

070  
2ej  
I



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES

CAMPUS ARAGON

LA PRIVATIZACION DE LA ENERGIA ELECTRICA Y SUS  
EFECTOS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

JORGE GUILLERMO TAPIA GARCIA

ASESOR: LIC. JORGE LUIS ABARCA MORENO

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEXICO

1999

0273640

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 esta 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.

*A MIS PADRES: MARIA AURORA GARCIA ACUAUTLA  
Y JORGE TAPIA DAVILA  
POR DARME LA VIDA, SU AMOR Y EL APOYO INCONDICIONAL  
EN LOS MOMENTOS MAS DIFICILES DE MI VIDA, ASI COMO  
LA OPORTUNIDAD DE SER UN PROFESIONISTA.*

*A MIS HERMANAS: AMALIA ELISA Y GABRIELA SANDRA  
ESPERANDO QUE ESTE ESTUDIO LES  
REDITUE ALGO DE LO MUCHO QUE ME HAN BRINDADO Y  
LAS IMPULSE A SEGUIR ADELANTE.*

*A MIS ABUELOS MATERNOS: AURORA ACUAUTLA Y RUFINO GARCIA  
POR APOYO HACIA MI PERSONA Y A MIS PADRES.*

*A MIS SOBRINAS: SHEILA Y SHARON POR SU CARIÑO, LIMPIO Y PURO.*

*A MIS TÍAS, TÍOS, PRIMOS Y PRIMAS: POR CREER EN MÍ.*

*A LA PROFESORA GUADALUPE CASTILLO: POR INCULCARMÉ VALORES,  
PRINCIPIOS Y CONSEJOS, LLENOS DE JUSTICIA, NOBLEZA Y VERDAD, QUE  
SERAN SIEMPRE INDESTRUCTIBLES EN MI VIDA.*

*A MIS AMIGOS, PEDRO CARMONA, EMEETH CHAVEZ, MIGUEL  
RAMIREZ, EDUARDO NIETO POR SU INCONDICIONALIDAD, COMPRENSION,  
AMISTAD Y CONFIANZA.*

*A LA FAMILIA ALMOGABAR SANTOS: POR SU EJEMPLO DE SUPERACIÓN*

*A MIS MAESTROS Y AMIGOS  
EN LA UNIVERSIDAD, POR COMPARTIR MIS ESTUDIOS JUNTO A ELLOS.*

*A MIS COMPAÑEROS DE TRABAJO, POR EL APOYO BRINDADO.*

*A LAS ILUSIONES DE TENER UNA NUEVA VIDA JUNTO A MIS SERES QUERIDOS.*

*A LAS EXPERIENCIAS EN MI VIDA QUE ME MOTIVARON A SEGUIR ADELANTE Y A  
LAS NUEVAS QUE ESTAN POR VENIR.*

## LA PRIVATIZACION DE LA ENERGIA ELECTRICA Y SUS EFECTOS

### INDICE

	página
INTRODUCCION.....	1

### CAPITULO I LA ENERGIA ELECTRICA

1.1.	MARCO CONCEPTUAL.....	4
1.1.1.	CONCEPTO DE ENERGIA.....	4
1.1.2.	CONCEPTO DE ENERGIA ELECTRICA.....	10
1.1.3.	CONCEPTO DE PRIVATIZACION.....	14
1.1.4.	CONCEPTO DE NACIONALIZACION.....	22
1.1.5.	DIFERENCIAS ENTRE PRIVATIZACION Y NACIONALIZACION.....	27
1.2.	DESARROLLO DE LA ENERGIA ELECTRICA.....	33

### CAPITULO II MARCO JURIDICO

2.1.	ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.....	50
2.2.	ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL.....	51
2.3.	LEY DEL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA.....	57
2.4.	REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA.....	63
2.5.	COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD.....	77

CAPITULO III  
LA PRIVATIZACIÓN DE LA ENERGIA ELECTRICA Y SUS EFECTOS

3.1.	Iniciativa de Ley.....	87
3.2.	Exposición de Motivos.....	103
3.3.	Articulos Reformados.....	110
3.4.	Como se Beneficia la Sociedad.....	112
3.5.	Efectos de la Privatización .....	120

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

## INTRODUCCION

El presente trabajo de tesis intentará esclarecer y definir lo que significaría privatizar la energía eléctrica y las consecuencias que ello acarrearía en el pueblo de México.

Ya que la visión de los legisladores y gobernantes de mediados del presente siglo, fue de que la electricidad la debía suministrar el Estado exclusivamente, estando regulado dentro de los artículos 27 y 28 Constitucionales.

Lo observado hasta el momento, alimenta el interés para desarrollar y brindar una sencilla explicación lo más clara y sustancialmente que ayude a *comprender esta importante actividad del Estado de controlar el monopolio de la electricidad y la facultad de tener que modificar las leyes ya establecidas para tratar de alcanzar un supuesto desarrollo en ese sector, con la participación del sector privado.*

Por lo anterior se definirán en el presente trabajo, los alcances que puede llegar a tener la privatización de esta fuente de energía, con el fin de complementar la información aquí brindada se intenta también proporcionar y explicar conceptos importantes que influyen en el desarrollo del presente trabajo.

Es importante resaltar la situación que el país está viviendo actualmente, en torno a la economía del Estado y las consecuencias que tendría en cuanto al mejoramiento de los servicios públicos.

El objetivo principal será dar una visión objetiva conforme a derecho de la legalidad, ilegalidad o conveniencia de la privatización de la energía eléctrica, así como lograr explicar su nacimiento y evolución para concluir con un análisis de la situación actual, para poder llegar a la conclusión de si es beneficioso o no realizar la concesión a particulares del aprovechamiento de la electricidad y así alcanzar un desarrollo en esta materia.

## CAPITULO I

### LA ENERGIA ELECTRICA

#### 1.1.- MARCO CONCEPTUAL.

##### 1.1.1.- CONCEPTO DE ENERGIA.

El concepto de energía como tal, antes de encaminarlo hacia la electricidad como lo define el diccionario enciclopédico es el siguiente: potencia activa de un organismo; capacidad para obrar o producir un efecto; vigor; queda; fuerza de voluntad, tesón de la actividad; capacidad que posee un sistema de cuerpos de proporcionar trabajo mecánico o su equivalente; **energía renovable**, energía cuyo consumo no agota las fuentes naturales que la producen (las radiaciones solares, el viento, las mareas, etc.); **fuentes de energía**, materias primas y fenómenos naturales utilizados para la producción de energía, como carbón, hidrocarburos, uranio, hulla blanca, sol, geotermia, viento, marea, etc<sup>1</sup>.

Aparte de la *energía mecánica (energía potencial de una masa levantada a una determinada altura, de un muelle comprimido, etc., y energía cinética de una masa en movimiento)* se distinguen las energías química, eléctrica, nuclear, térmica y radiante. La energía es un concepto básico de la física, ya que en un sistema aislado tiene una energía total constante. Por consiguiente, no puede haber creación ni destrucción de energía, sino simplemente transformación de una forma de energía en otra transferencia de energía de un sistema a otro. Toda conversión de energía va acompañada de pérdidas, particularmente importantes en la conversión de energía térmica en energía mecánica.

---

<sup>1</sup> Diccionario Larousse Ilustrado. Segunda Edición, México, Editorial Larousse, 1997 p.p. 387-388

El diccionario Enciclopédico ilustrado la define como: la causa capaz de transformarse en trabajo mecánico, se considera a la materia como una concentración intensa de energía y a la radiación como una de sus manifestaciones, así se puede hablar de<sup>2</sup>:

1. Energía atómica o nuclear.
2. Energía calórica
3. Energía cinética
4. Energía de ionización
5. Energía eléctrica (hidroeléctrica, termoeléctrica y atómica)
6. Energía hidráulica
7. Energía magnética
8. Energía mecánica
9. Energía potencial
10. Energía química
11. Energía radiante
12. Energía solar

Conforme a lo anterior, los energéticos son los elementos capaces de producir la energía.

Por último el diccionario Larousse Técnico nos dice que la energía es la capacidad de los cuerpos o sistemas de cuerpos para efectuar un trabajo<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Ibidem, p. 399

<sup>3</sup> Tomas de Galiara Mingot, Diccionario Larousse Técnico. Mexico, Editorial Larousse. 1979 p.p. 414-416

Un resorte comprimido pugna por recobrar su forma primitiva, y una masa de agua embalsada tiende, por gravedad, a bajar hasta el nivel del mar. Mientras el metal y el líquido no gocen de libertad para efectuar sus movimientos, contienen almacenada energía potencial ( También se dice energía estática). Al ser soltado el resorte o abrirse las compuertas del embalse, el movimiento transforma aquella capacidad de trabajo en fuerza viva o sea en energía cinética capaz por ejemplo, de mover una rueda hidráulica. Al igual que el resorte o el agua, todo cuerpo o sistema material que pasa de un estado a otro produce fenómenos físicos que no son sino manifestaciones de alguna transformación de la energía. Así las moléculas del agua corriente que baja de la presa por gravedad, al ser desviada por los álabes pierden velocidad y les ceden una parte de su energía cinética, la cual al hacer girar la turbina, se convierte en energía mecánica. A su vez la turbina arrastra un alternador cuya rotación engendra una corriente de electrones que, por haber cambiado de estado, desarrollan energía eléctrica; esta se transforma en energía radiante y en energía calorífica cuando el filamento de un lámpara opone cierta resistencia al paso de la corriente, etc.

La energía cinética y la energía potencial son dos formas diferentes de la energía mecánica: cuando disminuye, la otra aumenta de tal forma que la suma de ambas es constante. Una piedra tirada verticalmente, hacia arriba, recibe exclusivamente energía cinética de la mano; progresivamente por efecto de la atracción terrestre, disminuye su velocidad y, consiguientemente, su energía cinética (ésta es igual a la mitad del producto de la masa del cuerpo que se mueve por el cuadrado de su velocidad), pero al mismo tiempo almacena energía potencial. Llega

un momento en que toda la energía cinética se transforma, y la piedra inicia su descenso acelerado; entonces, la energía potencial disminuye a su vez, al par que, con la velocidad, aumenta la energía cinética. Finalmente cuando la piedra vuelve a caer en la mano de quien la arrojó, su energía potencial y la energía cinética son iguales a las que tenía al ser lanzada. Tal es el principio de la conservación de la energía en todo sistema aislado (que no reciba ni ceda energía exterior), sean cuales fueren las transformaciones de energía, en número y en calidad, la cantidad total de la energía es constante. Así, cuando un ciclista frena su bicicleta hasta detenerse, la energía cinética del hombre y de la máquina se convierte en energía calorífica que calienta los frenos y las llantas por una parte, y el neumático y el suelo por la otra. Llámase energía interna a la suma del trabajo mecánico y de la cantidad de calor que puede suministrar un sistema inmóvil. Ahora bien, si la energía total se conserva, no puede decirse igual de la parte útil de la misma, que disminuye irremisiblemente a cada transformación. Si con la energía química del carbón se produce energía calorífica y con ésta energía mecánica ( en máquina de vapor), la última constituirá solamente un aparte de la energía primitiva del carbón: la energía de falta subsiste, disipada en forma de calor que ya no es utilizable.

Las principales formas de energía se caracterizan por dos factores calidad y cantidad, que son, respectivamente: la tensión y la intensidad en las corrientes eléctricas, la diferencia de las temperaturas y la capacidad calorífica en las máquinas térmicas; la altura del salto de agua y el caudal, en la energía hidráulica, etc.

Según la teoría de la relatividad, la energía y la materia son dos aspectos de una misma realidad y todo cuerpo de masa  $m$  contiene una energía propia  $E$  igual al

producto de  $m$  por el cuadrado de la velocidad de la luz,  $c$ . De esta formula ( $E = mc^2$ ) se desprende que un gramo de cualquier materia contiene una energía propia equivalente a 26 millones de kWh. Tal es, en efecto, la energía que produciría un gramo de agua, de leña, de aire o de uranio, pongamos por ejemplo, si toda su masa pudiera ser convertida en radiaciones. Pero prácticamente, los cuerpos se prestan mal a dicha transformación: todo el calor (equivalente a 0.6 kWh) producido por la combustión de un Kg de carbón en un hogar, proviene de la desaparición de 0,000 000 000 024 Kg de material (el resto no desaparece: queda convertido en cenizas y gas carbónico). La inmensa energía desarrollada por una explosión atómica resulta de la desaparición de un gramo de uranio por cada kilogramo de este metal presente en la bomba.

Los principales manantiales de energía son los siguientes:

Energía solar. Cada centímetro cuadrado de superficie solar proyecta en el espacio radiaciones electromagnéticas, tanto luminosas como invisibles, que representan una potencia de 6kW. A su llegada a la tierra, el flujo es unas 500 000 veces menos intenso y, sin embargo, casi toda la energía de que disponemos es de origen solar: la hulla proviene de vegetales que solamente han podido crecer merced al sol; la electricidad de origen hidráulico se debe en primer lugar a la evaporación por los rayos solares del agua que se precipitará en las montañas y llenará los embalses; el petróleo y el gas natural resultan de la descomposición de organismos animales.

Energía atómica o nuclear. Es aquella que mantiene unidas las partículas en el núcleo de cada átomo y que, al unirse dos núcleos ligeros para formar otro mayor

(reacción de fusión) o al partirse en dos o más fragmentos un núcleo muy pesado (reacción de fisión) es liberada en forma de energía calorífica y radiante.

*Energía eólica o eólica.* Es conocida como el aire, que se aprovecha en los molinos de viento, en los modernos aerogeneradores y en las eolias. Las principales dificultades que presenta el aprovechamiento de esta energía se dan a las fluctuaciones de la velocidad del viento y a la imposibilidad de asegurar un suministro regular.

*Energía hidráulica.* Fuerza viva de una corriente o de un salto de agua que se aprovecha en forma de energía mecánica (para mover la maquinaria de una fábrica) o eléctrica. En ciertos casos (energía mareomotriz) se aprovechan el flujo y el reflujos del agua del mar, cerrando con una presa provista de turboalternadores, la entrada de una ría en parajes donde las mareas sean suficientemente importantes.

*Energía química.* Esta es suministrada por alguna reacción química y son ejemplos corrientes de ella los explosivos, las pilas eléctricas y los propergoles para ingenios espaciales.

*Energía térmica.* Es la calorífica producida por la combustión en las máquinas térmicas de hulla, petróleo, gas natural y otros combustibles.

*Energía radiante.* Se llama así la energía de las ondas electromagnéticas: rayos gamma, X y ultravioletados; rayos luminosos e infrarrojos; ondas hertzianas.

Hemos podido observar en que consiste la Energía, los tipos de energía que existen como se manifiestan y en algunos casos su aprovechamiento por parte del ser humano, para el bien común de los integrantes de la sociedad, aunque también el

manejo de la energía en cualquiera de sus manifestaciones puede llegar a ser un enorme peligro al ser manejados de manera errónea.

### 1.1.2.- CONCEPTO DE ENERGIA ELECTRICA.

Después de haber comentado el concepto de la energía, hablaremos de la *definición de la electricidad que nos da la misma fuente antes mencionada, estableciendo que: es el nombre que se le da a una de las formas de energía, que manifiesta su acción por fenómenos mecánicos, caloríficos, luminosos, químicos, etc.; aplicaciones de esta energía; cantidad de electricidad, producto de la intensidad de una corriente eléctrica por el tiempo de circulación; electricidad animal, descargas producidas por diversos peces que paralizan así a sus presas o a sus depredadores (bioelectricidad)\*.*

La materia esta compuesta por átomos que contienen un número igual de electrones ( con carga elemental negativa) que de protones ( con carga positiva. Es, por tanto, eléctricamente neutra, Un déficit de electrones en un átomo da lugar a una carga eléctrica positiva; por el contrario, un exceso de electrones determina una carga eléctrica negativa; la electrostática es el estudio de estas cargas en reposo; la electrocinética, el de estas cargas en movimiento.

La electricidad es una forma de energía particularmente fácil de transportar y *transformar en otros tipos de energía; mecánica en los motores, química en la electrólisis, luminosa en el alumbrado eléctrico, térmica en las resistencias eléctricas.*

---

\* Ibidem, p.p. 396-397

Como se puede ver en líneas anteriores se establecieron conceptos básicos de la energía y la electricidad, pero lo que nos interesa en el presente trabajo no es el saber de manera específica como se dan los procesos hasta llegar a lo que conocemos como electricidad, si no es el conocer las consecuencias benéficas que se da de la energía eléctrica y como el hombre a buscado diferentes formas de su desarrollo, así como su reglamentación, para satisfacer las necesidades básicas de la comunidad.

De acuerdo al diccionario Larousse Técnico nos maneja que la electricidad es una de las formas posibles de la energía, cuya existencia se manifiesta por numerosos y muy variados fenómenos.

Materia tan amplia como la electricidad impone la necesidad de subdividirla en varias disciplinas: la electrostática trata de la electricidad en equilibrio o electricidad estática, mientras que el magnetismo estudia los fenómenos análogos propios de los cuerpos imantados; la electrocinética concierne la electricidad cinética, o sea aquella cuyas cargas se hallan en movimiento, y el electromagnetismo trata de las acciones recíprocas entre corrientes e imanes; las corrientes alternas constituyen otra división importante, no solamente por su utilización industrial, sino también por sus aplicaciones en forma de ondas hertzianas de alta frecuencia; la electrónica estudia la estructura granular de la electricidad, o sea los movimientos de aquellas partículas electrizadas que no necesitan hilos ni otros conductores materiales para trasladarse de un punto a otro; la electrotecnia, abarca el transporte de la energía eléctrica y todas las aplicaciones de la misma: electromotores, calefacción eléctrica, alumbrado, electroquímica, electrometalurgia, aplicaciones de medicina, etc.; la

electricidad atmosférica, a pesar de sus repercusiones importantes (meteorología, telecomunicaciones) reserva aún muchas incógnitas.

Electricidad Estática. La materia se compone de átomos y éstos de partículas elementales, una parte de las cuales (los neutrones) son eléctricamente neutras (es decir, carecen de carga eléctrica) mientras que las demás llevan cargas de electricidad positiva (protones) o negativa (electrones). El átomo normal es neutro porque contiene igual número de partículas de carga positiva y negativa. Si un átomo tiene más electrones que los que le corresponden, es negativo; si tiene menos, es positivo. Un cuerpo en el cual predominen los átomos negativos tiene electricidad negativa, si predominan los átomos positivos tiene electricidad positiva. Si se frota una barrita de cristal con un paño de lana y otra de resina con una piel de gato, la primera quedará electrizada positivamente y la segunda negativamente. (En ninguno de los dos casos se habrá engendrado electricidad. La electrización se explica simplemente por el paso provocado por la fricción de cargas de un cuerpo al otro, pero la suma de las cargas elementales del cuerpo electrizador y de la barrita electrizada permanece constante.) Dos cuerpos cargados de igual clase de electricidad (positiva o negativa) se repelen al ser aproximados uno del otro. Se atraen, por el contrario, si uno de ellos es negativo y el otro positivo. Todo cuerpo cargado de electricidad de halla rodeado por un campo eléctrico cuya intensidad en un punto determinado del espacio es igual al cociente de la fuerza que actúa sobre el cuerpo dividida por la carga del mismo.

Las cargas eléctricas engendradas en un cuerpo o que le han sido transmitidas por otro se concentran siempre en su superficie. En el interior de un conductor hueco no existen influencias eléctricas. Mas la distribución superficial de las cargas no es

uniforme; la electricidad tiende a acumularse en las puntas y prominencias, y es débil en las cavidades. Cuando la acumulación local de las cargas es muy grande puede ocurrir una descarga que se manifiesta en forma de chispa o de efluvio.

La carga de un conductor es proporcional a su potencial. Un cuerpo puede ser electrizado no solo por contacto, sino también por influencia. Si se acerca a un conductor neutro un cuerpo cargado negativa o positivamente, las cargas negativas del conductor saltan sobre el cuerpo positivo, o bien las cargas positivas sobre el cuerpo negativo, según el caso. Este fenómeno explica la atracción de los cuerpos ligeros por los cuerpos electrizados. También se deriva del mismo el principio del condensador. Además de los condensadores existen máquinas electrostáticas que, por frotamiento o por influencia, suministran corrientes de alta tensión.

La electricidad estática plantea no pocos problemas en todas las industrias donde se fabrican o utilizan productos en forma de bandas continuas: fabricas de papel, imprentas, industria textil y de plásticos, etc. El frotamiento de los cilindros acumula cargas considerables en las bandas de papel o de tela, entre las cuales y el suelo pueden existir diferencias de potencial que se cuentan en decenas de millares de voltios. La consecuencia es que el papel se pega a los cilindros si la velocidad de las máquinas es demasiado grande y que los pelos de la lana no se dejan aplastar para obtener tejidos lisos. Una solución empirica consiste en mantener húmeda la atmósfera de los talleres, pues el aire húmedo es mejor conductor de la electricidad y permite que se descarguen las materias electrizadas. También se utilizan proyectores de rayos X o ultravioletados que ionizan el aire y lo vuelven conductor. El método más reciente consiste en disponer cerca de los cilindros y a lo largo de los mismos unas

barras que contienen un radioelemento cuyas radiaciones ionizan poderosamente la capa del aire que media entre la barra y el cilindro.

### 1.1.3.- CONCEPTO DE PRIVATIZACION.

La definición del diccionario enciclopédico acerca de la privatización es que es la acción de hacer que recaiga en el campo de la empresa privada lo que era competencia del Estado<sup>5</sup>.

La privatización, un término que hasta hace poco tiempo no aparecía en los diccionarios, se ha convertido hoy en día en el gran slogan de los años noventa. Desde sus inicios en el Reino Unido y en Estados Unidos en la primera mitad de los años ochenta, las privatizaciones han ido perdiendo poco a poco su identidad ideológica y se han ido transformando en un fenómeno general, cuya consecuencia más significativa es el desarrollo de un modelo de gestión empresarial en el que prima la iniciativa privada y la responsabilidad individual en aquellos sectores que, tradicionalmente, han sido de titularidad pública. Así pues, las privatizaciones o desinversiones del Estado en la actividad empresarial constituyen uno de los fenómenos más destacados cuando se busca una respuesta pragmática a los problemas macroeconómicos y financieros de determinados países, y no una alternativa al modelo económico estatal<sup>6</sup>.

Pero la Privatización no es sólo un fenómeno político, social, económico o técnico: también es un fenómeno legal caracterizado por el paso a titularidad privada de empresas, servicios o activos públicos. Esta perspectiva jurídica ayuda a distinguir

---

<sup>5</sup> Diccionario Larousse Ilustrado, Op. Cit. p. 824

terminológicamente el concepto de privatización de otras nociones próximas: *desnacionalización y desregulación*.

El término *desnacionalización* se emplea en ocasiones como sinónimo de *privatización*; en realidad, el concepto de *desnacionalización* ya ha perdido buena parte de sus implicaciones políticas originales, y actualmente comprende de forma genérica la transferencia de lo público hacia lo privado; en síntesis, la *desnacionalización* equivale a la *privatización* en el sentido más amplio, tal y como indicaremos en el apartado siguiente.

Por su parte, el concepto de *desregulación* hace referencia, bien a la simplificación normativa en la economía, bien a la apertura a la libre competencia de sectores regulados, reservados a entidades monopolísticas, públicas o privadas. Normalmente, los monopolios que actúan en los sectores regulados (ejem. Transportes aéreos y ferroviarios, telecomunicaciones, servicios postales, etc.) desarrollan en mayor o menor medida funciones consideradas de servicio público.

Así pues, las políticas de *desregulación* persiguen como objetivo fundamental eliminar las barreras y frenos que protegen ciertas actividades económicas, sean o no desarrolladas por los poderes públicos; de esta forma, se pretende introducir la competencia dentro del ámbito económico a través del desmantelamiento de los monopolios o, en su defecto, de determinadas actividades de ese monopolio; la forma más usual de llevar a cabo la *desregulación* es mediante la supresión o modificación de la normativa que protege a los sectores regulados, liberando simultáneamente a las

---

° *Teoría Práctica de las Privatizaciones*, Madrid, Editorial Mc Graw-Hill, 1997, p.p. 14-19

antiguas empresas monopolísticas (públicas o privadas) del cumplimiento de determinadas obligaciones.

Así pues, los fenómenos de privatización y de desregulación son, en principio, distintos e independientes, pudiendo o no coincidir en el tiempo; en efecto, es perfectamente posible que el Estado decida acometer un programa de privatizaciones manteniendo simultáneamente sectores regulados y monopolios públicos; incluso, y como ya hemos indicado supra, puede darse el caso de que un Gobierno decida privatizar un monopolio público pero sin abrir paralelamente el sector a la competencia, con lo que se estaría sustituyendo un monopolio público por otro privado.

Sin embargo, la práctica demuestra que ambos fenómenos suelen aparecer unidos, por cuanto la privatización como la desregulación responden a una misma concepción política y económica que predica, en general, la reducción del papel del Estado y del protagonismo de la iniciativa privada: es lo que se ha dado en llamar *neoliberalismo*. Así, la puesta en marcha de políticas privatizadoras es frecuentemente utilizada para liberalizar sectores regulados e introducir mayores dosis de competencia en el mercado.

Las privatizaciones en sentido amplio y estricto.

El término privatización no tiene en modo alguno un sentido unívoco, siendo utilizado con profusión para calificar fenómenos relacionados pero diferentes; a efectos de precisión conceptual, entendemos que el término puede tener dos acepciones básicas: privatización en sentido estricto y privatización en sentido amplio.

La privatización en sentido estricto comprendería únicamente la transformación de una empresa pública en privada, lo que implicaría que la mayoría de su capital o activos se transfieren a manos privadas, así esta noción estricta no cubriría la venta a particulares por el Estado de un paquete accionario minoritario en una empresa pública, por cuanto que la participación mayoritaria y, en consecuencia, el control de la compañía seguirían siendo públicos: habida cuenta de que el Estado mantiene el control de la compañía, ésta sigue siendo pública y no se ha privatizado. La misma conclusión habría que alcanzar en la hipótesis inversa: una empresa en la que el Estado detenta una participación minoritaria que vende al sector privado. Aplicando el concepto estricto, es obvio que no se trataría de una privatización por cuanto que la empresa ya no estaba controlada por el Estado en el momento de realizar la venta: la empresa ya era privada cuando el Estado enajena su participación minoritaria. Así pues; las dos hipótesis planteadas consistirían más bien en una *enajenación de activos públicos* que una privatización en sentido estricto.

Naturalmente, el concepto de privatización en sentido estricto se basa a su vez en la noción de empresa pública, uno de los términos jurídicos que más debate doctrinal ha suscitado, dada la gran complejidad que existe en la estructura económica y empresarial europea como consecuencia de la intervención multiforme del Estado. Sin embargo, podríamos adoptar como definición básica aquella que considera a la empresa pública como toda empresa en la que los poderes públicos detentan, de forma directa o indirecta, una parte del capital que le permita ejercer sobre ella una influencia decisiva (control). En principio, se debe presumir que existe esa influencia decisiva en el momento en que los poderes públicos tienen la mayoría del capital de la

empresa o cuando, aun teniendo éstos la participación minoritaria, ejerzan la mayoría de los votos o puedan nombrar la mayoría de los miembros de los órganos de gestión. En resumen, se puede decir que las empresas públicas son organizaciones económicas de control público en las que la administración ostenta la titularidad de las acciones y/o activos suficientes como para detentar el control económico de la entidad.

Sin embargo, lo agentes económicos y los medios de comunicación suelen utilizar un concepto de privatización eminentemente amplio, cuyos límites trascienden absolutamente la noción estricta que acabamos de mencionar. Así, se habla de privatización cuando se quiere hacer referente a todas aquellas iniciativas de los poderes públicos que buscan reducir la intervención de éstos en la economía a través del traspaso de funciones y actividades públicas al sector privado, incluyendo también aquellas actividades públicas que se desarrollan bajo formas organizativas y régimen jurídico-privado.

Al hilo de este amplísimo concepto, podemos ya distinguir entre privatización formal y material. La privatización formal se puede definir como la utilización instrumental por parte de los poderes públicos del sistema normativo jurídico-privado para el desarrollo de su actividad sin que, en ningún caso, se produzca un cambio de titularidad.

Así pues, la privatización formal implica el sometimiento de los poderes públicos al ordenamiento jurídico común. Esta última matización requiere que los poderes públicos estén especialmente habilitados para la realización de las mismas actividades de carácter económico que los sujetos particulares y, por tanto, que se sometan a su mismo ordenamiento jurídico.

El objetivo perseguido es que ellos poderes públicos puedan actuar competitivamente en el mercado, de manera que existan en éste tantas ofertas públicas como privadas. Para ello es necesario que los poderes públicos adopten criterios empresariales de naturaleza privada y que, de no ser ello posible, procedan a la privatización de la entidad transformándola previamente en sociedad mercantil, eligiendo generalmente la forma de sociedad anónima. De esta manera se pretende, además de obtener una mayor flexibilidad en su campo de actuación, realizar una gestión más dinámica y eficaz, al tiempo que se mantiene la fiscalización y control por parte de los poderes públicos.

Por tanto la privatización formal implica deslindar la actuación de la administración cuando realiza tareas propias del ámbito de lo público de cuando se comporta como un operador privado. Así la realización de esta clase de privatización implica un abandono claro de la normativa que gobernaba la organización y gestión públicas, hasta ahora considerada como las más idónea para llevar a cabo esas actividades. A este fenómeno se le ha llamado la huida del Derecho Administrativo por la Administración.

Por su parte, la privatización en sentido material, tal y como ya hemos indicado, supone la transferencia de una actividad económica desarrollada por los poderes públicos en virtud de la habilitación como lo señala el artículo 128.2 de la Constitución Española al sector privado. En este concepto existe un auténtico traspaso de actividades de contenido económico de titularidad pública a sujetos privados independientes.

En consecuencia, esta noción amplia de privatización incluirá no sólo la conversión de una empresa pública en privada basada en el cambio de titularidad de control, sino también los fenómenos de enajenación de activos públicos o privatizaciones parciales mencionados supra.

Igualmente, también se verán incluidas las contrataciones de operadores privados para prestar servicios de naturaleza pública. En la práctica, es frecuente que la administración recurra a sujetos de naturaleza privada con el fin de encomendarles diversas formas de gestión de actividades y servicios que, en principio, son propias de los poderes públicos. Pues bien, este recurso a personas jurídico-privadas se instrumentaliza a través de distintas figuras administrativas que podemos designar, de una manera general, como formas de gestión indirecta de actividades y servicios.

La incorporación de estos sujetos privados al desarrollo de estas actividades administrativas tiene numerosas causas, entre las que cabe destacar la idoneidad de los sujetos privados para realizar dicha actividad dada su naturaleza operativa, la necesidad de buscar nuevas formas de financiación y la creencia de que la gestión privada va hacer que la entidad obtenga mayores rendimientos y una mayor efectividad en su gestión.

La forma de gestión indirecta más utilizada es, sin duda, la de la concesión administrativa, en donde la administración se vale de sujetos privados para gestionar actividades de las que ella es titular; pero también puede darse la llamada "despuplicación fáctica" o privatización espontánea en aquellos casos en los que se produce una asunción del sector privado de determinadas actividades como

consecuencia de la pasividad de los poderes públicos, los cuales, no saben o no pueden ejercer sus competencias.

La privatización material en sentido amplio puede ser a título oneroso o gratuito. La primera modalidad implica una enajenación en sentido civilista, de manera que el Estado percibe una contraprestación económica por la transacción. Como lo es lógico, la privatización onerosa presupone que la empresa o los activos vendidos son lo suficientemente rentables o atractivos como para tener compradores; igualmente, las privatizaciones a título oneroso implica la obtención por el Estado de importantes recursos financieros: así, el Estado siempre recurrirá a la modalidad onerosa cuando existan motivaciones presupuestarias detrás del proyecto privatizador.

En cuanto a las privatizaciones a título gratuito, hay que señalar que la técnica más habitualmente utilizada es la donación. Esta puede ser al público en general o a los trabajadores de la empresa a privatizar, y podrá recaer sobre toda la empresa o sobre un aparte de la misma: esta modalidad de privatización ha sido muy debatida, llegándose a cuestionar si el Gobierno tiene la capacidad suficiente para ceder a título gratuito la titularidad de la entidad a los propios ciudadanos. En la práctica, únicamente se ha procedido a la realización de este tipo de privatización en empresas que presentaban serias dificultades económicas y que precisan de una gran organización.

#### 1.1.4.- CONCEPTO DE NACIONALIZACION

El diccionario enciclopédico establece acerca de la nacionalización lo siguiente: Acción y efecto de nacionalizar; transferencia a la colectividad de la propiedad de ciertos medios de producción pertenecientes a particulares, realizada en bien del interés público, para preservar la independencia del estado<sup>7</sup>.

La nacionalización puede venir aconsejada por razones de seguridad nacional o interés social, como puede ser el asegurar el suministro de determinados bienes o servicios básicos. Las nacionalizaciones de este tipo en países cuyos gobiernos no pretenden la socialización progresiva de la estructura productiva suelen venir determinadas por la falta de rentabilidad de determinadas actividades. La intervención directa del Estado en la economía empezó a practicarse en los países capitalistas después de la gran crisis de 1929. En contraposición, los programas de los partidos de izquierdas incluían un amplio programa de nacionalizaciones, en la actualidad reducido a los casos en que imperan razones de eficiencia económica.

Por otro lado el Diccionario Jurídico Mexicano indica que : se ha considerado a la nacionalización como el acto de *potestad soberana por medio del cual el Estado recobra una actividad económica que había estado mayormente sujeta a la acción de los particulares*. La doctrina utiliza indistintamente los conceptos de nacionalización y expropiación para designar un mismo acto estatal. No obstante, dada la experiencia en nuestro país sobre la materia es dable distinguir ambos conceptos. De esa manera, nacionalización consistiría en una medida política - económica del Estado para reservarse determinada rama económica de producción o de prestación de servicios.

---

<sup>7</sup> Diccionario Larousse Ilustrado. Op. Cit. p. 701

Toda la nacionalización implica la conformación del principio de la rectoría del Estado en la economía, concretándose así su participación activa. La experiencia de la nacionalización ha demostrado, como lo pretendía la economía liberal, que no hay actividades únicas y limitadas para el Estado<sup>8</sup>.

Por su parte, la expropiación consiste en la sustracción de determinados bienes del dominio privado que, por alguna causa de utilidad pública especificada en la ley, se transfiere al dominio público mediante el pago de una indemnización.

A diferencia de la primera la expropiación es una institución liberal reconocida desde la filosofía jusnaturalista racional y por las declaraciones de derechos del hombre, ya que requería como pago un precio justo y previo, por lo que se hacía consistir en una compraventa forzosa.

De esta manera la nacionalización medida de política económica es fundamentalmente teleológica, mientras que la expropiación, como medida estrictamente jurídica, está referida a los medios, es decir, a la adquisición de los bienes en sí mismos. En la nacionalización se ha utilizado frecuentemente la figura de la expropiación y no la del contrato de compraventa, ya que al implicar consideraciones y políticas del más alto interés público, resulta más adecuada la expropiación como forma de adquisición forzosa y no la compraventa que requiere acuerdo entre las partes.

Para Acosta Romero la nacionalización no es una figura jurídica en nuestro país, sino más bien es un concepto de contenido eminentemente político y económico.

---

<sup>8</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Décima Edición, México, Editorial Porrúa, 1997, p.p. 2177-2179

desde luego no es un procedimiento o un acto jurídico mediante el cual el Estado adquiere bienes.

Desde luego el punto de vista político - económico, la nacionalización puede significar: A. que una determinada actividad sólo pueda ser desarrollada por ciudadanos nacionales de un país; por ejemplo en México las concesiones de autotransportes en carretera sólo se otorgan a mexicanos o sociedades mercantiles mexicanas, cuyos accionistas sean ciudadanos también mexicanos; y, B. que se reserve exclusivamente al Estado, ya que 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 al 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.

Además de lo anterior, se reformó el párrafo sexto del artículo 27 constitucional para establecer la estructura jurídica de lo que se ha denominado nacionalización de ambas industrias y que a la letra dice:

*Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que se hayan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la nación*

*generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público: en esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.*

Para la teoría francesa la nacionalización consiste en el cambio de régimen de Derecho Privado a régimen de Derecho Público; o bien en el cambio de titularidad sobre bienes o sobre empresas mercantiles o industriales. Se cambia el titular de un particular por el Estado y se cambia a la vez el régimen de Derecho Privado a régimen de Derecho Público; en este aspecto los autores franceses consideran nacionalización al procedimiento por el cual el Estado cambia el régimen, o por el cual el Estado adquiere el dominio de determinados bienes o empresas.

Abundando más en el concepto de nacionalización y siendo que ya se habló de la nacionalización en México podemos manifestar la acción gubernamental para lograr la nacionalización del sector eléctrico en nuestro país ya que habiendo reivindicando la nación un recurso fundamental; el petróleo operando sus ferrocarriles y empeñado en la cabal aplicación de una política soberana de desarrollo conforme a los principios de los revolucionarios de justicia social, México arribó al año de 1960 dispuesto a disponer también exclusivamente para su beneficio de la energía eléctrica que sea posible la industrialización y modernizaba la actividad agropecuaria. Así fincaría, con independencia, las bases de su desarrollo económico.

Conforme a su tiempo y circunstancia la histórica nacionalización de la industria eléctrica fue posible y alcanzada por la vía de las negociaciones financieras y estas se iniciaron en abril del año mencionado con la compra de las empresas que

tenía a su cargo el suministro de la energía eléctrica. Pero no se trataba de una operación sencilla, por lo que hubo que emprender infatigables y lucidas acciones políticas y financieras tendientes a fijar las condiciones de compra más favorables para México.

El resultado de las negociaciones fue el siguiente: el gobierno adquirió en 52 millones de dólares el 90% de las acciones de la Mexican Light Co. Y se comprometió a saldar los pasivos de esa empresa que ascendían a 68 millones de dólares. A cambio de 20 millones de dólares pasaron a su poder las acciones del American Foreign Power Co. Luego cerró la operación comprometiendo a ambas empresas a invertir en México el dinero que recibiera, para evitar una excesiva exportación de divisas.

El 27 de septiembre de 1960 el ejecutivo federal dió a conocer al pueblo la noticia de la adquisición de las empresas extranjeras, operación totalmente ventajosa a México. En ese mismo mes las empresas adquiridas fueron integradas al patrimonio nacional y las de American Foreign Power Co. quedaron organizadas en seis divisiones: Norte, Nacional, Centro, Sureste, Mérida y Tampico.

Culminaba así un cuidadoso y acertado plan de compra, tras la airosa incursión del Gobierno de México en el campo de la finanzas internacionales.

Con un sentido social y económico, la nacionalización culmina un ciclo iniciado con el nacimiento de la Comisión Federal de Electricidad y con la expropiación petrolera.

#### 1.1.5.- DIFERENCIAS ENTRE PRIVATIZACION Y NACIONALIZACION

Como ya se ha visto en los conceptos de privatización y nacionalización hay una gran diferencia la cual consiste específicamente en quien tiene la propiedad y la posesión de determinado sector que con lleva beneficios a la sociedad y por lo tanto daremos a conocer en términos más cotidianos un mayor número de diferencias entre estos dos conceptos.

La noción de servicio público (nacionalización) fue acuñada por el derecho público francés y posteriormente se extendió al resto de Europa continental, adquiriendo todo su apogeo en el seno del Estado del bienestar surgido en la postguerra; el concepto de servicio público pasó a comprender todas aquellas actividades, con un mayor o menor componente económico, consideradas esenciales por los ciudadanos, que requieren una prestación general, asequible y homogénea, alcanzando unos umbrales mínimos de calidad<sup>9</sup>.

Así, el servicio público pasa a cubrir necesidades básicas de los ciudadanos tales como el suministro de agua y electricidad en los hogares, el acceso a la sanidad y a la educación, la posibilidad de tener comunicaciones telefónicas y postales a precios asequibles o a la recogida de basuras en las ciudades. Tradicionalmente, la autoridad pública (estatal, regional o local) se ha hecho cargo de estos servicios, siendo el responsable único de su prestación al ciudadano: ello explica que muy frecuentemente el Estado haya implantado monopolios públicos en estos sectores, excluyéndolos de la libre competencia y de la acción de los operadores privados.

En general, los sectores que participan de la noción de servicio público presentan una serie de principios o elementos conformadores comunes, con

---

<sup>9</sup> Teoría Práctica de las Privatizaciones. Op. Cit. p.p. 29-33

independencia de las peculiaridades de cada uno de ellos: dichos principios son la continuidad, la calidad y la igualdad de trato de los ciudadanos.

En efecto, las prestaciones incluidas en el concepto de servicio público no pueden estar sometidas a incertidumbre en lo referente a su continuidad temporal: los ciudadanos difícilmente podrían aceptar que el suministro eléctrico o telefónico funcionara de manera discontinua, o lo que los servicios sanitarios no tuvieran garantizada su permanencia. Asimismo, los usuarios se han acostumbrado a prestaciones de servicios con ciertos niveles de calidad, cuya brusca disminución supondría un grave descontento social.

Un elemento clave en la prestación de los servicios públicos lo constituye el principio de igualdad de trato y de homogeneidad de tarifas. En este sentido, la trascendencia de las prestaciones excluye que sólo los ciudadanos con un determinado nivel adquisitivo puedan acceder a ellas, o que las respectivas tarifas varien según el lugar de residencia de los usuarios; ello descansa en componentes de solidaridad y redistribución inherentes a la propia concepción del Estado social: con esto queremos decir que no suele haber una relación directa entre el coste del servicio y la contraprestación exigida al ciudadano; pensemos, por ejemplo, en el suministro eléctrico o en las comunicaciones telefónicas y postales: es evidente que el coste del servicio sería mucho menor en las grandes ciudades (donde la misma infraestructura sirve para muchos usuarios) que en zonas rurales aisladas. Aplicando criterios de pura rentabilidad, la tarifa variaría en función del coste real del servicio, lo que supondría discriminar a unos ciudadanos frente a otros; ello exige que los servicios mínimos ( el

llamado servicio universal) se presten en condiciones homogéneas para todos los usuarios, resultando al mismo tiempo asequibles en términos económicos.

Por último, los factores medioambientales juegan de un modo creciente un papel fundamental. Así no han de tenerse en cuenta estructuras de coste que no externalicen de algún modo los costes medioambientales implícitos en la elección de una u otra alternativa en la modalidad de prestación específica por que se opte en concreto.

Así, existen sólidas razones que justifican el mantenimiento de ciertos sectores económicos al abrigo de la libre competencia: si los operadores privados actuasen libremente sobre dichos sectores, los principios definidores del servicio público se verían seriamente comprometidos; en efecto, debe asumirse que las empresas privadas sólo perseguirían seriamente la rentabilidad económica, lo que supondría la aplicación automática del criterio del coste: así habría prestaciones que, sencillamente, no interesarían al inversor privado, mientras que en otras se rompería la homogeneidad de la tarifa: pensemos en el coste de las comunicaciones postales en zonas aisladas frente a las grandes ciudades.

A pesar de lo indicado hasta ahora, también existen importantes razones para la liberalización (privatización) de los sectores regulados y el correspondiente desmantelamiento de los monopolios estatales: la apertura de los sectores a la libre competencia tiende a aumentar la eficiencia productiva y el bienestar final del consumidor: la introducción de competencia implicaría la casi inmediata reducción de precios y tarifas, la mejora en la calidad del producto y una mayor posibilidad de elección para el usuario al diversificarse las prestaciones disponibles. Ello no sólo

aumenta el nivel de bienestar de los consumidores, sino que al incentivar el consumo de bienes y servicios se produce el efecto multiplicador de la oferta, lo que hace crecer la economía en su conjunto.

La conveniencia de liberalizar se hace más patente en los sectores cuyo componente económico es más elevado, tales como las telecomunicaciones, los transportes, la producción y suministro eléctrico o los servicios postales. En efecto, las prestaciones mencionadas son fácilmente repercutibles en los usuarios mediante precios o tarifas aplicados directamente a quienes las suscriben: este factor puede permitir al sector acoger a varios operadores que actúan simultáneamente en régimen de competencia; por contra, servicios tales como la asistencia social, la educación, la limpieza y mantenimiento urbano o la seguridad pública son menos traducibles en contraprestaciones económicas, por cuanto que su naturaleza es menos individualizable que los anteriores. En otras palabras, la liberalización será menos indicada para los sectores con escaso componente económico, por cuanto que los operadores privados eventualmente interesados encontrarían más dificultades para obtener una rentabilidad basada en las contraprestaciones de los usuarios.

La opción liberalizadora sobre, al menos, determinados sectores regulados se presenta especialmente tentadora para los Estados por razones de eficiencia económica. Sin embargo, la cuestión clave reside en garantizar un mínimo de servicio público con las condiciones y principios referidos anteriormente; por ello, la decisión de liberalizar un determinado sector regulado y de trazar los límites de la eventual liberalización pertenecen al ámbito de la soberanía económica de los Estados. Así, el propio ordenamiento jurídico comunitario, que propugna como uno de sus principios

básicos la libre competencia, permite a los Estados miembros exceptuar las empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general.

Íntimamente relacionada con la eventual decisión de liberalizar un determinado sector regulado se encuentra la posibilidad de privatizar las empresas públicas que operen en él. Así los gobiernos que pretendan acometer la liberalización de sectores regulados deben plantearse si conviene también privatizar los operadores públicos que permanezcan en el sector.

En este contexto, debe tenerse en cuenta que la hipótesis de la liberalización del sector sin llevar a cabo una privatización de empresas presenta algunos riesgos; en efecto, la introducción de competencia provocará la correspondiente reducción de precios y tarifas, lo que supondrá una disminución de los rendimientos financieros del Estado en relación con los ingresos obtenidos por el antiguo monopolio público. Ello conlleva una importante merma de ingresos estatales que habrá que compensar, especialmente en periodos de déficit y ajuste presupuestario: la privatización se presentaría así como el medio idóneo para resolver el problema apuntado. Por otra parte, la opción de liberalizar sin privatizar presupone que las empresas públicas quedan sometidas a las mismas reglas de competencia que las privadas, no pudiendo aquéllas recibir un trato más favorable; además, la aplicación de las normas de libre competencia exigirá la plena transparencia de las relaciones financieras entre el Estado y las empresas públicas.

Si por el contrario se opta por privatizar sin liberalizar el sector, se constituirá lo que tradicionalmente se ha llamado el abandono de rentas importantes a intereses privados, o, más sencillamente, la sustitución de monopolios públicos por monopolios

privados. Sin duda, esta decisión permitiría al Estado incrementar sus ingresos, aunque se pondría en entredicho el incremento de la eficiencia económica y la obtención de los beneficios para el consumidor dimanantes de apertura del mercado a la competencia.

La última opción posible es la de privatizar y liberalizar al mismo tiempo. Esta solución presupone como escenario ideal un sector regulado con un alto componente económico y, por lo tanto, susceptible de acoger la actuación de varios operadores en régimen de libre competencia; además el monopolio estatal debería estar articulado mediante una empresa pública con patrimonio y estructura autónoma, que pueda ser fácilmente enajenado a inversores privados.

La práctica muestra que sectores tales como la telecomunicaciones, el transporte, la energía o los servicios postales son los más idóneos para ensayar simultáneamente los procesos de liberalización y privatización; no obstante, el Estado debe velar por la salvaguardia del elemento de servicio público, frecuentemente encarnado en el llamado servicio universal; así, las prestaciones conformadoras del servicio mínimo básico (ejemplo: telefonía vocal, servicio postal ordinario, suministro de electricidad doméstica, etc.) pueden excluirse de la liberalización, limitando ésta a servicios separables (ejemplo: telefonía móvil, correo urgente, etc.). Otra posibilidad es abrir completamente el mercado a los operadores privados, pero sometiéndolos a una estricta regulación normativa tendente a garantizar la prestación del servicio público bajo condiciones aceptables para el usuario

## 1.2.- DESARROLLO DE LA ENERGIA ELECTRICA

En México, el fluido eléctrico llegaría a ser uno de los símbolos de la soberanía nacional sobre sus recursos naturales y desde luego, promotor de su desarrollo<sup>16</sup>.

La industria artesanal y primitiva, la de los telares a mano y larga paciencia, así como la explotación de las minas con recursos mecánicos poco menos que rústicos, serían transformados por el fluido maravilloso, para producir más y mejor. Y hasta el más humilde campesino, al correr de los años y ya en la era revolucionaria de la industria eléctrica nacionalizada, acabaría por ver iluminada la noche de su refugio. La energía eléctrica en México tendría que cumplir con su destino de hacer la luz en la casa del hombre pobre.

Con el petróleo y las vías de comunicación, este recurso tenía reservado un papel importante en la hazaña del despegue económico mexicano. Alardeando que lo hacía en nombre de la civilización y del progreso, el gobierno porfirista abriría las puertas de nuestra patria a las inversiones extranjeras que, se suponía entonces, serían las salvadoras de nuestra economía. Los resultados no se hicieron esperar: un estatuto de privilegios para los extraños, y su explotación de nuestros recursos naturales mientras crecía el empobrecimiento general de las grandes mayorías. El fluido eléctrico, que alumbró la fachada de un país en aparentemente próspero y feliz en las fiestas del centenario, no fue capaz de hacer luz sobre las sombras de la mayor parte de la sociedad para la cual las diferencias sociales y económicas eran intolerables.

---

<sup>16</sup> Conexión Edición Conmemorativa 37 Aniversario, año 3, número 10, México, octubre 1997 p.p. 21-38

En este ambiente de garantías al capital extranjero y de opresión política de los mexicanos, llegaron las primeras plantas a México. Pero no había sido llevada al medio rural la energía eléctrica, por cierto, con el propósito de alumbrar la noche de los pobres, propiciar su bienestar o aliviar las cargas pesadas del trabajo del hombre. Su destino inmediato era otro.

Ese destino, trazado por quienes las trajeron para instalarse en México con nombres mexicanos que representaban intereses extranjeros, fue el de alumbrar los antros de las minas y echar andar motores y telares para incrementar la producción y la productividad aunque, como se ha mencionado, no para aliviar las fatigas y reducir las jornadas de trabajo. La electricidad cumplió su tarea cabalmente en los términos de lucro previstos y si algún hogar se vio iluminado en los primeros tiempos por el milagro de esa luz brillante que comenzaba a revolucionar al mundo con la novedad de su fluido silencioso y eficaz, no fue el de algún habitante de la orgullosa y bien llamada en aquel entonces Ciudad de los Palacios, por ejemplo, sino el de algún administrador extranjero de una fábrica textil o el de un funcionario de una mina.

Por otra parte, el servicio de alumbrado público no representaba en ese momento de la vida del país, en la segunda mitad del siglo XIX, sino el aprovechamiento marginal de las plantas eléctricas que, ociosas por lo general durante las horas de la noche, eran utilizadas también para las modestas necesidades del servicio municipal, que se concretaban a proporcionar una tímida y vacilante iluminación a los comedidos desvelos de pueblos madrugadores y apegados todavía a sus costumbres y a su raíz rural.

El año 1881 marca, en cierto modo, el principio del alumbrado eléctrico de la capital de la república. Pero no porque nuestra ciudad fuera la mal iluminada urbe que conocieron la condesa Calderón de la Barca y el barón de Humboldt, con sus faroles de aceite siempre en riesgo de apagarse cuando más se necesitaba su luz, puesto que ya había comenzado a instalarse el nuevo fluido en algunos sitios, sino porque ese es el año en que la *Compañía Mexicana de Gas y Luz Eléctrica se hace cargo, como una actividad específica, del alumbrado público y residencial*

Eran apenas los inicios; en 1885, el periódico *El partido Liberal*, hablando de la iluminación de la capital del pueblo mexicano, dice que “Las cañerías de unos 0m25 de diámetro que constituyen la canalización del gas para el alumbrado público, establecido en las calles de la ciudad, miden unos 100 kilómetros de longitud. Existen más de 2,000 faroles de gas y unos 500 de aceite para barrios apartados del centro. Además, habrá repartidos en varios puntos de la ciudad unos 50 focos de luz eléctrica”. Para entonces, ya en varias ciudades del interior del país León Guanajuato por ejemplo, en donde en 1879 una fábrica textil instaló la primera planta termoeléctrica, se contaba con el servicio mixto.

Con el tiempo, este último modelo de servicio eléctrico es el que se ha impuesto y, así, la amplia red de hidroeléctricas, geotérmicas y termoeléctricas, con sus correspondientes interconexiones, que forman el gigantesco mundo del actual Comisión Federal de Electricidad, llevan a todos los rincones del territorio nacional sus beneficios, lo mismo en forma de alumbrado y energía para hacer más grata la vida de un gran número de compatriotas, haciendo funcionar toda una extensa gama de aparatos de carácter doméstico o de servicio público urbano, que como energía

eléctrica capaz de mantener en movimiento la actividad industrial en un país que cada día, por razones de su propio crecimiento demográfico y económico, plantea mayores demandas del fluido al organismo encargado de generar, transmitir y distribuir la energía eléctrica.

Sería prolijo enumerar aquí todas las compañías eléctricas que se establecieron en México durante las dos últimas décadas del siglo XIX. Baste decir, simplemente, que en los primeros años del presente siglo funcionaban en la extensión de nuestro territorio 177 plantas y se contaba con empresas eléctricas privadas, que daban servicio público en las ciudades de México, Campeche, Guadalajara, Mazatlán, Orizaba, Parral, Puebla, Tampico, Tehuantepec, Toluca y muchas otras.

Los iniciadores de esta obra de la electrificación en México, son los empresarios que trajeron la primera planta termoeléctrica a León, Guanajuato, y también los que, en 1889, instalaron en Batopilas, Chihuahua, la primera hidroeléctrica, que tuvo una capacidad de 22.38 kW. Junto a ellos, queda el testimonio de las plantas puestas en servicio por las compañías textil de San Idelfonso, Industrial de Orizaba, de Luz y Potencia El Potezuelo, Mexicana de Electricidad, Segura y Branif, y otras que también deben ser consideradas entre las primeras.

Los servicios eléctricos tuvieron en México un primer mercado: el surgido por el trabajo en las minas durante los procesos de extracción, fundición y refinación de metales, y el derivado de una industria incipiente que fue creciendo hasta concretarse en fábricas de hilados y tejidos, molinos de harina, fábricas de cigarros y cervezas, artículos de yute, vidrio, madera, etcétera.

Pero al entrar nuestro país a la etapa de la industrialización, apareció el interés de los inversionistas extranjeros, por una nación que, salida apenas de un siglo de vida turbulenta, se iniciaba en el camino de la paz porfirista. Una paz impuesta férreamente y que favorecía la penetración económica del exterior, en aras de un progreso que iba a darle singular impulso al desarrollo económico; pero que, postergando las demandas de justicia social, iba a profundizar las graves diferencias existentes.

Comenzaba con la aparición de las inversiones extranjeras en México, una fase importante en el proceso de colonización de un país joven y todavía inestable, que tendía más tarde que librar duras batallas para rescatar lo que era suyo, es decir, para hacer valer su soberanía sobre sus recursos naturales.

México era el país de las riquezas naturales no explotadas y Fred Stark Pearson comprobó la posibilidad de aprovechar los recursos hidráulicas que ofrecía la región de Necaxa. A iniciativa suya, se organizó en 1902, en Otawa, Canadá, The Mexican Light and Power, Co. Ltd., empresa cuyo primer paso consistió en adquirir los derechos de explotación de las caídas de agua ya en poder de una compañía francesa, la Societé Du Necaxa.

Obtenida la concesión para atender las necesidades de iluminación de la capital del país, la Mexican Light siguió creciendo y a los tres años de existencia había absorbido a las tres empresas que se dedicaban a actividades similares en su zona de operaciones, mientras construía su planta de Necaxa con seis unidades y una capacidad instalada de 31 500 kW. Así, con la absorción de las antiguas empresas dedicadas a atender las necesidades de la capital de la república, la Mexican Light and

Power, Co. Ltd. Se alzaba en el Valle de México como una entidad hegemónica de capital extranjero.

En 1906, la misma empresa obtuvo nuevas concesiones del gobierno federal y de las autoridades estatales y municipales, haciéndose cargo de la demanda de todo el Distrito Federal y de los estados de Puebla, Hidalgo, México y Michoacán. Para eso adquirió las instalaciones de distribución de la *Robert Electric Co.* y de la *Compañía Irrigadora de Luz y Fuerza del Estado de Hidalgo*, que abastecía la zona minera de Pachuca; conectó al sistema a la empresa suministradora de Amecameca, México, para ampliar el servicio en la región; en Cuautitlán adquirió la *Compañía de Luz y Fuerza de Guadalupe*, y más tarde compró la de el Oro, que operaba en este lugar y en Acámbaro.

En los años treinta, el crecimiento demográfico de la nación se aceleró. El maltusianismo no tenía entonces la menos importancia y cifrábamos nuestro orgullo en que ya éramos veinte millones los pobladores de este país. Crecía la población y con ella las demandas de servicio; entre otros, el de energía eléctrica, y eso obligó a la *Mexican Light and Power Co.* a elevar la capacidad de la planta de Necaxa y a modernizar las de Nonoalco y Tepéxic. En esos años adquirió la planta hidroeléctrica del Río Alameda, la *Compañía de Luz y Fuerza de Toluca*, la de Temascaltepec y la de Cuernavaca.

*Por más de medio siglo, ese grupo empresarial extranjero suministró energía eléctrica al Distrito Federal, inclusive revendiendo la que producía ya la CFE y a los estados de Hidalgo, México y Morelos y a una buena parte de los de Michoacán.*

Guanajuato, Querétaro, Puebla y Guerrero. Todas sus plantas, con excepción de Temascaltepec operaban a una frecuencia de 50 ciclos por segundo.

Los intereses extranjeros, a finales del siglo pasado, se hicieron presentes en el Estado de Jalisco con el nombre de compañía Hidroeléctrica de Chapala, que más tarde se llamó simplemente, Compañía de Chapala. En 1907, año en que esta empresa se organizó bajo el nombre de Guadalajara Tramway, Light and Power, Co., ya se habían instalado las plantas de el Salto, Potrero y las Juntas. En 1909 se formó la Compañía Irrigadora de Chapala, en substitución de la anterior, y en los años subsiguientes fue construida la planta hidroeléctrica de Puente Grande, que en 1928 llegó a tener una capacidad de 14 400 kW. En 1921, la capacidad de las de las Juntas aumentó a 7 400 kW.

En este grupo figuraron, como afiliadas, la Compañía Eléctrica de Morelia, con sus instalaciones de San Pedro, San Juan y los Remedios; la Compañía Eléctrica Guzmán, que contaba con las plantas Antigua Piedras Negras; la Hidroeléctrica Occidental, la Compañía Eléctrica de Manzanillo y la Compañía Hidroeléctrica Mexicana.

En los años 1940 y 1941, en que se inició el proceso de nacionalización de la industria Eléctrica el Gobierno Federal adquirió las empresas mencionadas por conducto de la Nacional Financiera que, a su vez, transmitió sus acciones a la Nueva Compañía Eléctrica de Chapala, que se convirtió en una sociedad anónima de participación estatal con capital netamente mexicano.

Una modalidad del capital extranjero en los territorios del subdesarrollo, puesta en práctica en México desde hace tiempo y en diversos campos de la

economía, es la de adquirir, con designios monopolísticos, empresas que ya estén funcionando, en vez de suplir el capital local abriendo industrias nuevas y necesarias. Este fue el caso de la American and Foreign Power Co., que inició sus actividades en México durante los años de 1928 y 1929, adquiriendo empresas ya establecidas e integrando otras para formar un solo conjunto que fue administrado por la Compañía Impulsora de Empresas Eléctricas.

Pronto creció el nuevo consorcio que, a la vuelta de pocos años, estaba integrado ya por tres sistemas interconectados y fueron cuatro compañías aisladas. Estas últimas fueron la Compañía Eléctrica de Tampico, la Abastecedora de Luz, Fuerza y Agua de Mazatlán, y la Compañía Nacional de Electricidad, con sus divisiones en Aguascalientes, Saltillo, Durango y Zacatecas.

Habían otras empresas, casi todas de capital privado extranjero, que se encargaban de suministrar alumbrado y energía eléctrica en diversas zonas del país. En 1937, el panorama de la electrificación en México era el correspondiente a un territorio ocupado económicamente y repartido entre la Mexican Light and Power Co. Ltd., la Compañía Eléctrica de Chapala y la American and Foreign Power Co.

En ese año la capacidad instalada del país era de 628, 960 kW. A cuarenta años de distancia de la fecha en que se creó la Comisión Federal de Electricidad, es sumamente alentador el siguiente dato: la capacidad instalada actual es de 12 millones de kW; casi veinte veces más que la que había en el país antes del nacimiento de esta institución.

La eficiencia no fue, precisamente, el signo que caracterizó a las compañías extranjeras que manejaban el servicio de energía eléctrica en nuestro país. Por eso

afloró el descontento público y, al canalizarse en dos vertientes, buscó por una parte el desquite en ácidas expresiones de humorismo popular y provocó, por la otra, una toma de conciencia que se fue generalizando cada vez más, en el sentido de que era necesario adoptar medidas firmes contra la soberbia de esas empresas y su desprecio a las demandas de los usuarios.

Pronto comenzaron a funcionar ligas de consumidores que protestaban contra el mal servicio, las altas tarifas y la escasez de fluido y que expresaron en voz alta la realidad del comportamiento de las empresas. Contra lo que estaba previsto, éstas no reinvertían una parte considerable de sus utilidades en la ampliación, conservación, y mejoramiento de las instalaciones; los servicios que suministraban eran escasos y enormes las demandas de una población creciente. Amplias zonas estaban totalmente abandonadas por ellas. En el medio rural, por ejemplo, no había ni esperanza remota de que las empresas extranjeras se interesaran por llevarles los beneficios de la electrificación.

Las protestas de los consumidores arreciaron, llegando en ocasiones a rebasar los límites fijados por la ley, y poco a poco fue haciéndose más patente la necesidad de que el Estado interviniera para normalizar la situación: además de dictarse las medidas administrativas necesarias para obligar a las empresas a mejorar sus servicios, era preciso crear un organismo que, en manos del Estado, diera a la electrificación un sentido social más moderno y más justo.

Hay que acreditar a los ingenieros Julio García y José Herrera y Lasso, que se habían enfrentado a estos problemas desde sus cargos en la entonces llamada Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, la idea de hacer intervenir al Estado

mexicano en lo que hasta esos momentos era un coto cerrado de las compañías extranjeras, y al Presidente Constitucional sustituto, general Abelardo L. Rodríguez, el haber enviado al Congreso de la Unión, el 2 de diciembre de 1933, la iniciativa para la creación de la Comisión Federal de Electricidad.

Aprobado el proyecto del Decreto por el Congreso de la Unión, el día 29 del mismo mes y año, éste lo devolvió al ejecutivo de acuerdo con los procedimientos usuales y firmado por los legisladores J. Jesús Delgado, M. Garrido L., Gilberto Fabila y Andrés H. Peralta para su promulgación. Con la firma del Presidente de la República general Abelardo L. Rodríguez, y del Secretario de la Economía Nacional, licenciado Primo Villa Michel, el decreto fue enviado por el Secretario de Gobernación, licenciado Eduardo Vasconcelos, para ser publicado, en el Diario Oficial el 20 de enero de 1934.

Originalmente y según lo dispuesto por tal decreto, la Comisión debería quedar integrada por el Secretario de la Economía Nacional como presidente, y por seis: dos designados por el Ejecutivo Federal; tres por los consumidores y uno por los gobiernos de los estados. Sus objetivos serían los de organizar y dirigir un sistema nacional de generación eléctrica, sin propósitos de lucro y en beneficio de los intereses generales.

Los trámites legales para formalizar la creación del nuevo organismo llamado Comisión Federal de Electricidad, continuaron su proceso de ajuste hasta que el Ejecutivo Federal, ya durante la presidencia del general Lázaro Cárdenas (1934-40), en uso de las facultades extraordinarias que le fueron concedidas por el Congreso de la Unión (en decreto fechado el 30 de diciembre de 1936 para legislar en materia de

industria eléctrica) expidió el acuerdo de fecha 12 de febrero de 1937, ordenando la inmediata creación de la Comisión Federal de Electricidad, y posteriormente el 15 de abril de 1937 expidió un decreto que reformaba la base primera del decreto original, quedando reformado su texto en los siguientes términos: Artículo 1º.: Se autoriza al Ejecutivo Federal de Electricidad, de acuerdo con las siguientes bases: "Primera: la Comisión será integrada por el Secretario de la Economía Nacional, como Presidente, y por siete miembros, dos designados por el Ejecutivo Federal: tres por los consumidores de energía eléctrica, a saber: agricultores, industriales y organizaciones de consumidores; uno por los gobiernos de los estados y otro por los gobiernos del Distrito Federal y de los Territorios Federales".

Una errónea interpretación del decreto mencionado antes hizo que las oficinas de la naciente Comisión se vieran inundadas de representantes de muy diferentes organizaciones y de varios gobiernos estatales, al punto de que acabaron por formar un grupo demasiado numeroso y heterogéneo como para que pudiera funcionar eficazmente. Esto dio motivo a que, del seno de la misma Comisión Federal de Electricidad, surgiera la iniciativa presentada al Presidente Lázaro Cárdenas por el vocal ejecutivo, ingeniero Carlos Ramírez Ulloa de expedir una ley que normara definitivamente la vida de la nueva institución.

Diversas circunstancias económicas y políticas tuvieron prelación sobre el propósito oficial de crear este organismo descentralizado y no fue sino hasta el 14 de agosto de 1937 cuando el Presidente Lázaro Cárdenas, con fundamento en el decreto anterior de 29 de diciembre de 1933, de que hemos hablado, promulgó la Ley que creó la Comisión Federal de Electricidad. Con la firma también del Secretario de la

Economía Nacional, general Rafael Sánchez Tapia, esa ley fue publicada en el Diario Oficial del día 24 del mismo mes. Con sus bases jurídicas y económicas aprobadas, la Comisión Federal de Electricidad iniciaba así su fructífero recorrido por la historia de nuestro país.

Es oportuno señalar, como antecedente de lo anterior, que fueron los ingenieros Héctor Martínez D' Meza y Carlos Ramírez Ulloa quienes formularon una memorándum, firmado por el segundo de los nombrados y hecho llegar al Presidente Cárdenas por conducto del Subsecretario de la Economía Nacional, ingeniero Mariano Moctezuma, en el que se insistía en la conveniencia de crear la Comisión Federal de Electricidad.

Modestos fueron los inicios del organismo que estaba destinado a ser uno de los más importantes del sector público de México, ya que nació con una partida de \$50,000 pesos dentro del presupuesto de la propia Secretaría de la Economía Nacional. Sus primeras oficinas estuvieron ubicadas en un despacho alquilado: el 206 del edificio número 35 de la avenida 20 de noviembre, de la ciudad de México. Provisionalmente y antes de instalarse en él, tanto el vocal ejecutivo, ingeniero Héctor Martínez D' Meza, despacharon en la Secretaría Particular de la Subsecretaría de la Economía Nacional.

El personal tampoco fue muy numeroso, pues el pie veterano estuvo formado por 15 personas, entre funcionarios, técnicos y empleados.

Paralelamente al proceso que se llevaba a cabo para su organización, la incipiente Comisión Federal de Electricidad se dedicó a trabajar en pequeñas obras de electrificación. Las primeras fueron las de Teloloapan, Gro.; Pátzcuaro, Mich.;

Suchiate, Chis.; Xia, Oax.; y Ures y Altar, Son. Al mismo tiempo, fijó su empeño en trabajos de planeación y anteproyectos de mayor envergadura, tales como los de Bartolinas, en Tacámbaro, Mich.; Jumatán, Nay.; Granados y Zumpimito, Mich., etcétera y, muy especialmente en el proyecto de Ixtapatongo, Mex.

En lo que se refiere a su organización interna, la Comisión quedaba integrada, de acuerdo con la nueva Ley, por tres miembros, a saber: el Secretario de la Economía Nacional, como Presidente y un Vocal Ejecutivo y un Vocal Secretario nombrados por el Ejecutivo Federal por conducto de la misma Secretaria. Sólo en los casos en que la propia institución necesitara conocer los puntos de vista de los diversos sectores de la población relacionados con la industria eléctrica, podría citar a representantes de éstos para que asistieran a reuniones de consulta.

No menos importante que la agricultura y minería, por considerarse como básica de la prosperidad nacional expresó el general Lázaro Cárdenas, en su informe presidencial de primero de septiembre de 1937 es la actividad de la industria eléctrica que no alcanza ya a cubrir las demandas que los diversos servicios y nuevas industrias reclaman.

La primera obra de importancia que se emprendería, de acuerdo con estos lineamientos, sería la de la construcción de la planta hidroeléctrica de Ixtapatongo, Mex., que serviría para llevar energía eléctrica a la capital de la república. Para ello se contaba con algunos estudios hechos por la Compañía de Fuerza del Suroeste de México, filial de la Mexican Light and Power Co.

Tales proyectos fijaban como sitio de la construcción de la planta la margen derecha del río Tilóstoc; pero los estudios hechos por la naciente CFE, bajo la

dirección del ingeniero Carlos Ramírez Ulloa, mostraron que era más aconsejable construirla en la margen izquierda, y así se hizo. Fue don Efraín Buenrostro, entonces Secretario de la Economía Nacional y Presidente de la Comisión Federal de Electricidad, quien, el 16 de abril de 1938, asistió a la iniciación simbólica de las obras, en el sitio en que quedaría ubicado el vaso de Colorines en el proyecto de que se ha hablado.

La expropiación petrolera llevada al cabo el 18 de marzo de 1938, enfrentó al país a un bloqueo económico que se centraba, principalmente, en este recurso nacionalizado. Alemania se interesó por nuestro petróleo y eso hizo posible concertar una operación de intercambio, para recibir por nuestra parte los equipos hidráulicos y eléctricos requeridos en la realización del proyecto de que se ha hablado.

El convenio, concertado en abril de 1938 por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, licenciado Eduardo Suárez, en nombre del Gobierno Mexicano, preveía la colocación de pedidos para obtener a muy bajos precios dos unidades hidroeléctricas. Las tuberías de presión fueron solicitadas a la acerería Mannesmann; las turbinas a la casa J.M. Voith; los generadores de 28 000 kW a la Allgemeine Elektraets Gessellschaft (AEG) y, a esta última también, los transformadores de potencia de elevación y de bajada de voltaje, los conductores, las torres y los aisladores para la línea de transmisión, así como equipos conexos.

La segunda Guerra Mundial estalló el primero de septiembre de 1939 y México sólo pudo recibir, en esos meses, de un país vendedor que estaba envuelto en la conflagración, la parte inferior de las tuberías de Ixtapantongo. Varios años después, una vez terminada la guerra, llegaron dos turbinas que se pudieron instalar

en la planta hidroeléctrica de el Cóbano, Mich., la cual ofrecía las mismas características técnicas que la de Ixtapantongo.

Con las vicisitudes propias de un organismo naciente, la Comisión Federal de Electricidad continuó adelante con sus planes. La construcción de la planta hidroeléctrica de Ixtapantongo, iniciada formalmente en el campamento de Colorines el 5 de mayo de 1938, tuvo que suspenderse el 8 de septiembre del mismo año, por falta de recursos, para volver a reanudarse dos semanas después, hasta su conclusión.

Estos quebrantos económicos hicieron pensar en la urgencia de proveer a la institución de recursos más amplios y fue por ello que el 31 de diciembre de 1938 el Presidente Lázaro Cárdenas promulgó la Ley del Impuesto Sobre Consumos de Energía Eléctrica, publicada en el Diario Oficial el 16 de enero de 1939, que disponía el cobro al consumidor del 10% sobre el importe de su consumo, para integrar el patrimonio de la Comisión Federal de Electricidad: De este modo, los mexicanos que ya disfrutaban de los bienes de la electricidad contribuyen a que estos se extiendan a las más remotas regiones del país.

Nacida la Comisión Federal de Electricidad como un organismo del Estado Mexicano, los trabajadores de la misma que a los pocos meses de iniciadas sus obras ya sumaban más de dos mil fueron incorporados al disfrute de las prestaciones que otorgaba el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado, por acuerdo del Presidente de la República general Lázaro Cárdenas, con lo que nació el primer sindicato de sus trabajadores que, al paso de los años, se transformaría en una de las más poderosas agrupaciones obreras del país.

Años más tarde, el 11 de enero de 1949, el licenciado Miguel Alemán, como Jefe del Ejecutivo, Proclamó la Ley que convirtió a la Comisión Federal de Electricidad en un organismo público, descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Los programas de electrificación que efectuó la CFE de 1945 a 1950 dieron paso al desplazamiento paulatino de las empresas privadas. Con el tiempo, se logró asegurar la integración de esta industria en beneficio de la colectividad y sin propósitos de lucro, gracias a su nacionalización en 1960 y a la capacidad y dedicación de los mexicanos.

De esta manera se da una pequeña parte de lo que ha pasado con el desarrollo de la industria eléctrica en nuestro país, desde sus inicios hasta su nacionalización y los beneficios que con ello se tuvieron, gracias a la visión que tuvieron en ese entonces los gobernantes.

## CAPITULO II

### MARCO JURIDICO

#### 2.1.- ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

El aspecto central de dicho artículo se refiere a la propiedad y uso de la tierra; sin embargo, es preciso indicar que el texto del artículo posee una gran riqueza y variedad de postulados que amplían el panorama del aprovechamiento de recursos naturales del país, algunos de ellos son<sup>11</sup>:

- La propiedad de las aguas de los mares territoriales determinadas por el Derecho Internacional; la de las aguas marinas interiores, las de las lagunas y esteros, la de los lagos interiores de formación natural, la de los ríos y sus afluentes, directos o indirectos.
- El dominio de los recursos naturales, como los minerales, yacimientos de piedras preciosas, los combustibles minerales, el petróleo y todos los carburados de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos.
- El espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.
- El aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de la energía nuclear, que sólo podrá ser utilizada para fines pacíficos.

En virtud de la trascendencia que representa el problema de la energía eléctrica, para efectos de este trabajo, el peso del análisis del artículo 27

---

<sup>11</sup> Nuestra Constitución. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1990 p.p. 9-65

constitucional recae fundamentalmente en el estudio de la privatización de la energía eléctrica.

Reformas o adiciones al artículo sobre la energía eléctrica.

Debido a la importancia que tiene la energía eléctrica en nuestro país, el artículo 27 constitucional ha sufrido múltiples reformas en su contenido; todas ellas se han hecho con el afán de que este precepto constitucional se adecue a la cambiante realidad política, social y económica del país.

Se reformó el sexto párrafo del artículo 27 constitucional. esta modificación se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de diciembre de 1960. En ésta se determinó que la Nación asumiera de modo exclusivo la generación, transformación, distribución y abastecimiento de la energía eléctrica que tuviera por objeto la prestación de servicio público, sin que pudiera concesionarse a los particulares.

Quedando hasta estas fechas de la siguiente manera:

“Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos”.

## 2.2.- ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL

El artículo 28 se refiere a la prohibición de que existan monopolios en el país, lo cual constituye un renglón fundamental de la política económica nacional. Esta medida, convertida en postulado constitucional a partir de la Constitución de 1857, impide la concentración y el acaparamiento en pocas manos, sobre todo de los productos de primera necesidad. Actualmente este artículo contribuye a una política

orientada a la libre producción, distribución, intercambio y consumo de satisfactores básicos<sup>12</sup>.

Esta disposición se hizo necesaria a partir de la independencia nacional para romper las estructuras monopólicas heredadas a la república por los gobiernos indígenas y coloniales, en torno a la distribución de la producción agrícola, minera y comercial en general.

A pesar de la emancipación política de México, éste no pudo desprenderse en su totalidad de las prácticas económicas aplicadas durante la Colonia, por lo que subsistieron instituciones con características monopólicas. Sin embargo, es a partir del siglo XIX que se inició un proceso de crecimiento económico del país, basado en las diferentes políticas económicas y en la legislación y reglamentación en el manejo de los monopolios.

Es así que actualmente está prohibida la existencia de empresas o prácticas monopólicas, con excepción de algunas pertenecientes a las denominadas áreas estratégicas, como son: petróleo, correos, telégrafos, acuñación de monedas, electricidad, ferrocarriles y radiotelegrafía, entre otros. Asimismo, la Ley establece que dichos monopolios sólo podrán ser administrados por el Estado.

Cabe señalar que a partir de 1917 el artículo ha sufrido diversas modificaciones y reformas.

A continuación se analizan algunos de los principales monopolios controlados por el Estado y señalados en el artículo 28 constitucional vigente:

Electricidad.

---

<sup>12</sup> Ibidem, p.p. 9-81

La electricidad llegó a la Ciudad de México en 1881, cuando la Compañía Knight instaló las primeras 40 lámparas incandescentes, mismas que fueron desplazadas en 1890 por el alumbrado público a base de aceite de nabo.

La última década del siglo XIX se caracterizó por el desarrollo de la electricidad mediante el vapor. Este desarrollo impulsó fuertemente el progreso, sobre todo, en las industrias mineras y textiles. Entre 1887 y 1911, se calcula la existencia de 199 compañías de luz y fuerza motriz.

A pesar de que en 1926 se expidió el Código Nacional Eléctrico regulador de todo el sistema del país, no hubo una política oficial para electrificar a todo el territorio nacional.

En 1930 dos empresas dominaban la industria eléctrica mexicana: la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz (de capital anglocanadiense) y sus subsidiarias, mismas que controlaban el 47% del servicio público; y la American & Foreign Power, Co. (grupo norteamericano), que controlaba el 33% de dicho servicio.

Debido a lo anterior, fue necesario que el gobierno mexicano se hiciera cargo de una industria tan importante como la eléctrica. De esta manera, el 31 de diciembre de 1938 se expidió la Ley de la Industria Eléctrica que reguló las tarifas y consideró al suministro eléctrico como un servidor público, sujeto a concesión exclusiva, es decir, un monopolio controlado por el Estado.

Diez años más tarde se constituyó la Comisión Federal de Electricidad como un organismo público descentralizado, con patrimonio y personalidad jurídica propia, cuyos objetivos fueron el estudio y planeación del sistema nacional de electrificación, y la procuración del abastecimiento en las condiciones más favorables a los usuarios.

Se estableció que la comisión sería administrada por un consejo integrado por cinco miembros y presidido por el *Secretario de Industria y Comercio*. El patrimonio de la Comisión fue integrado por los bienes que el gobierno federal le asignara; las reservas nacionales de energía hidráulica; el rendimiento de un porcentaje del consumo eléctrico; las aportaciones anuales del gobierno y los ingresos derivados de la venta de energía eléctrica.

Durante la Administración de Adolfo López Mateos se consideró al suministro de energía como una empresa de grandes magnitudes que no debía ser prestado por compañías extranjeras; así, el 27 de septiembre de 1960 el gobierno adquirió las empresas extranjeras más importantes de este ramo establecidas en México. El proceso de nacionalización de la industria eléctrica se culminó el 29 de diciembre del mismo año, mediante una adición al artículo 27 de la Constitución.

En 1974 el presidente Luis Echeverría promovió una reforma a dicho artículo en donde se otorgó a la Nación de manera exclusiva el aprovechamiento de materiales radiactivos y combustibles nucleares para la producción de energía atómica, factor fundamental para la generación de energía eléctrica.

En la actualidad, la *Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal* preside la junta de gobierno que administra a la C.F.E. de la que también forman parte las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Contraloría General de la Federación, Programación y Presupuesto, Desarrollo Urbano y Ecología, así como PEMEX y la propia Comisión Federal de Electricidad.

La última reforma efectuada al artículo 28 constitucional fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de junio de 1990; en ésta se deroga el párrafo quinto de dicho artículo.

Quedando hasta estas fechas de la siguiente manera:

Art. 28.- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, la (sic) prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las (sic) prohibiciones a título de protección a la industria.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así

como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y *generación de energía nuclear*; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

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

Como principio general, el artículo 28 prohíbe los monopolios. También están proscritos los oligopolios, o sea, la creación premeditada o artificial de un mercado en el que hay pocos vendedores y muchos compradores.

No obstante lo anterior, hay ciertas actividades que, por su importancia social, deben ser tratadas monopolíticamente. Pero en este caso, esos monopolios están reservados estrictamente al Estado y se encuentran listados de manera expresa en el párrafo cuarto de este artículo. Además, como tal vez en el futuro habrá necesidad de adscribir nuevas áreas a la función estatal, éstas podrán ser señaladas por leyes

secundarias que expida el Congreso de la Unión, según lo prevé la última frase del párrafo cuarto que se comenta.

Después de haber analizado el artículo 28 Constitucional y tomando en consideración únicamente lo relacionado con el tema del presente trabajo podemos decir que es el artículo que da pie a la probable concesión de la Energía Eléctrica y de ahí su importancia de su estudio.

### 2.3.- LEY DE LA MATERIA

#### LEY DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA

La Ley del servicio Público de Energía Eléctrica expedida en 1975 con el propósito de reglamentar la adición que se efectuó, en diciembre de 1960, al sexto párrafo del Artículo 27 Constitucional, se inserta en el conjunto de ordenamientos jurídicos que han surgido de las luchas históricas de México por el rescate de sus recursos naturales y de los procesos de nacionalización y de desarrollo de las empresas del sector energético.

Esta Ley ha demostrado su idoneidad para regular una actividad que ha sido encomendada de manera exclusiva al Estado, y que se considera estratégica para el desarrollo integral del país. Los principios que orientaron a la adición constitucional referida y que sirvieron de sustento a la Ley Reglamentaria, no sólo conservan plena validez y operatividad, sino que se robustecen con las modificaciones a los Artículos 25 y 28 del Texto supremo aprobadas por la H. Asamblea Legislativa. Estas reformas de contenido económico fortalecieron los principios de nuestra doctrina revolucionaria, afirmaron la rectoría del Estado y el sistema de economía mixta,

definiendo las áreas estratégicas que corresponden de manera exclusiva al sector público<sup>13</sup>.

La industria eléctrica ha sido durante el presente siglo un factor fundamental para lograr el desarrollo del país. Durante más de cinco décadas, la generación y suministro de la energía eléctrica fue un campo dominado por empresas extranjeras cuya actuación en muchos casos propició la limitación de las zonas atendidas y la prestación de un servicio deficiente. Motivado por tal circunstancia, el Estado mexicano decretó la nacionalización de la industria eléctrica y consolidó en la Comisión Federal de Electricidad la función de prestar el servicio público. Esta actividad se ha desarrollado con el transcurso de los años, en forma tal que ratifica la vigencia de un proceso que da prioridad a la satisfacción oportuna de las necesidades de los mexicanos.

En relación a lo mencionado transcribimos textualmente lo más sobresaliente de esta Ley:

## CAPITULO I

### Disposiciones Generales

Corresponde exclusivamente a la Nación, generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público, en los términos del Artículo 27 Constitucional. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará, a través de la Comisión Federal de Electricidad, los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

---

<sup>13</sup> Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. Compila III Poder Judicial de la Federación,

## CAPITULO II

Del organismo encargado de la prestación del servicio público de energía eléctrica.

La prestación del servicio público de energía eléctrica que corresponde a la Nación, estará a cargo de la Comisión Federal de Electricidad, la cual asumirá la responsabilidad de realizar todas las actividades a que se refiere el artículo 4º, de la misma Ley.

## CAPITULO III

De la participación y capacitación de los trabajadores

Los trabajadores electricistas participarán en la organización y funcionamiento de la Comisión Federal de Electricidad, a fin de elevar la productividad, la conciencia social y profesional de los trabajadores y técnicos, así como para lograr el mejor uso de los recursos humanos, técnicos, materiales y financieros del organismo.

## CAPITULO IV

De las obras e instalaciones

Las obras e instalaciones eléctricas necesarias para la prestación del servicio público de energía eléctrica, se sujetarán a las especificaciones que expida la Comisión Federal de Electricidad y que apruebe la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, y a la inspección periódica de dicha Dependencia.

## CAPITULO V

### *Del Suministro de Energía Eléctrica*

La Comisión Federal de Electricidad deberá suministrar energía eléctrica a todo el que lo solicite, salvo que exista impedimento técnico o razones económicas para hacerlo, sin establecer preferencia alguna dentro de cada clasificación tarifaria.

El reglamento fijará los requisitos que debe cumplir el solicitante del servicio, y señalará los plazos para celebrar el contrato y efectuar la conexión de los servicios por parte de la Comisión.

## CAPITULO VI

### *Sanciones*

Se sancionará administrativamente con multa hasta de tres veces el importe de la energía eléctrica consumida, a partir de la fecha en que se cometió la infracción, en los casos a que se refieren las fracciones I a IV. Cuando se trate de las infracciones previstas en las fracciones V y VI, la multa será de cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, por cada KW de capacidad de la planta de autoabastecimiento, de cogeneración, de producción independiente o de pequeña producción o por cada KW vendido o consumido. En el caso de la fracción VII la multa será de cincuenta a cien veces el importe de dicho salario mínimo.

## CAPITULO VII

### *Recurso Administrativo*

En caso de inconformidad con las resoluciones de la Secretaría competente, dictadas con fundamento en esta Ley y demás disposiciones derivadas de ella, el interesado podrá solicitar ante la propia Secretaría, dentro del plazo de 15 días hábiles siguientes a su notificación, la reconsideración de dicha resolución.

En este recurso podrán ofrecerse toda clase de pruebas, excepto la confesional. Al interponerse deberán acompañarse los documentos en que conste la resolución recurrida y acreditarse la personalidad de quien promueva.

Para el desahogo de las pruebas ofrecidas se concederá al recurrente un plazo no menor de 8 ni mayor de 30 días hábiles, que la Secretaría que conozca del recurso fijará según el grado de dificultad que el mencionado desahogo implique. Quedará a cargo del recurrente la presentación de testigos, dictámenes y documentos. De no presentarlos dentro del término concedido, la prueba correspondiente no se tendrá en cuenta al emitir la resolución respectiva. En lo no previsto en este párrafo, será aplicable supletoriamente, en relación con el ofrecimiento, recepción y desahogo de pruebas, el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Los recursos serán resueltos por los funcionarios que corresponda, de conformidad con lo previsto en el reglamento interior de la respectiva Dependencia; o en los acuerdos delegatorios de facultades; salvo cuando se trate de resoluciones que emita el Secretario, caso en el cual le corresponderá resolver el recurso.

Las resoluciones no recurridas dentro del término de 15 días hábiles, las que se dicten durante el trámite del recurso o al resolver éste, así como aquéllas que lo tengan por no interpuesto, tendrán administrativamente el carácter de definitivas.

La interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución recurrida por cuanto al pago de multas, de las indemnizaciones y demás prestaciones, por un plazo de 6 días hábiles. Cuando dentro de dicho plazo se garantice su importe en los términos del Código Fiscal de la Federación, continuará la suspensión hasta que la

Secretaría competente resuelva el recurso. De no constituirse la garantía cesará la suspensión sin necesidad de declaración y procederá la ejecución.

Respecto de otras resoluciones administrativas, la interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución impugnada si así lo solicitare el recurrente y surtirá efectos hasta que el oficio o a petición del propio recurrente se resuelva en definitiva sobre dicha suspensión.

## CAPITULO VIII

### Competencia

La aplicación de la presente Ley y de sus disposiciones reglamentarias es de la competencia del Ejecutivo Federal, por conducto de las Secretarías de Energía, Minas e Industria Paraestatal y de Hacienda y Crédito Público, en los términos de esta propia Ley.

## CAPITULO IX

### Aprovechamiento Para Obras de Infraestructura Eléctrica

La Comisión Federal de Electricidad estará obligada al pago de un aprovechamiento al Gobierno Federal por los activos que utiliza para prestar el servicio de energía eléctrica.

El aprovechamiento a que se refiere este artículo se determinará anualmente en función de la tasa de rentabilidad establecida para el ejercicio correspondiente a las entidades paraestatales. Dicha tasa se aplicará al valor del activo fijo neto en operación del ejercicio inmediato anterior reportado en los estados financieros dictaminados de la entidad y presentados ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Contra el aprovechamiento a que se refiere este artículo, se podrán

bonificar los subsidios que el Gobierno Federal otorgue a través de la Comisión Federal de Electricidad, a los usuarios del servicio eléctrico.

El entero del aprovechamiento a que se refiere este precepto se efectuará en cuartas partes en los meses de abril, julio, octubre y enero del año siguiente.

Los montos que se deriven del pago del aprovechamiento mencionado se destinarán para complementar las aportaciones patrimoniales que efectúa el Gobierno Federal a la Comisión Federal de Electricidad para inversión en nuevas obras de infraestructura eléctrica hasta el monto asignado para tal efecto, conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación y se aplicarán de acuerdo con los preceptos y lineamientos autorizados.

Visto el contenido de la Ley en cita es apreciable la manera genérica que se lleva conforme a la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de la energía eléctrica.

#### 2.4.- REGLAMENTO DE LA MATERIA

#### REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA

Conforme a lo establecido en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica se necesitaba regular de manera más específica su estructura , funciones y personal creando así su reglamento el cual se indicara de manera específica de que trata cada capítulo<sup>14</sup>.

#### CAPITULO I

#### Disposiciones Generales

---

<sup>14</sup> Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, Compila III Poder Judicial de la Federación, Legislación Federal, México, 1998

El presente ordenamiento tiene por objeto reglamentar la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica en lo que se refiere a la prestación de dicho servicio y a las actividades previstas en la propia Ley que no constituyen servicio público.

## CAPITULO II

### De las Obligaciones y Facultades del Suministrador

Sólo con autorización de la Secretaria, podrá el suministrador llevar a cabo las obras para la prestación del servicio público. Cualquier modificación a los programas relativos será sometida a la autorización de la misma.

En el caso de las obras consistentes en la construcción de nuevas instalaciones de generación, dicha autorización deberá otorgarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 125, fracción III.

No requerirán autorización previa de la Secretaria, las obras específicas de ampliación y modificación solicitadas por los usuarios, mencionadas en la fracción VII del artículo 13 de la Ley.

Las obras de electrificación para comunidades rurales y áreas suburbanas que se realicen con la colaboración de los gobiernos de las entidades federativas, se sujetarán a las disposiciones que consignent los acuerdos de coordinación que celebren aquéllos con el Ejecutivo Federal.

## CAPITULO III

### De las Obras Eléctricas para el Servicio Público

Las obras eléctricas necesarias para la prestación del servicio público se sujetarán a las normas oficiales mexicanas y, en su caso, a las especificaciones del suministrador aprobadas por la Secretaría.

#### CAPITULO IV

##### De las Obras para Alumbrado Público y Urbanización de Fraccionamientos

La construcción, operación, mantenimiento y reparación de las obras e instalaciones requeridas para la prestación del servicio municipal de alumbrado público, así como la ejecución de los proyectos correspondientes y de cualquier trabajo relacionado con dicho servicio, estarán a cargo de la dependencia o entidad competente.

Las obras e instalaciones del servicio municipal de alumbrado público en ningún caso formarán parte integrante del sistema eléctrico del suministrador y, para los efectos del presente Reglamento, se equiparán a las destinadas al uso de la energía eléctrica en lo concerniente a las relaciones entre el prestador del servicio de alumbrado público y el suministrador.

Para fijar los límites de la responsabilidad del suministrador, en los contratos de suministro que celebre el prestador del servicio de alumbrado público con el suministrador se determinarán con toda precisión las condiciones del mismo, la tarifa aplicable y, especialmente, los puntos de entrega de la energía eléctrica.

Los proyectos y la construcción de sistemas de alumbrado público se sujetarán, en lo conducente, a las normas oficiales mexicanas.

#### CAPITULO V

##### Del Suministro y la Venta de Energía Eléctrica

El suministrador deberá ofrecer y mantener el servicio en forma corriente alterna en una, dos o tres fases, a las tensiones alta, media o baja disponibles en la zona de que se trate, observando lo siguiente:

I. Que la frecuencia sea de 60 Hertz, con una tolerancia de 0.8 por ciento en más o en menos, y

II. Que las tolerancias en el voltaje de alta, media o baja tensión no excedan de diez por ciento en más o en menos y tiendan a reducirse progresivamente.

## CAPITULO VI

### De las Disposiciones Tarifarias

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a propuesta del suministrador, con la participación de la Secretaría y de la de Comercio y Fomento Industrial, fijará las tarifas para venta de energía eléctrica, su ajuste, modificación o reestructuración, con las modalidades que dicten el interés público y los requerimientos del servicio público.

El ajuste corresponderá a los casos en que solamente deban cambiarse las cuotas establecidas para los elementos de las tarifas.

La modificación corresponderá a los casos en que se varíe alguno de los elementos de la tarifa o la forma en que éstos intervienen.

La reestructuración corresponderá a los casos en que sea necesario la adición o supresión de alguna o varias tarifas.

## CAPITULO VII

### De las Instalaciones Destinadas al Uso de Energía Eléctrica

Corresponde al solicitante del suministro realizar a su costa y bajo su responsabilidad las obras e instalaciones destinadas al uso de energía eléctrica, mismas que deberán satisfacer los requisitos técnicos y de seguridad que fijen las normas oficiales mexicanas.

## CAPITULO VIII

### De la Planeación y Prospectiva del Sector Eléctrico

La Comisión deberá elaborar y remitir a la Secretaría para su aprobación, conforme a la Ley y a este Reglamento, cuando dicha dependencia lo determine, pero al menos una vez al año:

I. Un Documento de Prospectiva sobre las tendencias del sector eléctrico del país; y

II. Los programas para la realización de obras que el suministrador pretenda ejecutar para la prestación del servicio público.

El documento y los programas mencionados deberán elaborarse con rigor metodológico y a partir de la información más actualizada y confiable de que disponga la Comisión, incluyendo la proveniente de los particulares y que le sea remitida por la Secretaría en la memoria a que se refiere el artículo 69.

## CAPITULO IX

### De las Actividades que no constituyen Servicio Público

#### Sección primera

Se dan las definiciones de: Area de control, Capacidad de respaldo, Carga conectada, Costo total de corto plazo de la energía eléctrica, Despachabilidad,

Despacho de carga, Disponibilidad, Emergencia, Energía eléctrica entregada, Factor de disponibilidad, Interconexión, Productor externo, Punto de interconexión.

Sección Segunda  
Disposiciones generales

Establece lo que los particulares podrán realizar, como:

I. La generación de energía eléctrica para cualquiera de los fines que a continuación se señalan: Su venta a la Comisión; Su consumo por los mismos particulares en las modalidades de autoabastecimiento, cogeneración o pequeña producción; Su uso en emergencias derivadas de interrupciones en el servicio público de energía eléctrica, y Su exportación;

II. La importación de energía eléctrica, para uso exclusivo de los importadores de la misma.

Sección Tercera  
De los permisos

El autoabastecimiento, la cogeneración, la producción independiente, la pequeña producción, la generación para exportación y la importación de energía eléctrica destinada al abastecimiento para usos propios, son actividades sujetas a permiso previo por parte de la Secretaría.

Los permisos tendrán una duración indefinida, salvo los relativos a producción independiente, que se otorgarán hasta por un plazo de treinta años.

Para generar energía eléctrica en condiciones distintas a las del permiso, deberá solicitarse previamente autorización de la Secretaría. El cambio de destino de la energía eléctrica generada requerirá el otorgamiento de un nuevo permiso por parte de la Secretaría.

Sección Cuarta  
De las obligaciones de los permisionarios

Los titulares de los permisos a que se refiere este capítulo están obligados a:

I. No vender, revender o enajenar por ningún título, directa o indirectamente, capacidad o energía eléctrica, salvo los casos autorizados por la Ley y este Reglamento;

II. Notificar a la Secretaría de la fecha en que las obras hayan sido concluidas, dentro de los quince días hábiles siguientes a la terminación de las mismas;

III. Proporcionar, en la medida de sus posibilidades y mediante la retribución correspondiente, la energía eléctrica requerida para el servicio público, cuando por caso fortuito o fuerza mayor dicho servicio se vea interrumpido o restringido, y únicamente por el lapso que comprenda la interrupción o restricción;

IV. Cumplir con las disposiciones legales y reglamentarias, así como con las normas oficiales mexicanas y las demás disposiciones aplicables respecto de las obras e instalaciones objeto de los permisos;

V. Operar y mantener sus instalaciones y equipos en forma tal que no constituyan peligro alguno para el propio permisionario o para terceros, y

VI. Una vez que se inicie la operación de las instalaciones, y exclusivamente para fines estadísticos, informar a la Secretaría, en los formatos que la misma defina, el tipo y volumen del combustible utilizado y la cantidad de energía eléctrica generada, especificando la parte utilizada para la satisfacción de necesidades propias del permisionario y la entregada a la Comisión o destinada a la exportación, así como, en su caso, las importaciones de energía eléctrica realizadas.

Sección Quinta

### De la renovación, transferencia y extinción de los permisos

Los titulares de los permisos de producción independiente podrán solicitar a la Secretaría, con antelación al vencimiento de la vigencia de sus permisos, la renovación de los mismos, para lo cual la Secretaría escuchará la opinión de la Comisión como lo dispone el artículo 84.

### Sección Sexta Del autoabastecimiento

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36, fracción I, de la Ley, se entiende por autoabastecimiento a la utilización de energía eléctrica para fines de autoconsumo siempre y cuando dicha energía provenga de plantas destinadas a la satisfacción de las necesidades del conjunto de los copropietarios o socios.

### SECCION SEPTIMA De la cogeneración

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36, fracción II, de la Ley, se entiende por cogeneración:

I. La producción de energía eléctrica conjuntamente con vapor u otro tipo de energía térmica secundaria, o ambas;

II. La producción directa o indirecta de energía eléctrica a partir de energía térmica no aprovechada en los procesos de que se trate, o

III. La producción directa o indirecta de energía eléctrica utilizando combustibles producidos en los procesos de que se trate.

### Sección Octava De la producción independiente

Se considera producción independiente, la generación de energía eléctrica proveniente de una planta con capacidad mayor de 30 MW, destinada exclusivamente a su venta a la Comisión o a la exportación.

Sección Novena  
De la pequeña producción

Se entiende por pequeña producción la generación de energía eléctrica destinada a:

I. La venta a la Comisión de la totalidad de la electricidad generada, en cuyo caso los proyectos no podrán tener una capacidad total mayor de 30 MW en un área determinada por la Secretaría;

II. El autoabastecimiento de pequeñas comunidades rurales o áreas aisladas que carezcan del servicio de energía eléctrica, en cuyo caso los proyectos no podrán exceder de 1 MW, y

III. La exportación, dentro del límite máximo de 30 MW.

Podrán solicitar permisos de pequeña producción, personas físicas de nacionalidad mexicana o personas morales constituidas conforme a las leyes mexicanas y con domicilio en el territorio nacional.

Sección Décima  
De la generación de energía eléctrica destinada a la exportación

La Secretaría podrá otorgar permisos de generación de energía eléctrica para destinarse a la exportación, a través de proyectos de cogeneración, producción independiente y pequeña producción, que cumplan las disposiciones legales y reglamentarias aplicables según los casos.

Sección Undécima

#### De la utilización de energía eléctrica de importación

La Secretaría podrá otorgar permisos para adquirir energía eléctrica proveniente de plantas generadoras establecidas en el extranjero mediante actos jurídicos celebrados directamente entre el abastecedor de la electricidad y el consumidor de la misma.

#### Sección Duodécima

De los procedimientos para la adición o sustitución de la capacidad de generación

Toda adición o sustitución de capacidad de generación resultante de la prospectiva del sector eléctrico, deberá hacerse aprovechando la energía eléctrica cuyo costo económico total de largo plazo sea el menor para la Comisión y que proporcione, además, óptima estabilidad, calidad y seguridad en el servicio público.

#### Sección Décimotercera

De los convenios para la adquisición de energía eléctrica

Para la adquisición de energía eléctrica para el servicio público, tanto en el largo como en el corto plazo, la Comisión celebrará convenios con los titulares de permisos de generación, de acuerdo a lo siguiente:

I. Con los adjudicatarios de las convocatorias a que se refiere la sección anterior, se celebrarán convenios en los que se pacten compromisos de capacidad y se convengan, conforme a las reglas de despacho dispuestas por este Reglamento, las compras de energía;

II. Con los permisionarios con excedentes de energía de 20 MW o menos, en los casos en que resulte conveniente, la Comisión podrá celebrar convenios en que se

pacten compromisos de capacidad y adquisición de energía sujetos a las reglas de despacho, y

III. Con los demás permisionarios podrán celebrarse convenios en los que se acuerden las compras de energía según las reglas de despacho.

Sección Décimocuarta  
De las remuneraciones

Las remuneraciones a los permisionarios a quienes se les hubiera adjudicado el contrato por el que se ponga la capacidad de generación a disposición de la Comisión para las compras de energía eléctrica mediante el procedimiento de convocatorias previsto en este capítulo, se fijarán en función de un pago por capacidad, ajustado por un factor de disponibilidad, y un pago por la energía entregada en el punto de interconexión, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 144 a 146.

Sección Décimoquinta  
Del despacho

La entrega de energía eléctrica a la red del servicio público, se sujetará a las reglas de despacho y operación del sistema eléctrico nacional que establezca el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE), de la Comisión, de conformidad con lo dispuesto en la Ley y en este Reglamento.

Los suministradores deberán observar reglas comunes para la adecuada operación del sistema eléctrico nacional.

Sección Décimosexta  
De los servicios de transmisión de energía eléctrica

Los permisionarios podrán solicitar el servicio de transmisión a la Comisión. La prestación de este servicio se hará mediante convenio e implicará una contraprestación económica a favor de dicho organismo conforme a lo previsto en esta sección.

#### Sección Décimoseptima

De la venta de energía eléctrica por la Comisión a los permisionarios

Cuando un productor externo requiera capacidad de respaldo, la Comisión se la proporcionará, salvo que exista impedimento técnico o razones económicas que lo impidan, mediante la celebración del contrato de suministro respectivo.

Se entenderá por impedimento técnico y por razones económicas que lo impidan, lo previsto en el artículo 20.

En los contratos a que se refiere este artículo se preverán los mecanismos aplicables en caso de ajuste, modificación o reestructuración de las tarifas de respaldo.

### CAPITULO X

De la inspección

Para vigilar el cumplimiento de la Ley y de este Reglamento, la Secretaría podrá realizar las inspecciones que estime pertinentes, en los casos que se requieran, sin perjuicio de las que se deriven de la aplicación de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Los inspectores serán provistos de documento oficial de identificación y de los elementos necesarios para la práctica completa y eficaz de su cometido.

Los inspectores deberán contar también con la orden de inspección correspondiente, la cual deberá ser dirigida a quien se le va a practicar la visita de inspección y en la que deberá precisarse la fecha de inspección, el domicilio en el que deberá practicarse, el período que abarcará y demás circunstancias que deban ser tomadas en consideración. En esta orden deberá citarse expresamente el fundamento legal y el objeto de la inspección.

Los inspectores tendrán libre acceso a los inmuebles, locales e instalaciones a inspeccionar con el fin de cumplir su cometido y será obligación de los usuarios, consumidores o propietarios correspondientes y del suministrador, en su caso, prestar todas las facilidades para que se practiquen las inspecciones, así como dar instrucciones a sus representantes o personal a sus órdenes, para que no pongan obstáculo alguno a dicha inspección.

Si para llevar a cabo la inspección se necesitara la colaboración de personal del suministrador, se le dará aviso de esta situación con la debida anticipación, con objeto de que comisione al personal necesario. Para efectos de mayor eficacia en el desarrollo de estas inspecciones, el suministrador proporcionará los instrumentos y equipos necesarios, previa solicitud de la Secretaría. El suministrador informará sobre la disponibilidad del personal que prestará su colaboración, el cual se integrará en el sitio y horario que indique la Secretaría.

El suministrador deberá notificar con anticipación el retiro o sustitución de su personal.

## CAPITULO XI

### De las Sanciones

La determinación del importe de las multas previstas en el artículo 40 de la Ley, se hará tomando en cuenta:

I. La importancia o gravedad del daño causado por la acción u omisión constitutiva de la infracción;

II. El carácter intencional de la acción u omisión constitutiva de la infracción,  
y

III. La fecha en que se cometió la infracción, que servirá de base para la estimación de la energía consumida, vendida o revendida.

## CAPITULO XII

### Del Recurso Administrativo

Para los efectos del artículo 43 de la Ley, el recurso se sujetará a lo siguiente:

I. El escrito mediante el cual se interponga será presentado ante la Secretaria, directamente o por otros medios que dejen certeza de la fecha en que se interpone;

II. Se correrá traslado al suministrador o a cualquier tercero que pudiera resultar afectado por la resolución que se dicte, para que, en un plazo de quince días hábiles, alegue lo que a su derecho convenga y ofrezca las pruebas que estime pertinentes, y

III. Se tendrá por no interpuesto cuando sea presentado fuera de tiempo y cuando no se acredite el interés jurídico o la personalidad de quien lo promueva.

El presente Reglamento toma de una manera más específica la estructura, funciones y personal, derivada de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

## 2.5.- COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD

Más que otra fecha en el calendario cívico mexicano y lejos de ser una confrontación dramática con empresarios, la nacionalización de la industria eléctrica, medida visionaria emprendida por el presidente Adolfo López Mateos, fue resultado obligado del proceso económico y social que requería la industrialización del país. Por ello sería injusto concebir ese trascendental hecho republicano como una simple transacción comercial<sup>15</sup>.

La decisión y el patriotismo del hijo predilecto de Atizapán de Zaragoza, Estado de México, marco el despegue de una industria prioritaria para el desarrollo del país. Tanto, que la electricidad es el servicio de mayor cobertura en los dos millones de kilómetros cuadrados de la nación. Aunque dicha acción suscitó, en su momento, elogios y críticas de muchos sectores, incluso de diputados y senadores.

A finales de 1959 la Comisión Federal de Electricidad contaba con un millón 184 480 kilowatts de capacidad instalada y tras la histórica medida, la infraestructura casi se duplicó. Al situarse en los dos millones 107 304 kw.

Satisfechas dos reivindicaciones nacionales; la tierra y el petróleo; la primera, gracias a la ley del 6 de enero de 1915, regresó a manos campesinas y su propiedad se matizó con sentido social; cuando el 18 de marzo de 1938 se nacionalizó la riqueza petrolera, faltaba que la República adquiriera los sistemas eléctricos pertenecientes a empresas privadas.

Durante 40 años esa industria fue manejada casi exclusivamente por intereses privados: la CFE nació con la encomienda presidencial de organizar y dirigir un

---

<sup>15</sup> Conexión Edición Conmemorativa 37 Aniversario. Op. Cit. p.p. 24-33

sistema de generación, Transmisión y distribución de energía eléctrica, bajo un enfoque social y sin afán de lucro.

La institución empezó a crecer y a electrificar el país prácticamente desde 1937. En 1960, en el territorio mexicano vivían 34 millones 923 mil personas y sólo 38.6% contaba con luz. Diez años después la cifra aumentó y de los 48 millones 225 mil habitantes, 61.2% tenían acceso al servicio. El porcentaje ascendió en 1980, pues 84% ya disfrutaba los beneficios del energético.

A principios de 1960, la CFE y sus empresas asociadas contaban con un millón 184 480 kilowatts de capacidad instalada, generados en 164 plantas, hidroeléctricas en su gran mayoría y, podría decirse, pequeñas, algunas con menos de un megawatt, como la denomina Jumatán, en la capital nayarita, con dos unidades de 0.220 MW o la de Bartolinas, erigida en Tacámbaro, Michoacán, con 0.750 MW en dos unidades.

Entre las hidroeléctricas más grandes destacaban Temascal, en Oaxaca, con cuatro unidades de 38.5 MW; Ixtapantongo, en Valle de Bravo, Estado de México, con dos unidades de 27 MW y una de 50 MW, y Tingambato, en el municipio mexiquense de Oztoloapan. Necaxa la pionera, estaba provista de 109 MW.

Por lo que se refiere a las termoeléctricas, antes de 1960 sólo generaban las centrales Celaya y Jorge Luque, Cuautitlán, cada una con tres unidades: la primera con 42 MW en total y la segunda con 144 MW.

La CFE operaba en ese entonces plantas pequeñas ubicadas en los estados de Baja California, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca,

Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Para efectos operativos, la institución contaba con once divisiones: Noroeste, Norte, Golfo Norte, Occidente, Centro Occidente, Ixtapantongo, Centro Sur, Oriente, Sureste, Hidalgo y Chapala.

Las negociaciones para lograr la nacionalización de la industria eléctrica fueron distintas. En abril de 1960 se dió el primer paso para integrar el sistema eléctrico nacional, ya que la República adquirió los activos de las empresas aglutinadas en la American And Foreign Power filial de la corporación Electric Bond and Share, que se administraba en suelo mexicano mediante la Compañía Impulsora de Empresas Eléctricas, cuya capacidad instalada ascendía a 336 988 kw, producidos por 31 plantas que servían a las entidades de Guanajuato, Michoacán, Querétaro, San Luis Potosí, Chihuahua, Durango, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Tamaulipas, Yucatán, Aguascalientes, Coahuila, Sinaloa y Zacatecas.

Dicho traspaso de activos se hizo mediante pago en efectivo de cinco millones de dólares y un crédito de 60 millones a 15 años, con tasa de 6.5%.

En el caso de la Mexican Light and Power (Mexicana de Luz y Fuerza) no se adquirieron bienes físicos, sino únicamente la mayoría de acciones. La nación, entonces, contó a partir de aquel día con 95.6% de las acciones comunes, compradas a 20 dólares cada una, y con 73.26% de las preferentes, adquiridas a 13 dólares cada una. El costo fue de 650 millones de pesos. La infraestructura estaba valuada en 3,375 millones de pesos, por lo que se logró un descuento de 80% entre el precio de mercado y el valor en libros.

ESTADO LIBRE SOBERANO DE  
VERACRUZ

Las acciones estaban en posesión de varios grupos domiciliados en Bélgica, Canadá, Inglaterra, Francia, Suiza, Estados Unidos y México. El paquete individual más importante era la Société Financière de Transports et d'Enterprises Industrielles (Sofina), de Bélgica.

Con la compra de dicha empresa y sus filiales, el país tomaría posesión, gradualmente, de 19 plantas con capacidad total de 585 836 kw, dotaban de electricidad a los estados de México, Michoacán, Morelos, Puebla e Hidalgo, así como al Distrito Federal.

También se compraron las plantas que operaban a lo largo de la frontera norte, propiedad de la Impulsora de Empresas Eléctricas (American and Foreign Power), la compañía de capital canadiense que operaba en Monterrey, y otras pequeñas localizadas en distintos puntos de nuestra geografía septentrional.

De esta manera, México se convertía en el único propietario de la industria eléctrica asentada en su territorio. Debería hacerse, sin embargo, un gran esfuerzo para consolidar el sector, pues como señaló Guillermo Martínez Domínguez, funcionario de la CFE y después titular de la paraestatal, el 7 de noviembre de 1960, en conferencia organizada por el Colegio de Ingenieros Mecánicos y Electricistas, "en los próximos lustros nos van a pesar mucho los vejesterios que hemos acumulado en plantas museos de generación de numerosos lugares. Máquinas pequeñas, desiguales, de diversos diseños, de baja eficiencia, de altos costos de operación, infinitamente rebasados por los adelantos técnicos y sin capital para reponerlos.

El Licenciado López Mateos, en su segundo informe de gobierno, propuso que el país fuera el único propietario de la energía eléctrica, pues ésta era vital para el

desarrollo futuro. Días después envió al Congreso de la Unión una adición al párrafo sexto del artículo 27 Constitucional, que a la letra decía: "Corresponde exclusivamente a la nación generar, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público. En esta manera no se otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines".

Aprobada en las dos cámaras del Poder Legislativo, la iniciativa se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1960. A partir de entonces México se dio a la tarea de aumentar la generación de energía eléctrica e incrementar la productividad.

Fue en los años 60 cuando se concretaron proyectos eléctricos que hoy son realidades fundamentales de la infraestructura con que cuenta el país. Entre las hidroeléctricas sobresalen algunas de las regiones Balsas - Santiago, Papaloapan, y Grijalva. Ahí están Mazatepec, en Puebla, con cuatro unidades de 55 MW; Infiernillo, en Guerrero, y sus 1 000 MW en seis unidades, así como las cuatro primeras unidades de Malpaso, en Chiapas.

En el decenio siguiente comenzaron a generar centrales como José María Morelos (Villa), en Lázaro Cárdenas, Michoacán, con 304 MW, y la Belisario Domínguez (Angostura), en Chiapas, Provista de 900 MW en cinco unidades.

A lo largo de los años 80 entraron en operación las hidroeléctricas Manuel Moreno Torres (Chicoasén), con 1 500 MW; Carlos Ramírez Ulloa (Caracol), en Guerrero, dotada de 600 MW en tres unidades; A. Albino Corzo (Peñitas), en tierras Chiapanecas, con 420 MW en cuatro unidades, entre otras.

Durante la década de los 90 empezaron a trabajar las centrales Profesor Raúl J. Marsal (Comedero), en Sinaloa, con 100 MW; Valentín Gómez Farías, en Jalisco, con 240 MW; Aguamilpa, en Nayarit, con 960 MW; Luis Donaldo Colosio Murrieta (Huites), en Sinaloa, con 422 MW, e Ingeniero Fernando Hiriart Balderrama (Zimapán), en Hidalgo, con 292 MW.

Las bases sentadas por la nacionalización de la industria eléctrica coadyuvaron también a que las termoeléctricas aumentarán su capacidad tanto en cantidad como en tecnología. Durante la década de los sesenta ya producían energía plantas como Monterrey, en sus primeras tres unidades; Poza Rica, con 117 MW; Presidente Juárez, tres unidades de 75 MW cada una, entre otras<sup>16</sup>.

Una década después comenzaron a operar las termoeléctricas C. Rodríguez Rivero (Guaymas II), en Sonora, con 168 MW en sus primeras dos unidades; Salamanca, provista de 916 MW; Altamira, con 800 MW, y Francisco Pérez Ríos (Tula), con 1 200 MW, por citar algunos ejemplos.

A lo largo de los años ochenta se sumaron, entre otras; la Manuel Álvarez Moreno, en Manzanillo, con 1 200 MW; Manzanillo II, con dos unidades de 350 MW cada una; Puerto Libertad, en Sonora, con 632 MW, y Villa de Reyes, en San Luis Potosí, con 700 MW.

Durante la presente década entraron en operación termoeléctricas más grandes y potentes, entre éstas la Adolfo López Mateos, en Tuxpan, Veracruz, con 2 100 MW, y la Presidente Plutarco Elías Calles (Petacalco), con la misma capacidad.

---

<sup>16</sup> Conexión Edición Conmemorativa 60 Aniversario. México, CFE, agosto 1997  
p.p. 2-11

Las carboeléctricas tienen dos exponentes: José López Portillo (Río Escondido), con 1 200 MW, y Carbón II, con 1 400 MW, ambas localizadas en Coahuila. La primera empezó a producir en 1982 y la otra durante 1993.

El 5 de septiembre de 1990 México ingresó a la lista de países que utilizaban electricidad de centrales nucleares con Laguna verde que desde ese día generó 654 MW. Un lustro después duplicó su capacidad al entrar en operación su segunda unidad. Hoy día cuenta con 1 300 MW.

Con la central La Venta, en Juchitlán, Oaxaca, la nación aprovecha la energía del viento para generar electricidad. El 10 de noviembre de 1994 puso en operación siete aerogeneradores dotados de una capacidad total de 1.5 MW.

Luego de los experimentos de Pathé, Hidalgo, allá por 1959, la CFE decidió emplear la geotermia. Empezó en Cerro Prieto, Baja California; continuó en los Azufres, Michoacán, y prosiguió en los Humeros, Puebla. El avance en este rubro es elocuente: México ocupa el tercer sitio mundial en capacidad instalada, con 753 MW.

A partir de 1975 se emplean las instalaciones de ciclo combinado en Dos Bocas, Veracruz, con 400 MW. Otras Plantas de este tipo son Gómez Palacio, Huinalá, el Sauz, Felipe Carrillo. Actualmente se cuenta con 1 889 MW de capacidad instalada.

Mientras las plantas turbogás tuvieron su auge en los años setenta a la fecha suman, junto con los móviles, 1 682 MW. Las de combustión interna aparecieron en 1973 y hoy aportan 85.9 MW. En tanto que las de emergencia (combustión interna móvil y de baja capacidad) significan 42.5 MW.

Transcurridos 37 años de la Nacionalización de la Industria Eléctrica, el sector brinda servicio a 95% de los mexicanos, con calidad y oportunidad. El esfuerzo desplegado a lo largo de ese lapso se refleja en el progreso nacional. La CFE opera hoy 147 centrales generadoras con 508 unidades, y más de 34 000 MW de capacidad instalada.

Es innegable que el sector eléctrico desempeña un papel fundamental en el desarrollo nacional. Por ello, la Comisión Federal de Electricidad prevalece como una empresa moderna y pujante, de acuerdo con su crecimiento, eficiencia operativa y calidad administrativa.

La Comisión cumple estrictamente el objetivo básico para el que fue creada: organizar y dirigir el desarrollo nacional de los sistemas de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, con base en principios técnicos y económicos orientados a servir los intereses públicos, como una organización no lucrativa, pero si autofinanciable.

A seis décadas de su origen y con un vigor que la coloca entre la diez más importantes empresas eléctricas del mundo, en un lugar privilegiado en relación con las instituciones públicas mexicanas que trabajan con ingresos provenientes sólo de la aplicación de tarifas.

CAPITULO III

LA PRIVATIZACIÓN DE LA ENERGIA  
ELECTRICA Y SUS EFECTOS

## CAPITULO III

### LA PRIVATIZACION DE LA ENERGIA ELECTRICA Y SUS EFECTOS

#### 3.1.- INICIATIVA DE LEY

El Ejecutivo Federal envió una iniciativa de reformas a la constitución en sus artículos 27 y 28 en materia de privatización de la energía eléctrica al respecto destacamos lo medular de la misma.

Las reformas estructurales le han permitido al gobierno de la República destinar más recursos que nunca al desarrollo social y al combate a la pobreza. Ese compromiso se refleja en el hecho de que en 1999 el gobierno destinará casi el sesenta por ciento de los recursos del gasto programable al gasto social. Sólo perseverando en el rumbo y profundizando los cambios estructurales, tendremos condiciones de progreso y justicia para todos.

Para generar los empleos que hacen falta, mejorar gradual y consistentemente los ingresos y elevar el nivel de vida de los mexicanos, es esencial lograr un crecimiento sostenido, así como incrementos constantes en la productividad de nuestra economía. Nada de esto es posible sin electricidad.

Para poder crecer, todos los sectores económicos dependen de la disponibilidad de un suministro eléctrico suficiente, confiable, de calidad y a precios competitivos. Con la industrialización del país y el crecimiento del sector servicios, la actividad económica en general se ha vuelto más intensiva en el uso de electricidad. Esto implica que se requiere cada vez de más electricidad para generar mayor valor agregado.

Además de ser esencial para el desarrollo de la planta productiva, la electricidad también lo es para que las familias mexicanas gocen de condiciones de vida dignas. Por la importancia que tiene en las más diversas áreas de la vida cotidiana de la población, en su seguridad y en su bienestar, la electricidad ha sido una demanda social muy sentida. Por ello, es motivo de especial orgullo que hoy 95 de cada 100 mexicanos dispongan ya de servicio eléctrico y disfruten de sus beneficios.

Para que sea motor del desarrollo nacional, los mexicanos hemos modificado en diversas ocasiones la estructura de la industria eléctrica. De este modo, nuestro sector eléctrico ha sido capaz de dar respuesta efectiva a los requerimientos cambiantes y exigentes de nuestra economía y de la sociedad mexicana en su conjunto.

En sus inicios, a finales del siglo pasado, la electricidad fue generada por la industria privada, especialmente en los sectores textil y minero, destinándose principalmente al autoconsumo. Los excedentes que se comercializaban eran limitados y no cubrían la demanda de otros sectores de la economía ni de la población en general. La ausencia de un marco normativo y de instituciones que regularan su producción, transmisión y distribución, dio lugar a un desarrollo inicial sin coordinación en esta industria.

A partir de los años veinte, comenzó un primer esfuerzo para ordenar la industria eléctrica con la creación de la Comisión Nacional para el Fomento y Control de la Industria de Generación y Fuerza, más tarde conocida como Comisión Nacional de Fuerza Motriz. Para dar sustento a la regulación que empezaba a realizar el Estado,

en 1926 se promulgó el Código Nacional Eléctrico y en 1934 se reformó la fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que respecta a la facultad del H. Congreso de la Unión para legislar en materia de energía eléctrica.

Hasta mediados de la década de los treinta, el papel del Estado se concretó a expedir disposiciones jurídicas para la industria eléctrica y a desarrollar una estructura institucional, como complemento de las labores de las empresas privadas. En 1937, el gobierno federal creó la Comisión Federal de Electricidad (CFE) con el objetivo fundamental de acelerar la cobertura del suministro.

En las décadas de los cuarenta y cincuenta, el Estado adquirió un papel creciente en la industria eléctrica, a través de una activa política de inversión, ya que sólo las grandes concentraciones urbanas y las incipientes zonas industriales gozaban de este servicio. Durante los cuarenta, debido a la limitada capacidad de generación, sólo la mitad de los mexicanos contaban con electricidad. La capacidad instalada en 1940 era tan sólo de 479 megawatts (alrededor del 1.3 por ciento de la actual). En los años cincuenta, se avanzó hacia la electrificación del país y se le dio impulso especial a la electrificación rural. Aun así, los sistemas eléctricos continuaban aislados y las interrupciones prolongadas y geográficamente extensas eran frecuentes.

En 1960, se nacionalizó la industria eléctrica. La reforma constitucional correspondiente estableció en el sexto párrafo del artículo 27 la exclusividad de la Nación en lo relativo a generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica para la prestación del servicio público. Para entonces, el gobierno federal había adquirido las acciones de las empresas eléctricas privadas, al tiempo que había

reforzado el papel de la CFE. Con esto se logró la integración de los distintos sistemas eléctricos regionales que existían entonces en el país. A raíz de la fusión y compra de acciones de diversas empresas que prestaban el servicio eléctrico en la región central del país, surgió la Compañía de Luz y Fuerza del Centro. Esta compañía continuó operando de manera independiente respecto de la CFE para *satisfacer la demanda de energía eléctrica en esa parte del territorio.*

Las características técnicas de la industria en los años sesenta demandaban, por razones de economías de escala, grandes proyectos. Su financiamiento requirió la participación del sector público con el apoyo de la banca internacional de desarrollo. En el decenio de los setenta, a iniciativa de CFE, se lograron la interconexión de los sistemas eléctricos *que habían dejado las diversas empresas y la unificación de la frecuencia eléctrica en 60 ciclos por segundo.* Esto abrió la posibilidad de normalizar equipos eléctricos y reducir significativamente los costos de la energía eléctrica para la planta industrial mexicana. Los avances en la legislación secundaria se plasmaron en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, que desde 1975 estableció las normas de funcionamiento de la *nueva industria eléctrica nacional bajo el criterio de exclusividad estatal en la prestación del servicio público.*

Durante este periodo, se observaron tasas de inflación considerablemente superiores a las observadas en las dos décadas anteriores. Las tarifas del servicio eléctrico, a pesar de las necesidades de los suministradores, no se ajustaron al ritmo del crecimiento inflacionario, lo que debilitó las finanzas de los suministradores de la industria eléctrica. Las diferencias entre las tarifas eléctricas y los costos de la generación, transmisión, distribución y comercialización de electricidad provocaron

niveles crecientes de subsidio, por lo que no fue suficiente el financiamiento bancario y se tuvo que recurrir a las aportaciones del gobierno federal.

Las reformas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, de diciembre de 1992, y una nueva reglamentación abrieron un espacio limitado para la participación privada nacional y extranjera en el sector, al precisar el criterio de servicio público y delimitar las actividades que están a cargo del Estado en forma exclusiva y aquellas en las que pueden participar los particulares. Este cambio implicó un reconocimiento de la necesidad de sumar el esfuerzo privado para ampliar la oferta eléctrica, ante las limitaciones financieras del gobierno federal y las demandas sociales de una población creciente. Esta suma de esfuerzos se volvió también posible gracias a cambios tecnológicos en el sector eléctrico que abrieron nuevas oportunidades de participación privada.

En virtud de esas reformas, los particulares pueden participar en la generación de energía eléctrica bajo esquemas de autoabastecimiento, cogeneración y producción independiente de energía eléctrica. Sin embargo, debe reconocerse que dadas las restricciones que todavía impone la estructura institucional a los inversionistas, el número de participantes privados es muy limitado. Además, en el caso de los productores independientes, dado que los suministradores públicos son por mandato de Ley sus únicos compradores, la realización de estos proyectos exige obligaciones de largo plazo a cargo de éstos y, en última instancia, del gobierno federal.

En su momento, la nacionalización de la industria eléctrica respondió a las necesidades de una rápida integración del sistema eléctrico nacional y de extender la cobertura de los servicios eléctricos en el país. Hoy podemos afirmar que los

objetivos que llevaron a la nacionalización de la industria eléctrica han sido plenamente cumplidos.

Para el año 2005 se requerirá que la capacidad de generación aumente en cuando menos 13 mil megawatts para poder hacer frente a las necesidades del país. Ello implica un incremento equivalente a más de una tercera parte de la capacidad hoy disponible, que ha sido instalada a lo largo de más de un siglo. De este modo, habrá que hacer en unos cuantos años lo que antes tomó décadas. Asimismo, habrá que hacerlo durante muchos años más para poder sostener el crecimiento continuo de la economía y crear los empleos permanentes, productivos y bien remunerados que demandará una población económicamente activa en expansión. Además, habrá que hacerlo con una menor disponibilidad de recursos presupuestarios que en el pasado.

El reto es aun mayor si se toma en cuenta el esfuerzo que entrañará mejorar la red de transmisión y elevar su confiabilidad, su seguridad, así como la calidad de servicio, ya que en años recientes los limitados niveles de inversión han estado condicionados por la escasez de recursos públicos y las restricciones presupuestarias. Esto ha retrasado mejoras o ampliaciones de instalaciones que limitan algunos enlaces del sistema interconectado nacional. Estas limitaciones no permiten aprovechar a plenitud la capacidad de generación, lo cual necesariamente incrementa el costo de producción de la energía eléctrica y reduce la eficiencia y confiabilidad del sistema.

El esfuerzo en materia de distribución no será menor. La inversión ha sido insuficiente, sobre todo en momentos de estrechez económica. Hoy día, la falta de recursos y de inversión se manifiesta en pérdidas relativamente elevadas de electricidad. Además, la calidad y confiabilidad del servicio, sobre todo en la zona

centro del país, muestran indicadores por debajo de los requeridos para el desarrollo de México. Esto a pesar del valioso esfuerzo de nuestros técnicos y trabajadores electricistas. Elevar y unificar los niveles de eficiencia en todo el territorio nacional y mejorar en conjunto estos indicadores será una labor prioritaria que requerirá un importante esfuerzo y grandes recursos en el futuro inmediato.

*En suma, durante los próximos años, los mexicanos tendremos que aumentar muy aceleradamente la oferta de electricidad, al tiempo que elevamos la eficiencia y mejoramos el servicio. Se trata de un gran reto que sólo podremos superar en la medida en que seamos capaces de sumar esfuerzos. En ese reto está en juego el bienestar de los mexicanos, tanto por el impacto de la energía eléctrica en el dinamismo de la planta productiva nacional como en la calidad de vida de las familias mexicanas.*

Hoy en día, las exigencias de desarrollo del sector eléctrico, los cambios tecnológicos y la transformación de las condiciones en las que opera, han dejado de ser compatibles con este esquema. Se requieren nuevos mecanismos que permitan sumar al esfuerzo del sector público el del sector privado para enfrentar el enorme reto que tiene el país para contar con un suministro suficiente de energía eléctrica.

Se requiere, en suma, una nueva transformación de nuestra industria eléctrica, que reafirme la rectoría del Estado en un entorno de mayor apertura y competencia en el sector. Una transformación que proteja la seguridad y la soberanía de la Nación y que garantice el crecimiento de la industria eléctrica, la competitividad de nuestra economía y el bienestar de la población, para que nuestro país no se quede rezagado frente a otros muchos que ya han iniciado la reforma de sus sectores eléctricos.

La participación exclusiva del Estado en el servicio público de energía eléctrica ya no puede ser el sustento de la evolución que requiere nuestro sistema eléctrico. De hecho, esa exclusividad puede llegar a convertirse en un obstáculo para su expansión y modernización. Postergar la apertura a la participación social y privada implicaría poner en riesgo la oferta de electricidad en el futuro cercano y con ello el potencial de progreso material y el bienestar de todos los mexicanos. Postergarla implicaría también poner en riesgo la capacidad del Estado para dar respuesta, con los mismos recursos globales, a las necesidades de inversión social y de expansión de otros tipos de infraestructura básica.

La reforma propone reservar a la Nación en forma exclusiva, en el sexto párrafo del artículo 27 constitucional, el control operativo de la red nacional de transmisión, abriendo las demás actividades de la industria eléctrica a la concurrencia de los sectores público, social y privado. En congruencia, la iniciativa propone modificar el cuarto párrafo del artículo 28 constitucional, a efecto de establecer que dicho control operativo sea una actividad estratégica y de redefinir a la electricidad en sus diferentes segmentos como un área prioritaria para el desarrollo nacional sobre la que el Estado ejerce su rectoría en los términos del artículo 25 constitucional. Para reafirmar esta rectoría, el Estado conservaría el dominio sobre los bienes que integran las redes generales de transmisión y de distribución, vitales para el suministro de energía eléctrica. Asimismo, el Estado conservaría como área estratégica la generación de energía nucleoelectrónica.

La reforma que propongo pretende sentar las bases constitucionales para establecer el marco legal e institucional de una nueva industria eléctrica nacional, en

la que se permitiría la participación del sector privado en la generación, transmisión, distribución y comercialización de la electricidad. De ser aprobada, en su oportunidad enviaré a consideración del H. Congreso de la Unión, un paquete de reformas a la legislación secundaria sobre la materia, para transitar hacia un mercado de electricidad que facilite la concurrencia de los sectores público, social y privado. En consecuencia, el esfuerzo inicial debe centrarse en desarrollar el marco institucional para reforzar la rectoría del Estado y establecer un mercado de electricidad.

Para el proceso de reforma y reestructuración, el sector eléctrico nacional deberá seguir una serie de etapas que permitan una transición sólida y ordenada. El proceso comenzaría con la reorganización de CFE y Luz y Fuerza del Centro (LFC), para prepararlas para el nuevo entorno. Posteriormente, tendría que haber una etapa de apertura de la industria eléctrica, que permita la participación en nuevos proyectos de inversionistas privados. *Sólo hasta después de esta etapa se iniciaría el proceso de apertura a la participación privada en el capital social de las empresas públicas.* Esto implica que esta participación no se realizaría durante la presente administración. Una reforma como la que se plantea, debe hacerse minuciosamente, sin apresuramientos que pudiesen afectar sus beneficios potenciales o la transparencia del proceso.

En la nueva industria eléctrica, la actividad de generación se convertiría en una actividad completamente competitiva, en la que podrían concurrir los sectores público, social y privado. El Estado continuaría a cargo, en forma exclusiva, de la generación de energía nucleoelectrica, a través de un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal que habría de constituirse para este efecto. *También se constituirían una o varias empresas de participación estatal para administrar las*

plantas hidroeléctricas que están destinadas a propósitos múltiples y que por sus dimensiones no tienen la capacidad de afectar substantivamente la operación del mercado. Por su parte, la infraestructura de generación eléctrica de las demás centrales hidroeléctricas podría ser concesionada a los particulares, quienes además podrían ser propietarios y operar libremente cualquier otro tipo de plantas de generación.

En virtud de que la red nacional de transmisión constituye el sistema físico a través del cual se lleva a cabo la conducción de la electricidad en la mayor parte del país, su operación tiene una importancia estratégica. Por ello, se propone que el Estado mantenga en forma exclusiva el control operativo de la red nacional de transmisión y, en consecuencia, el llamado despacho de energía eléctrica, por conducto de un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal.

Este organismo se encargaría de determinar el orden de entrada de las centrales generadoras a la red nacional de transmisión, bajo criterios técnicos y económicos preestablecidos, asegurando el acceso no discriminatorio a esta red y la transparencia en la operación del mercado.

Por su parte, una empresa podría tener concesionados los activos físicos de la red nacional de transmisión que corresponde al sistema interconectado nacional. Esta empresa sería responsable de la ampliación, conservación y mantenimiento de estos activos, pudiendo recibir una contraprestación por estas actividades. La empresa concesionaria tendría la obligación de ejecutar las maniobras ordenadas por el organismo descentralizado en su carácter de controlador operativo del sistema.

La distribución de energía eléctrica a través de redes de media y baja tensión estaría concesionada a empresas regionales de distribución. El país se dividiría en varias áreas de distribución en las que podrían operar empresas privadas.

Para efectos de su regulación, las redes de transmisión y de distribución habrían de identificarse como generales o particulares. Las redes generales estarían integradas por la infraestructura destinada al suministro de energía eléctrica a gran escala, mientras que las redes particulares lo estarían por las líneas de transmisión y distribución necesarias para el autoabastecimiento y para el suministro en pequeña escala.

Los activos físicos que integrasen las redes generales de transmisión serían del dominio público de la Federación. Los activos de las redes generales de distribución, las cuales estarían a cargo de las nuevas empresas regionales una vez que se haya llevado a cabo el proceso de reestructuración, también serían del dominio público de la Federación.

Los concesionarios de redes generales de transmisión y de distribución estarían sujetos a regulación por parte del Estado, sobre seguridad, calidad y precio. El Estado establecería las tarifas máximas y definiría mecanismos de control y revisión tarifaria para que las ventajas que produzca la competencia, el avance tecnológico, la productividad y el funcionamiento del mercado sean trasladadas a los consumidores.

Los generadores, distribuidores y los usuarios que por sus consumos elevados sean considerados calificados operarían a través de un mercado eléctrico mayorista. Conviene que este mercado sea operado por el mismo organismo público que tenga a

su cargo el control operativo de la red nacional de transmisión. Este organismo tendría la función de determinar, con base en criterios de costo mínimo y de seguridad de la red, la asignación de la capacidad de generación que cubra la demanda de los usuarios.

Los generadores conectados a la red nacional de transmisión venderían energía al mercado, al que concurrirían como compradores los distribuidores, los comercializadores de energía y los usuarios calificados. Los generadores podrían también celebrar contratos de largo plazo para el pago de las diferencias que resultasen entre el precio de las transacciones efectuadas en dicho mercado y el precio pactado por las partes. El funcionamiento de este sistema fomentaría la competencia entre los generadores, teniendo como resultado una mejor calidad y un menor precio.

La gran mayoría de los usuarios del servicio de distribución serían los que tuviesen consumos relativamente bajos, como las empresas medianas y pequeñas y los clientes residenciales. Estos usuarios recibirían un servicio integrado por parte de la empresa de distribución de su región. El suministro que recibiesen incluiría la conducción y venta de la energía eléctrica. El precio que pagarían al distribuidor sería regulado y la metodología para su cálculo establecería incentivos que promoviesen la reducción del precio al consumidor final.

La factura de los consumidores desglosaría el precio de generación, la tarifa de transmisión y la tarifa de distribución. El precio de generación sería determinado en el mercado eléctrico mayorista, mientras que las tarifas de transmisión y distribución serían reguladas por el Estado a través de un régimen de tarifas máximas.

La reforma permitiría que los usuarios del servicio de distribución se beneficien de la competencia en la generación de energía eléctrica y del establecimiento de incentivos para que los distribuidores mejoren su eficiencia y disminuyan sus costos. Una adecuada regulación y vigilancia del Estado permitiría que las ganancias que se obtengan beneficien a los usuarios finales.

Para los usuarios calificados, entre los que estarían las grandes empresas industriales, los beneficios de elegir al suministrador podrían ser mayores que contratar el suministro integrado con la empresa de distribución. Por ello, estos usuarios podrían adquirir la energía eléctrica con una empresa de generación, con un comercializador o en el mercado eléctrico mayorista, o bien contratar el suministro con la empresa de distribución de su región. En caso de requerirlo, el usuario podría contratar con la empresa de distribución únicamente el servicio de conducción de energía eléctrica.

La segmentación funcional de la industria eléctrica y la creación de un mercado eléctrico harían indispensable la adecuación del marco institucional del sector para lograr una clara separación de atribuciones y fortalecer la función reguladora del Estado.

En congruencia con lo expuesto, la presente iniciativa de reformas constitucionales en materia de energía eléctrica, que por su digno conducto presento a la consideración del Constituyente Permanente, se sustenta en las consideraciones siguientes:

Primera.- La capacidad de nuestro país para mantener el dinamismo de su economía y mejorar las condiciones de vida de la población depende en gran medida

de la expansión y modernización del sector eléctrico nacional. Frente a las elevadas tasas de crecimiento de la demanda eléctrica que se prevén para los próximos años, se requiere de una nueva transformación de la industria eléctrica nacional; una transformación que reafirme la rectoría del Estado en un entorno de mayor apertura y competencia en el sector.

Segunda.- Los requerimientos de inversión en el sector eléctrico durante los próximos años ejercerán una presión sin precedente sobre las disponibilidades presupuestarias y la capacidad financiera del sector público.

Tercera.- Pretender enfrentar todos esos requerimientos exclusivamente con recursos públicos, implicaría no sólo poner en riesgo la modernización y expansión del sector eléctrico, sino también transferir parte de los fondos indispensables para atender necesidades básicas de las familias mexicanas.

Cuarta.- El avance tecnológico experimentado en los últimos años hace factible que el sector privado complemente al Estado en la tarea de impulsar al sector eléctrico. La suma de esfuerzos es la mejor garantía de que el país contará con un sector eléctrico acorde con su dinámica de crecimiento y con las aspiraciones de progreso y bienestar de los mexicanos.

Quinta.- La eficiencia y la competitividad de la industria eléctrica nacional serían promovidas por medio de la operación de un mercado eléctrico que permita garantizar que la demanda existente en cada momento sea cubierta con la energía eléctrica generada por las plantas que ofrezcan las mejores condiciones de seguridad, estabilidad y precio.

Sexta.- La inversión privada, nacional y extranjera, haría posible la adquisición de las tecnologías más avanzadas para la adecuada expansión del sector eléctrico nacional, lo cual permitiría que nuestra economía continúe compitiendo en las mejores condiciones en el ámbito internacional.

Séptima.- La concurrencia de los sectores público, social y privado reforzaría la capacidad del Estado para atender objetivos prioritarios en materia de desarrollo social y combate a la pobreza, al igual que en materia de infraestructura básica para el país, como la relativa al agua.

Octava.- La reforma permitiría financiar los pasivos laborales de los actuales suministradores eléctricos mediante la creación de un mecanismo que respalde la totalidad del monto de los derechos de jubilación. En un ambiente de absoluto respeto a los derechos de los trabajadores eléctricos, las relaciones laborales de las empresas del sector eléctrico se regirían por lo dispuesto en el Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional.

Novena.- La expansión de la industria eléctrica que resultara de estas reformas y que la convertiría en uno de los sectores de mayor dinamismo de nuestra economía, sería una fuente de generación de empleos permanentes no sólo en ésta sino también en otras ramas industriales y de servicios.

Décima.- El Estado mantendría como área estratégica la generación nuclear y el control operativo de la red nacional de transmisión, actividad fundamental para la seguridad y funcionamiento del sistema eléctrico, al tiempo que ejercería su rectoría sobre el resto de la industria eléctrica como actividad prioritaria del desarrollo nacional.

Señores legisladores:

México busca ampliar sus horizontes económicos y tecnológicos para brindar mayor bienestar a su población. El Estado debe garantizar, como rector de la economía mexicana, condiciones y oportunidades para que los sectores social y privado puedan participar en la creación de infraestructura eléctrica, como palanca para el desarrollo del país.

Ésta es una iniciativa con un contenido eminentemente social. Lo tiene porque parte del reconocimiento de que una industria eléctrica moderna es indispensable para responder a las expectativas de desarrollo y bienestar de la sociedad. Lo tiene, también, porque crea las condiciones para una amplia concurrencia de los sectores público, social y privado, bajo la rectoría del Estado, en esta área del desarrollo nacional.

De merecer la aprobación del Constituyente Permanente, las reformas permitirán al Estado canalizar más recursos públicos para el cumplimiento de los objetivos sociales que la Constitución y las leyes que de ella emanan le encomiendan y para apoyar el desarrollo de nueva infraestructura básica, especialmente en el sector hidráulico. Además, en el marco del respeto absoluto a los derechos laborales de los trabajadores, estas reformas permitirán una mayor expansión de la industria eléctrica, lo que generará nuevas fuentes de empleo permanentes.

Como comentario de la anterior iniciativa de Ley por parte del Ejecutivo Federal, diremos que la presente iniciativa responde al propósito de modernizar la prestación del servicio público de energía eléctrica, al efecto de dar satisfacción oportuna y eficiente a todos los usuarios actuales y potenciales o futuros; prevé

formas adicionales de producción para coadyuvar con las actuales, a fin de alcanzar una mayor productividad en beneficio del país.

Al leer la presente iniciativa, podemos ver el lado positivo que establece el Gobierno, como las necesidades que tenemos el pueblo mexicano de la modernización del sector eléctrico, ya que no tenemos los medios para saber si en verdad hay o no necesidad de privatizar la energía eléctrica en México para el crecimiento de dicho sector.

### 3.2.- EXPOSICION DE MOTIVOS

En lo posterior a estas líneas se menciona de manera general la ideología del ejecutivo y los legisladores al establecer la privatización de la energía eléctrica para el desarrollo de la energía eléctrica.

La generación y suministro de energía eléctrica del país fue, durante más de medio siglo, campo denominado por empresas privadas extranjeras, las cuales al amparo de un régimen de concesiones explotaban con exclusividad la prestación del servicio en áreas determinadas. Esto propició la limitación de las zonas atendidas, la proliferación de sistemas eléctricos aislados y un servicio deficiente cuyo desenvolvimiento se rezagó con respecto al desarrollo general del país. Fue evidente que los particulares no podían satisfacer las necesidades de electrificación ni orientar el servicio en la dirección socialmente requerida. El Estado Mexicano decretó la nacionalización de la industria eléctrica, fundándose en la Constitución Política y en necesidades económicas y sociales cuya satisfacción era urgente. Suspendió el régimen de concesiones y preparó material y jurídicamente, una nueva era de la

industria eléctrica mexicana. Una vez más la Constitución daba testimonio del ímpetu y vigencia de nuestro proceso revolucionario. La nacionalización de la industria eléctrica permitió iniciar tareas de desarrollo de la misma, de conformidad con los intereses del país, La legislación reglamentaria consecuente con el nuevo régimen de propiedad, la reestructuración administrativa, la interconexión de los distintos sistemas, la formación de industrias derivadas con fines de integración económica nacional, la transformación de las relaciones con los trabajadores de la industria, la planificación del servicio público de electricidad, fueron medidas cuyo propósito era alcanzar la consolidación y desarrollo de la industria. Los logros obtenidos hasta la fecha han sido alentadores, pero insuficientes ante las necesidades sociales y los fines revolucionarios del Estado Mexicano. La cabal realización de esas tareas es inaplazable y debe cumplirse con decisión y firmeza. El porvenir del país depende del uso de su potencial energético. El sector eléctrico, pilar del desarrollo económico, requiere que el organismo encargado de la prestación del servicio sea ejemplo de lo que dentro de un sistema de economía mixta caracteriza a una entidad pública descentralizada. Las industrias nacionalizadas pertenecen a la colectividad; son empresas patrimoniales del pueblo, son parte de las conquistas materiales de la Revolución. No es suficiente que se produzca en ellas un cambio en el régimen de propiedad, es indispensable reorganizarlas y replantearse su funcionamiento integral para que estén en condiciones de desempeñar el elevado papel que el país les asigna y les reclama.

La electricidad y el petróleo nacionalizados son los instrumentos más poderosos con que cuenta el Estado Mexicano para impulsar el desarrollo y la

integración de la economía nacional. La industria eléctrica, a diferencia de la petrolera, se ha rezagado en la tarea de fomentar el desarrollo tecnológico y la producción nacional de equipos y materiales, por lo que el país sigue dependiendo del extranjero en tan importantes actividades. La dependencia tiende a incrementarse en la medida en que se acelera el cambio tecnológico que caracteriza al sector. Durante los primeros cinco años de esta administración las importaciones directas del sector eléctrico han ascendido a diez mil millones de pesos. La industria nacional productora de equipos y material eléctrico no se ha desarrollado porque el sector eléctrico importa una proporción muy elevada de los que utiliza para sus programas de inversión. Es responsabilidad del Estado orientar el desarrollo de sus empresas de modo que hagan la mayor contribución al crecimiento industrial del país. No basta con impulsar aceleradamente la electrificación del país y diversificar las fuentes de energéticos, tareas a las que la presente administración se ha abocado con énfasis especial, debe asegurarse también que el esfuerzo de inversión que esto implica redunde en el mayor beneficio posible para la industria nacional. Este proyecto de Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica representa la continuidad de un mandato constitucional y el resultado del examen crítico de las realizaciones y las insuficiencias del desempeño de una empresa pública en un sector estratégico para los intereses nacionales. El sistema eléctrico nacional se concibe con un sentido integral y coordinado. Se asigna a la Comisión Federal de Electricidad la responsabilidad de realizar su planeación integral y la de llevar a cabo todas las actividades relacionadas con la generación, conducción, transformación, distribución y venta de energía eléctrica, así como las obras, instalaciones y trabajo que requieran su adecuada

planeación, ejecución, operación y mantenimiento. Al unificar el servicio eléctrico en una sola entidad se facilitará la tarea de garantizar que el crecimiento de la capacidad productiva supere permanentemente al de la demanda, para que esta industria cumpla su papel promotor del desarrollo; será posible también mejorar las condiciones técnicas de seguridad y eficiencia en el suministro de energía; aumentar el grado de normalización de los equipos y materiales y adecuar más satisfactoriamente la distribución geográfica de las plantas generadoras a las necesidades regionales. La centralización de la responsabilidad del buen desempeño del sistema eléctrico nacional es indispensable para obtener los máximos beneficios de la unificación de frecuencias, tarea que será completada en ésta administración. Sólo así se extenderá el servicio a la totalidad de la población, se impulsará la industria productora de equipo y se elevará la eficiencia general del sistema. Se establecen las bases para que el servicio público de energía eléctrica se preste dentro del marco de una política nacional de energéticos, la cual se encomienda a la Secretaría del Patrimonio Nacional, que tendrá atribuciones para fijar los lineamientos a los que deberá ajustarse la Comisión Federal de Electricidad. A esta se la obliga a someter a la consideración del Ejecutivo Federal, los programas y proyectos necesarios para la prestación del servicio público de energía eléctrica. De esta manera, se integra la fijación de políticas en materia de energéticos y la vigilancia de su aplicación en una sola dependencia, con lo que se propicia una mayor racionalidad en el uso del conjunto de recursos energéticos disponibles y en la producción de los insumos y equipos requeridos para su aprovechamiento. Se amplía el objeto social de la Comisión Federal de Electricidad, para superar la etapa en que se reducía a la

prestación del servicio. Con ese fin se le asignan las funciones de promover la investigación científica y tecnológica en materia de electricidad, el desarrollo y la fabricación nacional de equipos y materia utilizables en el servicio público de energía eléctrica; así como el adiestramiento técnico y la capacitación profesional de sus trabajadores para mejorar sus conocimientos, la productividad, la responsabilidad y la seguridad en el trabajo. Se faculta para prestar servicios científicos, tecnológicos y de asesoramiento. Para el mejor cumplimiento de esas funciones y a fin de lograr el progreso integral y el crecimiento de la industria, se prevé en el proyecto de Ley la obligación de formular planes de operación, inversión y financiamiento a corto, mediano y largo plazos. Con ello, se logrará ubicar la expansión del sector eléctrico en la perspectiva superior del desarrollo nacional, considerando en particular sus implicaciones regionales y las necesidades de aquellas ramas de actividad y núcleos de población que tienen mayor necesidad del servicio. En esta forma, a través de uno de sus organismos más importantes, el Estado mexicano cumple con la elevada función de actuar como principal agente dinámico del desarrollo, capaz de impulsar el mejoramiento de los niveles tecnológicos, crear la infraestructura y la industria básica necesaria, aumentar los niveles de empleo y su remuneración, vigilar la adecuada distribución del ingreso y el bienestar, asegurar el suministro de energéticos y de los medios para su producción a fin de garantizar la soberanía nacional y ampliar las posibilidades de crecimiento económico con equidad. La Comisión Federal de Electricidad deberá realizar con su propio personal técnico el diseño del máximo posible de obras e instalaciones; procurar la normalización de equipos y accesorios y abastecerse, perfectamente, con productos manufacturados por instituciones

descentralizadas, empresas de participación estatal o empresas industriales mexicanas. Las tarifas se sujetan en este proyecto de Ley a una planeación racional, al establecerse los criterios para fijarlas en atención al estado patrimonial y financiero de la industria, conciliando la salvaguardia de los intereses de las mayorías con la obtención de los recursos necesarios para el mantenimiento y ampliación del sistema eléctrico. Tal es la política tarifaria que debe aplicarse en un sector básico como éste. A falta de ella se propiciaría su estancamiento y la escasez de energéticos, lo que equivaldría a cancelar posibilidades de crecimiento, a prolongar el atraso, la inflación y el desequilibrio externo. El desarrollo exige la movilización de cuantiosos recursos materiales, financieros, productivos y humanos, una férrea voluntad de lucha y creatividad y la adhesión de las mayorías nacionales. A fin de intensificar el uso de las instalaciones y racionalizar el consumo de electricidad, se establece el concepto de tarifas diferenciales para las horas de demanda mínima y máxima. Ante la necesidad de que la prestación del servicio público de energía eléctrica se efectúe en condiciones de continuidad, eficiencia y seguridad, la Secretaría de Patrimonio Nacional tendrá atribuciones para fijar los requisitos técnicos que sean necesarios, y para inspeccionar periódicamente las obras e instalaciones eléctricas. Por otra parte, y considerando que en un régimen de democracia social los trabajadores tienen el derecho de participar en la toma de decisiones administrativas dentro de una empresa pública, este proyecto de Ley prevé que los electricistas participarán en la organización y funcionamiento de la Comisión Federal de Electricidad. La participación propiciará el aumento de la productividad y la reafirmación de la conciencia y capacidad profesional de todos los integrantes de la industria. Se

constituye el principio de la participación de los trabajadores como inicio de un proceso que será puesto a prueba en la industria eléctrica nacionalizada y que se verificará y corregirá en la práctica. El punto de partida está dado por la representación de los trabajadores en la Junta de Gobierno y en las comisiones mixtas de operación industrial. Las empresas patrimoniales del Estado difieren en su naturaleza de las sociedades mercantiles privadas por el solo hecho de ser propiedad de la nación. Las relaciones humanas y sociales dentro de ellas deben ser, en consecuencia, distintas. Las relaciones sociales dentro de esta industria se basarán en la responsabilidad compartida. Esta es una exigencia y una posibilidad de la civilización contemporánea, que reclama esquemas de organización empresarial dinámicos. Las formas de participación mencionadas y las que eventualmente surjan en el futuro garantizan la sobrevivencia de la propia industria eléctrica nacional y de todos sus integrantes, así como la expresión y defensa de los intereses de la sociedad y el Estado. Son mecanismos de construcción de la economía sobre bases de justicia y equidad, que deben acompañarse, como lo previene este proyecto de Ley, de acciones para fomentar la preparación de recursos humanos de alta capacidad técnica de convicciones nacionales y sociales apropiadas para la conducción de las empresas estatales.

### 3.3.- ARTICULOS REFORMADOS

Trataremos los decretos que en lo particular reforma los artículos 27 y 28 de la Constitución Mexicana quedando como sigue:

"Artículo 27-... Sexto Párrafo:

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. 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. Corresponde exclusivamente a la Nación el control operativo de la red nacional de transmisión de electricidad, el cual no podrá ser concesionado a los particulares.

"Artículo 28-... Cuarto Párrafo:

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía;

petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos; generación de energía nuclear; el control operativo de la red nacional de transmisión de electricidad, y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación via satélite, los ferrocarriles y la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación, así como de las redes generales de transmisión y de distribución de energía eléctrica, de acuerdo con las leyes de la materia.

#### TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- La ley que habrá de regular la participación de los sectores público, social y privado en las actividades de la industria eléctrica establecerá las bases para la reestructuración de la industria y el funcionamiento del mercado eléctrico.

TERCERO.- En tanto se expide la ley a que se refiere el artículo anterior, se continuará aplicando en sus términos la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica en lo que no se oponga al presente decreto.

#### 3.4.- COMO SE BENEFICIA LA SOCIEDAD

Para saber como se beneficiaría la sociedad, con la privatización de la energía eléctrica, se tendrían que ver algunas reflexiones en torno al origen, desarrollo y perspectivas del sector eléctrico nacional en el marco del análisis de las modificaciones a los artículos 27 y 28 Constitucionales, puestas a consideración del Constituyente Permanente por el Ejecutivo Federal.

La evolución del sector eléctrico forma parte fundamental de la historia nacional en este siglo. La electricidad, hoy como ayer, y como seguramente lo será mañana, es fundamental para el desarrollo económico del país.

Mucho hemos avanzado desde que a principios de siglo la electricidad se orientaba fundamentalmente hacia el autoconsumo de las primeras industrias privadas.

Los esfuerzos iniciales por ordenar la industria eléctrica y orientarla hacia el cumplimiento de los objetivos nacionales, alcanzaron un importante avance en 1937 con la creación de la *Comisión Federal de Electricidad*.

Su objetivo fundamental fue el de acelerar la cobertura del suministro, organizando para ello empresas cuyo objetivo fuera producir, transmitir y distribuir energía eléctrica a precios equitativos, como señalaba la Ley que la creó.

El paso siguiente, necesario y acorde con las circunstancias históricas, fue el paulatino fortalecimiento de la presencia del Estado en el sector. Para ello se impulsó el incremento de la entonces limitada capacidad de generación y la extensión del servicio por todo el país. Se puso especial atención en la electrificación rural y de las zonas urbanas de menores ingresos.

La nacionalización de la industria, realizada por el Presidente Adolfo López Mateos en 1960, tuvo, como señala el decreto correspondiente, iguales objetivos: atención de la creciente demanda; aprovechamiento racional de los recursos naturales; impulso al desarrollo integral y armónico del país y contribución al mejoramiento del nivel de vida de la población.

Los objetivos de la CFE incluyen de manera prioritaria la preservación del medio ambiente. Para ello, en cumplimiento de las políticas energética y ambiental del gobierno federal, se han adecuado algunos generadores de vapor para el uso de gas natural como insumo energético, lo que aumenta la eficiencia en el uso de los equipos y reduce de manera muy significativa las emisiones al medio ambiente.

El esfuerzo en materia de ahorro y uso eficiente de la energía a nivel nacional es también significativo y deberá impulsarse más en los próximos años.

En el área rural se atiende hoy en día a 84% de la población y en la urbana a casi 99%, por lo que 95% de los habitantes del país cuentan con el servicio eléctrico.

Es justo reconocer que los resultados positivos que presenta la Comisión se deben en muy buena parte a la responsabilidad y espíritu de servicio de los trabajadores y de los técnicos e ingenieros para alcanzar altos niveles de productividad en sus labores cotidianas.

Otro de los principales retos que enfrenta la CFE es la necesidad de encontrar alternativas para fondear los pasivos laborales de los trabajadores electricistas, mediante la creación de un mecanismo que respalde la totalidad del monto de los derechos de jubilación.

Ahora bien, el importante crecimiento de la demanda que se espera para la próxima década requerirá de grandes inversiones, principalmente en materia de generación, lo que obliga a buscar nuevos mecanismos para asegurar el margen de reserva adecuado para el correcto funcionamiento del sistema eléctrico del país en las próximas décadas.

La demanda de electricidad ha experimentado un continuo crecimiento durante los años recientes, y este incremento obligará a realizar en unos cuantos años lo que se ha realizado en los últimos 60.

Los recursos de inversión que demandará el proveer un servicio eléctrico adecuado están calculados actualmente en 250 mil millones de pesos para los próximos seis años.

Ante la escasez de recursos públicos y las restricciones presupuestarias, debemos ser capaces, en ésta como en otras materias de interés público, de sumar esfuerzos y abrir oportunidades para cubrir las necesidades futuras de energía eléctrica que demandará el desarrollo de nuestro país.

Actualmente la participación privada en el sector eléctrico tiene varias limitaciones, pues los particulares pueden intervenir en la generación de energía eléctrica bajo esquemas de autoabastecimiento, cogeneración y producción independiente de energía.

Esta participación, sin embargo, es muy reducida por las restricciones que impone a los inversionistas el actual marco institucional. Además, como se ha señalado, el Gobierno Federal, a través de la CFE, ha asumido las nuevas

obligaciones crediticias, porque el marco jurídico actual impone la necesidad de respaldar los pasivos de los productores.

Es necesario por ello sumar el esfuerzo privado para ampliar la oferta eléctrica. No se trata sólo de brindar facilidades para la inversión, sino de estimular un mercado que genere competencia, distribuya las responsabilidades y reduzca, mediante un esquema competitivo, los costos de generación de la electricidad.

Como señala la iniciativa, el esquema actual fue el adecuado para integrar el sistema eléctrico nacional y ampliar su cobertura. Hoy es necesaria una nueva transformación de la industria eléctrica que reafirme la rectoría del Estado en un entorno de mayor apertura y competencia.

Por lo anterior, se considera reservar a la nación, en forma exclusiva, el control operativo de la red nacional de transmisión y la generación de origen nuclear, abriendo las otras actividades de la industria eléctrica a la concurrencia de los sectores público, social y privado.

Para reafirmar la rectoría del Estado, la iniciativa considera también una modificación con el propósito de establecer que dicho control operativo sea una actividad estratégica, y define a la electricidad, en sus diferentes segmentos, como un área prioritaria para el desarrollo nacional.

Como ya se mencionó, el marco jurídico vigente desde 1992 permite la inversión privada, nacional y extranjera, en la generación de energía eléctrica.

Sin embargo, es imprescindible que los participantes asuman responsabilidades financieras en cada una de las áreas que integran el sector y asuman

sus propios riesgos, sin que el gobierno federal se vea obligado a constituirse en garante del mercado o del financiamiento a favor de los inversionistas privados.

Estos habrán de tomar sus decisiones y medir riesgos en función de un mercado, en el cual la competencia genere los incentivos necesarios para ampliar la cobertura del servicio, optimizar la eficiencia de las instalaciones y operar con los menores costos, en beneficio de los consumidores.

El nuevo marco constitucional, de ser aprobado por el Constituyente Permanente, permitiría la participación del sector privado en la generación, distribución y comercialización de la electricidad, y reservaría al Estado la actividad estratégica del despacho y la operación de la red nacional de transmisión.

Esto implicaría reformas a la legislación secundaria en la materia, que tendrían como objetivo el tránsito del monopolio actual a un mercado de electricidad que se refleje en menores costos, mejor atención a los usuarios, inversión en nuevas tecnologías y el abasto de la energía necesaria para el desarrollo en el mediano y largo plazos. *Este tránsito deberá ser extremadamente cuidadoso y consistente técnicamente con las características de nuestro sistema eléctrico nacional.*

El Artículo 27. párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la exclusividad de la nación en la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público, y prohíbe en esta materia el otorgamiento de concesiones a los particulares. Bajo estas mismas premisas, el Artículo 28 de la propia Carta Magna le da el carácter de estratégica a esta función y la reserva en exclusiva al Estado.

En este contexto se ubica la iniciativa de reformas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, en la que se reafirma la exclusividad de la nación, por conducto de la Comisión Federal de Electricidad, para prestar el servicio público de energía eléctrica.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 se destaca el lugar relevante que ocupa el abasto oportuno y eficiente de energía eléctrica, mismo que constituye una condición necesaria para alcanzar las metas de crecimiento previstas. En congruencia con los objetivos, establecidos en dicho Plan, el Programa de Modernización Energética publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1990, busca garantizar la suficiencia energética, para lo cual establece entre sus prioridades, el financiamiento del desarrollo y expansión de la oferta, así como la diversificación de las fuentes de energía.

De conformidad con lo anterior y tomando en consideración las necesidades de crecimiento previstas, resulta necesario continuar con la expansión del sector eléctrico nacional, para lo cual es preciso incrementar los recursos necesarios para asegurar dicha expansión. Ahora bien, el gobierno federal debe, al mismo tiempo y de manera prioritaria, canalizar los recursos disponibles en otras obras de beneficio social, por lo que para reducir la carga financiera que implica el dinámico crecimiento del sector, se requiere la participación de otros agentes de la sociedad en áreas no reservadas en forma exclusiva a la nación.

Conviene destacar que desde el año de 1983, el H. Congreso de la Unión aprobó, a iniciativa del Ejecutivo Federal, el Decreto de reformas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, a fin de establecer la posibilidad, previo

permiso otorgado por la autoridad, y con el fin de aprovechar al máximo la energía total disponible, así como la utilización eficiente de la energía secundaria para la producción de energía eléctrica como subproducto, la utilización de la potencialidad energética generada por la industria mediante lo que se ha venido a denominar cogeneración. Igualmente, se reafirmó la posibilidad del autoabastecimiento de energía eléctrica, previo permiso, destinada a la satisfacción de necesidades propias de personas físicas o morales individualmente consideradas, en los casos en que fuera imposible o inconveniente el suministro, o cuando existiera algún impedimento o razones económicas para la prestación de un suministro normal del servicio de energía eléctrica por parte de la Comisión Federal de Electricidad; poniendo, en ambos casos, a disposición de dicho organismo, los excedentes que resultaren.

Con base en lo anteriormente señalado, se ha considerado pertinente promover algunas adecuaciones legales, con el objeto de incluir en la Ley las figuras de producción independiente de energía eléctrica y la pequeña producción; así como redefinir las figuras del autoabastecimiento y de la cogeneración, a fin de precisar aún más su delimitación.

Por otra parte, aún existen comunidades que no han recibido los beneficios de contar con energía eléctrica. Los recursos destinados a ello continúan siendo insuficientes para avanzar con la rapidez deseada. Con el propósito de alentar las inversiones de pequeños productores en proyectos de generación de energía eléctrica que tengan por objeto el abastecimiento de pequeñas comunidades rurales o áreas aisladas que carezcan de ese servicio, se propone regular en la Ley la actividad de

tales productores, previendo asimismo, la posibilidad de que ellos puedan vender la totalidad de su producción a la Comisión Federal de Electricidad.

Con ello se pretende promover la pequeña producción, a fin de que todos los mexicanos puedan tener acceso al servicio de energía eléctrica.

En materia de autoabastecimiento, se delimitaría claramente su concepto, estableciendo sus alcances y restricciones. En tal virtud, para ser considerado como autoabastecimiento, la energía eléctrica generada deberá destinarse a la satisfacción de necesidades propias de personas físicas o morales.

Asimismo, en la fracción IV del Artículo 3° de la iniciativa, se prevé la posibilidad de permitir la importación de energía eléctrica a personas físicas o morales individualmente consideradas, para la satisfacción de necesidades propias.

Precisamente, uno de los objetivos primordiales de la iniciativa, consiste en fomentar la cogeneración, dado que ésta hace posible el incremento de la eficiencia energética con un menor deterioro del ambiente.

En la iniciativa se prevé igualmente, la posibilidad de autorizar la exportación de energía eléctrica derivada de cogeneración, producción independiente y pequeña producción, previa la anuencia de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal. Con ello se busca que aquella energía no aprovechable por el sistema retribuya beneficios a la nación, generando divisas.

Se pretende regular las relaciones jurídico-administrativas que se dan entre los permisionarios y el gobierno federal, por un lado, y la Comisión Federal de Electricidad, por el otro. Se busca también actualizar algunas referencias de acuerdo a las recientes modificaciones a la Ley Orgánica a la Administración Pública Federal e

integrar aspectos relevantes de la nueva Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Igualmente, pretende subsanar algunas omisiones y lagunas existentes en la ley que se reforma, procurando asimismo la simplificación de trámites administrativos relacionados con la prestación del servicio público de energía eléctrica.

### 3.5.- EFECTOS DE LA PRIVATIZACION

Explicamos de manera muy breve cómo funcionaría el sistema eléctrico nacional en caso de ser aprobada la iniciativa.

Como ya se señaló, los actuales organismos públicos del sector de la electricidad, en particular la CFE, se reestructurarían y modernizarían, a la vez que se constituiría un organismo público encargado del despacho eléctrico para la operación del mercado mayorista.

En este mercado eléctrico mayorista de corto plazo que se establecería, los generadores venderían la energía que produzcan en condiciones de competencia y el precio sería determinado *en función de la oferta de los productores*.

La Secretaría de Energía, auxiliada por la CFE, se haría cargo de la planeación de las inversiones de la red nacional de transmisión y, en su caso, del establecimiento de incentivos para el desarrollo eficiente y competitivo del sector eléctrico.

La red nacional de transmisión sería de libre acceso y habría usuarios calificados que participarían, directamente o a través de comercializadores, en dicho mercado. Los compradores y vendedores de energía eléctrica podrán pactar libremente los términos de los contratos de largo plazo correspondientes.

Los sistemas eléctricos del país que no estén interconectados a la red nacional de transmisión podrán operar bajo condiciones especiales.

La Comisión Reguladora de Energía, como autoridad independiente, será la responsable de regular los monopolios naturales de transmisión y distribución en materia de precios, inversiones y calidad del servicio.

Adicionalmente, se fijará una política de subsidios transparente y eficaz, con objetivos explícitos de beneficio social.

En este esquema el elemento fundamental es un sistema de despacho con reglas claras y transparentes, que otorgue a los inversionistas la certeza de que las centrales de generación más eficientes sean las que primero vendan su electricidad al sistema.

Tanto en este periodo de transición como a largo plazo, la Comisión Federal de Electricidad y la Comisión Reguladora de Energía continuarán desempeñando un papel fundamental en la operación y desarrollo del sistema eléctrico nacional.

Se plantea que en el proceso de apertura la CFE tenga la siguiente participación en las principales actividades de la industria eléctrica:

**Despacho:** Parte fundamental para lograr un mercado eléctrico competitivo, es un despacho con reglas claras y transparentes, por lo que se plantea que la actividad, actualmente bajo la CFE, se realice a través de un organismo público independiente (Centro del Despacho).

**Generación:** La capacidad de generación termoeléctrica se organizara en empresas independientes, que operarian como centros de negocios. La CFE será la

tenedora de las acciones de estas empresas, en tanto se presente el momento adecuado para su venta, bursatilización o colocación entre el público ahorrador.

La propiedad de las presas continuará siendo del dominio público, y su destino y administración permanecerán en la CFE o en la Comisión Nacional del Agua, según sea el caso, de acuerdo a la normatividad en materia de agua, y en caso de aprobarse esta reforma, a la correspondiente Ley Reglamentaria.

La instalación de turbinas nuevas y/o la concesión de las turbinas existentes, se hará mediante un análisis cuidadoso, con reglas objetivas y transparentes, planta por planta.

La generación nucleoelectrica pasará a un organismo público descentralizado dependiente de la CFE.

**Transmisión:** La red de transmisión continuará siendo del dominio público por conducto de un organismo público descentralizado dependiente de la CFE. El mantenimiento se realizará por concesionarios, quienes deberán concursar en las *licitaciones correspondientes*.

Podrá haber ampliación de la red por grandes usuarios y, si estas ampliaciones en algún momento llegaran a formar parte de la red interconectada, pasarán al dominio público.

**Distribución:** Los activos de la red de distribución continuarán siendo del dominio público y la CFE operará las redes de distribución bajo un esquema regional, manteniendo su administración y aprovechamiento en tanto la Secretaría de Energía otorgue las concesiones correspondientes mediante un proceso de licitación.

El Gobierno Federal y los gobiernos locales mantendrán la responsabilidad de continuar apoyando los programas de electrificación rural que requieran de recursos públicos.

Planeación: La Secretaría de Energía y la CFE mantendrán la capacidad de planeación del sector.

Por todo lo anterior, podemos afirmar que la Comisión Federal de Electricidad permanece como un organismo público descentralizado del Gobierno Federal.

Los propósitos que animan a la iniciativa mantienen una íntima vinculación con los objetivos fundamentales que impulsaron la evolución del sistema eléctrico nacional.

Se procura garantizar el suministro de electricidad; continuar proporcionando un servicio eléctrico confiable; atraer más inversión del sector privado; fortalecer el desarrollo de la industria; ampliar la cobertura del servicio eléctrico; apoyar con subsidios a quienes más lo necesitan; crear más y mejores empleos; disponer de más recursos públicos para programas sociales y reafirmar la rectoría del Estado en un sector eléctrico fortalecido.

La rectoría estatal no implica ser el único y exclusivo participante en el sector, sino crear instituciones y normas que amplíen la concurrencia de los diversos sectores en beneficio de los usuarios.

Como se ha explicado, la iniciativa busca financiar, sin comprometer recursos públicos, el desarrollo futuro del sector eléctrico, considerando que éste tiene actualmente un déficit global que se cubre con importantes transferencias fiscales, y

que existen obligaciones de largo plazo adquiridas por la Comisión, todas ellas respaldadas por el Gobierno de la República.

En el nuevo esquema, se mantiene íntegro el compromiso de respetar y defender los derechos de los trabajadores. Esos derechos están protegidos por la Constitución, por la Ley Federal del Trabajo y por los contratos colectivos que rigen las relaciones laborales de los trabajadores electricistas.

La iniciativa fue presentada con la anticipación suficiente para la celebración de una consulta nacional, como la que está por iniciarse, y considerando la necesidad de un amplio y serio estudio por parte de todas las fuerzas políticas representadas en el Congreso. Este proceso seguramente será objetivo y respetuoso, analizando la iniciativa en sus propios méritos para que arroje los mejores frutos.

En la oportunidad de la propuesta de reforma existe previsión y sentido de anticipación, para que la nación no experimente dificultades que después deberán resolverse de cualquier forma, pero entonces sí con un sentido de urgencia y un costo económico y social elevado.

La participación del Estado en la industria eléctrica comprendería la planeación y la conducción de la política energética del país, el control del despacho de la energía, la operación de la red nacional de transmisión, la nucleoelectricidad y el apoyo de los programas de electrificación en el campo.

También incluiría el otorgamiento de subsidios transparentes y directos en los casos socialmente justificables; la operación de las plantas que darán respaldo al sistema eléctrico y la regulación de la industria eléctrica en general.

Los particulares a su vez invertirían en nueva capacidad de generación y/o en la ya existente, participarían en un mercado competitivo, fortalecerían con inversiones y operarían mediante un régimen de concesión las regiones de distribución y se sujetarían a las reglas que establezcan la Secretaría de Energía y la Comisión Reguladora de Energía.

## CONCLUSIONES

Como conclusiones del presente trabajo podemos establecer las siguientes:

Primera.- La capacidad de nuestro país para mantener el dinamismo, expansión y modernización del sector eléctrico nacional. Frente a las elevadas tasas de crecimiento de la demanda eléctrica que se prevén para los próximos años y no se caiga en un rezago.

Segunda.- Las disponibilidades presupuestarias y la capacidad financiera del sector público sería más holgada y con menos presión, para así poder crear nuevas plantas de energía eléctrica.

Tercera.- Habría una modernización y expansión del sector eléctrico, lo que acarrearía poder transferir parte de los fondos indispensables para atender necesidades básicas de las familias mexicanas.

Cuarta.- El avance tecnológico dentro del sector privado se compartiría al sector público para impulsar al eléctrico y con las aspiraciones de progreso y bienestar de los mexicanos.

Quinta.- La eficiencia y la competitividad de la industria eléctrica nacional permitiría garantizar que la demanda existente en cada momento se resolviera de manera pronta.

Sexta.- La concurrencia de los sectores público, social y privado reforzaría la capacidad del Estado para atender objetivos prioritarios en materia de desarrollo social y combate a la pobreza, al igual que en materia de infraestructura básica para el país, como la relativa al agua.

Octava.- La reforma permitiría mejorar los derechos de los trabajadores eléctricos, las relaciones laborales de las empresas del sector eléctrico se regirían por lo dispuesto en el Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional, así como el crear nuevas fuentes de trabajo.

Novena.- La expansión de la industria eléctrica que resultara de estas reformas y que la convertiría en uno de los sectores de mayor dinamismo de nuestra economía, sería una fuente de generación de empleos permanentes no sólo en ésta sino también en otras ramas industriales y de servicios.

**BIBLIOGRAFÍA**

- ACOSTA ROMERO, Miguel: Derecho Administrativo, Segunda edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1993.
- BIELSA, Rafael: Derecho Administrativo, tomo II, Quinta edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1956.
- CALZADA PADRON, Feliciano: Derecho Constitucional, México, Editorial Harla, 1990.
- CANASÍ, José: Derecho Administrativo, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1981.
- FRAGA MAGAÑA, Gabino: Derecho Administrativo, Trigésima cuarta Edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1996.
- LOPEZ MORENO, Javier: Reformas Constitucionales para la Modernización, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.
- MARTINEZ MORALES, Rafael I.: Derecho Administrativo Primer Curso, México, Editorial Harla, 1990.
- MARTINEZ MORALES, Rafael I.: Derecho Administrativo Segundo Curso, México, Editorial Harla, 1991.
- MORAL PADILLA, Luis: Notas de Derecho Constitucional y Administrativo, México, Editorial McGraw-Hill, 1997.
- NUESTRA CONSTITUCIÓN, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1990.
- SERRA ROJAS, Andrés: Derecho Administrativo, Tomo I, México, Editorial Porrúa, S.A., 1980.
- SERRA ROJAS, Andrés: Derecho Administrativo: Doctrina, Legislación y Jurisprudencia, Décima quinta Edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1992.
- ROGOZINSKI, Jaques: Privatización de Empresas Paraestatales, Fondo de Cultura Económica, Madrid, Editorial McGraw-Hill, 1997.

## ECONOGRAFIA

COMPILA IV PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Legislación Federal, México, 1999.

COMPILA IV PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Ley de Energía, Legislación Federal, México, 1999.

COMPILA IV PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Ley General de Bienes Nacionales, Legislación Federal, México, 1999.

COMPILA III PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, Legislación Federal, México, 1998.

COMPILA IV PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Reglamento de Energía Eléctrica, Legislación Federal, México, 1999.

COMPILA IV PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Reglamento Interior de la Secretaría de Energía, Legislación Federal, México, 1999.

COMPILA III PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Reglamento de la Ley del Servicio Público de Eléctrica, Legislación Federal, México, 1998.

Conexión Edición Conmemorativa 37 Aniversario, año 3, número 10, México, CFE, octubre 1997.

Conexión Edición Conmemorativa 60 Aniversario, México, CFE, agosto 1997.

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, décima edición, México, Porrúa, S.A., 1997.

DICCIONARIO LAROUSSE ILUSTRADO, Segunda edición, México, Editorial Larousse, 1997.

DICCIONARIO LAROUSSE ILUSTRADO, Quinta edición, México, Editorial Larousse, 1991.

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, Argentina, Driskill, 1979.

RALUY POUDEVIDA, Antonio: Diccionario de la Lengua Española, vigesimo segunda edición, México S.A., Porrúa, 1982.

TOMAS DE GALIARA, Mingot, Pequeño Larousse Técnico, México, Editorial Larousse, 1979.