1926.
- 24.- -----
"Diccionario Porrúa de la Lengua Española"
Editorial Porrúa
Novena Edición
México, 1976.

- 25.- -----
"Disposiciones en Materia de Electricidad"
Cuadernos Jurídicos SEMIP, número 4
Impreso en los Talleres Gráficos de la Nación
México 1984.
- 26.- -----
"Constitución Política de los Estados Unidos -
Mexicanos"
Edición de la Secretaría de Gobernación
Diario Oficial, 1983
- 27.- -----
"Enciclopedia Monitor Salvat"
Tomo IX.
- 28.- -----
"Evolución del Sector Eléctrico en México"
Comisión Federal de Electricidad
Cuarenta Aniversario
México, 1977.
- 29.- -----
"Gran Diccionario Patria de la Lengua Española"
Tomos 5 y 6
Editorial Patria
México, 1983.
- 30.- -----
"Informe de Operaciones 1986"
Comisión Federal de Electricidad
- 31.- -----
"Legislación relativa a la Comisión Federal de
Electricidad"
Editorial C.F.E.
México, D.F., 1969.