



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**



FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN



**ANÁLISIS JURÍDICO DE LA REFORMA
ELECTRICA EN MEXICO.**

**SEMINARIO DE TITULACION
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
RUTH EVELYN MEJIA ZAMITIZ**

ASESOR: LIC. RAMON PEREZ GARCIA

MAYO, 2004



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.

AGRADECIMIENTOS.

A la Universidad Nacional Autónoma de México y Facultad de Estudios Superiores Acatlán, por haberme permitido obtener el legado más importante en mi vida como lo es haber estudiado una licenciatura.

Al Seminario de Derecho Constitucional, por la ayuda, apoyo y servicio que me brindaron.

Al Lic. Ramón Pérez García, por el asesoramiento de este trabajo, cuyo apoyo le agradezco infinitamente.

A Dios, por haber guiado mi camino y darme fuerzas para seguir.

A mi Mamá, porque antes de ser un logro propio, es suyo, por haber estado siempre conmigo y cuyo ejemplo es el motor de mi vida.

A mi familia, porque todos de alguna forma han apoyado mi formación profesional y me han brindado su ayuda.

A mis amigos y amigas, por todo el apoyo, desvelos y comprensión prestada, pero muy en especial a Laura, Marco, Vanessa.

A Pablo que me ha dado su comprensión, apoyo y cariño, y a compartido todas mis ilusiones.

INDICE

Páginas.

INTRODUCCIÓN

I-II

CAPITULO PRIMERO

LA ENERGIA ELECTRICA Y ORGANOS QUE LA IMPARTEN

1.1	HISTORIA DE LA ENERGIA ELECTRICA	1
1.2	GENERACION DE LA ENERGIA ELECTRICA	2
1.3	IMPORTANCIA DE LA ENERGIA ELECTRICA	9
1.4	MISION Y OBJETIVOS DEL SERVICIO DE ENERGIA ELECTRICA	10
1.5	LA ENERGIA ELECTRICA COMO AREA ESTRATEGICA	10
1.6	LA ENERGIA ELECTRICA COMO SERVICIO PUBLICO	11
1.7	ORGANOS QUE IMPARTEN EL SERVICIO DE ELECTRICIDAD	14
1.7.1	COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD	15
1.7.2	LUZ Y FUERZA DEL CENTRO	20

CAPITULO SEGUNDO

MARCO JURÍDICO DEL SECTOR ELECTRICO EN MÉXICO Y SU EVOLUCION LEGAL.

2.1	LA CONSTITUCIÓN DE 1917	25
2.2	EL CARÁCTER SOCIAL DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917	30
2.3	NACIONALIZACION DE LA INDUSTRIA ELECTRICA	32
2.4	MARCO JURÍDICO EN EL AMBITO CONSTITUCIONAL	36
2.4.1	ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN	37
2.4.2	ARTICULOS 25, 26 Y 28 CONSTITUCIONALES	37
2.5	MARCO JURÍDICO EN LEYES SECUNDARIAS	39
2.5.1	LEY DE SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA	39
2.5.2	REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA	40
2.6	CUADRO DE LA EVOLUCION LEGAL DEL SECTOR ELECTRICO EN MEXICO	41

CAPITULO TERCERO

POSICIONES DE LOS PRINCIPALES ACTORES POLÍTICOS DEL PAIS EN EL SECTOR ELECTRICO.

3.1	LA REFORMA QUE PROPONE EL PODER EJECUTIVO.	44
3.1.1	REFORMA A LOS ARTICULOS 27 Y 28 CONSTITUCIONALES.	44
3.1.2	REFORMA A LA LEY DEL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA	50
3.1.2.1	DE LA REFORMA AL REGLAMENTO A LA LSPEE	54
3.1.3	REFORMA A LA LEY DE LA COMISION REGULADORA DE ENERGIA	57
3.1.4	INICIATIVA DE LA LEY ORGANICA DE LA COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD	58

3.1.5	INICIATIVA DE LA LEY ORGANICA DEL CENTRO NACIONAL DE CONTROL DE ENERGIA	59
3.2	PROPUESTAS DE REFORMAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.	63
3.3.1	PROPUESTA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL (PRI)	64
3.3.2	PROPUESTA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA (PRD)	68
3.3.3	PROPUESTA DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO (PVEM)	72

CAPITULO CUARTO

ANALISIS COMPARATIVO DE LAS REFORMAS ELECTRICAS REALIZADAS EN OTROS PAISES Y LA PROBLEMÁTICA EN MÉXICO DEL SECTOR ELECTRICO.

4.1	REFORMA ELECTRICA EN INGLATERRA	73
4.2	REFORMA ELECTRICA EN ARGENTINA	80
4.3	REFORMA ELECTRICA EN ESPAÑA	85
4.4	SITUACION ACTUAL DEL SECTOR ELECTRICO EN MÉXICO	95
4.5	ASPECTOS QUE MOTIVAN A UNA REFORMA ELECTRICA EN MÉXICO	103
4.6	RESTRUCTURACION DEL SECTOR ELECTRICO EN MÉXICO.	108

CONCLUSIONES	118
---------------------	------------

BILBLIOGRAFIA	121
----------------------	------------

INTRODUCCIÓN.

El tema de la reforma en el sector eléctrico, ha sido ampliamente debatido, por los distintos sectores de la población, los cuáles han expresado su opinión a las reformas que se han venido realizando paulatinamente en el marco jurídico de dicho sector, así como las reformas que se pretenden realizar en la actual administración.

A través de este trabajo se realiza un estudio de lo que se entiende por energía eléctrica, abarcando dicho concepto desde sus características de área estratégica y servicio público, asimismo de su integración, modos de generación y organismos que se encargan de prestar dicho servicio a la población, a manera de establecer un marco general del tema que se esta tratando.

Posteriormente, se hace referencia al marco jurídico del sector eléctrico que se tiene en nuestro país, tomando como base la Constitución que nos rige actualmente, así como sus leyes secundarias; este punto es importante, ya que han sido materia de múltiples modificaciones con la finalidad de establecer un marco legal adecuado, que sirva de seguridad y respaldo a un sector que por sus características es de vital importancia para el desarrollo y economía de nuestro país y, sobre todo, por su finalidad de satisfacer necesidades colectivas. De ahí, deriva que, se deba tener cuidado en materia de reformas, sobre todo a la Constitución, siempre buscando adecuar la finalidad de cumplir con el propósito del sector vinculándolo con el contexto actual.

Después se establecerán cuáles han sido las posiciones que han tenido los actores políticos del país en la reforma que es materia de este trabajo, señalando; en primer lugar, el paquete de iniciativas que propone el poder ejecutivo, el cual de manera general establece modificar los artículos 27 y 28 constitucionales, así como reformas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, a la Ley de la Comisión Reguladora de Energía y presenta dos iniciativas de ley, la primera la ley Orgánica de la Comisión Federal de Electricidad, y la segunda, la Ley Orgánica del Centro Nacional de Control de Energía.

En segundo lugar, se señalarán las principales propuestas, del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido de la Revolución Democrática (PRD) y del Partido Verde Ecologista de México.

Tal preocupación de los actores políticos nacionales, denota que el sector energético de nuestro país requiere de un mayor impulso para que siga respondiendo a las necesidades del país, y contribuya al desarrollo del Estado. La diversidad la encontraremos en la forma o mecanismos, para realizar dicho fin.

Finalmente, se establecerá un marco comparativo de las reformas del sector eléctrico que se han llevado a cabo en otros países, citando Inglaterra, Argentina y España, manejando cual era su situación antes de la privatización y después de la privatización, así como cuales han sido los beneficios o ventajas que se han

logrado apreciar, y así mismo las desventajas que se han dado, esto solamente a manera de establecer un panorama real de lo que ha sido la privatización en sus diferentes niveles.

Todo lo anterior servirá de elementos para considerar y determinar la situación Actual del Sector Eléctrico en México, haciendo un estudio de sus características, para después establecer los aspectos, que han sido manejados, para establecer la necesidad de reformar el sector eléctrico, abarcando desde el punto de vista jurídico, ideológico, tecnológico, económico, etc.

Para entonces, de acuerdo a los aspectos antes citados, y tomando en consideración las particularidades del sector, así como las características especiales de nuestro país, establecer una opción viable para reestructurar dicho sector.

CAPITULO PRIMERO

LA ENERGIA ELECTRICA Y ORGANOS QUE LA IMPARTEN

1.1 HISTORIA DE LA ENERGÍA ELÉCTRICA

Es importante precisar para el desarrollo de este trabajo, la historia de la energía eléctrica para lo cual, primero señalare que se entiende por la misma, y para tal efecto hago referencia a las siguientes definiciones:

1.- **La electricidad** es el agente fundamental constitutivo de la materia en forma de electrones negativos y protones positivos que normalmente se neutralizan. En el movimiento de estas partículas cargadas consiste la corriente eléctrica.

2.- **La electricidad** en un fluido que puede tener cargas positivas y negativas.

3.- **Electricidad** es el nombre que recibe una de las formas de la energía. Se produce cuando se frotan entre sí dos cuerpos, o por otras causas, y manifiesta su acción por fenómenos mecánicos (atracción y repulsiones), luminosos (emisión de chispas), fisiológicos (conmociones nerviosas) y químicos (descomposición de ciertos cuerpos), y se desarrolla de diversos modos, principalmente por frotamiento, por calor, por inducción magnética y por acción química.¹

Ahora bien, la naturaleza de la electricidad es, hasta el día de hoy, desconocida, sin embargo, Thales de Miletus (630-550 AC) fue el primero, que cerca del 600 AC, conociera el hecho de que el ámbar, al ser frotado adquiere el poder de atracción sobre algunos objetos.

El filósofo Griego Theophrastus (374-287 AC) el primero, que en un tratado escrito tres siglos después, estableció que otras sustancias tienen este mismo poder, **dejando así constancia del primer estudio científico sobre la electricidad.**

También el Latino Plinio, habló de este fenómeno. Todo cuerpo que goza de la propiedad del ámbar una vez frotado se dice que está electrizado, y esta palabra se deriva de electrón que es el nombre griego de ámbar.

Los conocimientos eléctricos de la electricidad permanecieron largo tiempo estacionados hasta que en el año 1600 William Gilbert, con su libro " De Magnete " (del imán), los actualizó y a partir de aquella fecha la electrización por frotamiento puede decirse que se hizo general obteniendo notables progresos en su experimentación.

¹ Diccionario Enciclopédico Thesaurus Jurídico Milenium. " Electricidad "

El Físico Alemán Otto de Guericke (1600-1686), construyó la primera máquina eléctrica por fricción valiéndose de una esfera de Azufre fundida en un globo de vidrio.

En la primera mitad del siglo XVII Esteban Gay, valiéndose de un tubo de vidrio cerrado en sus dos extremidades por tapones de corcho, hizo los notables experimentos de conducción eléctrica, con la conclusión de que se podía acumular en un punto aquel fluido.

En 1733 El Francés Francois de Cisternay Du Fay (14/Sep/1698) fue el primero en identificar la existencia de dos cargas eléctricas: **Positiva y Negativa**

En 1776 Charles Agustín de Coulomb (1736-1806) inventó la balanza de torsión con la cual, midió con exactitud la fuerza entre las cargas eléctricas y corroboró que dicha fuerza era proporcional al producto de las cargas individuales e inversamente proporcional al cuadrado de la distancia que las separa.

André-Marie Ampère (1775-1836) Físico y matemático, uno de los fundadores del electromagnetismo.

En la misma época, Siemens inventa la máquina dinamoeléctrica de corriente alterna, Edison, en 1880, la primera lámpara de incandescencia.

En el año 1884, el físico inglés Thomson construye el electroimán que lleva su nombre. Con el descubrimiento de la lámpara de Edison, se dio principio al desarrollo de la aplicación de la electricidad con tan enormes progresos que en el día de hoy la industria eléctrica ocupa el primer lugar entre todas las demás industrias.

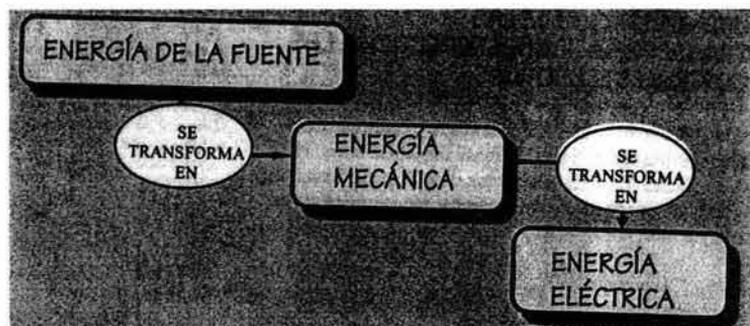
1.2 GENERACION DE LA ENERGIA ELECTRICA

En general, la energía mecánica procede de la transformación de la energía potencial del agua almacenada en un embalse; de la energía térmica suministrada al agua mediante la combustión del carbón, gas natural, o fuel, o a través de la energía de fisión del uranio. Para realizar la conversión de energía mecánica en eléctrica, se emplean unos generadores, que constan de dos piezas fundamentales:

El estator: Armadura metálica, que permanece en reposo, cubierta en su interior por unos hilos de cobre, que forman diversos circuitos.

El rotor: Está en el interior del estator y gira accionado por la turbina. Está formado en su parte interior por un eje, y en su parte más externa por unos circuitos, que se transforman en electroimanes cuando se les aplica una pequeña cantidad de corriente.

Para producir la energía se requiere de una fuerza muy poderosa para mover unas turbinas conectadas a un generador electromagnético.



Para obtener esa fuerza se utiliza la energía contenida en elementos de la naturaleza como el carbón, el petróleo, el calor del subsuelo, el viento, el uranio o el agua; algunos son energías renovables y otra no.

Para la generación se utilizan centrales eléctricas las cuales son una instalación capaz de convertir la energía mecánica, obtenida mediante otras fuentes de energía primaria, en energía eléctrica.

1.- Plantas generadoras termoeléctricas que utilizan recursos energéticos no renovables.

De las fuentes que se utilizan para la generación de electricidad en México, los hidrocarburos son los más significativos; las centrales de tipo térmico convencional se distinguen entre sí, por el tipo de combustible que queman para liberar calor.

a) Petróleo y sus derivados. Tenemos Plantas termoeléctricas convencionales y de combustión interna o plantas diesel.

Se trata de motores diesel quemando principalmente aceite ligero.

generación termoeléctrica

En el proceso termoeléctrico existe una clasificación de tipos de generación de acuerdo a la tecnología utilizada para hacer girar los generadores eléctricos de acuerdo a la siguiente denominación:

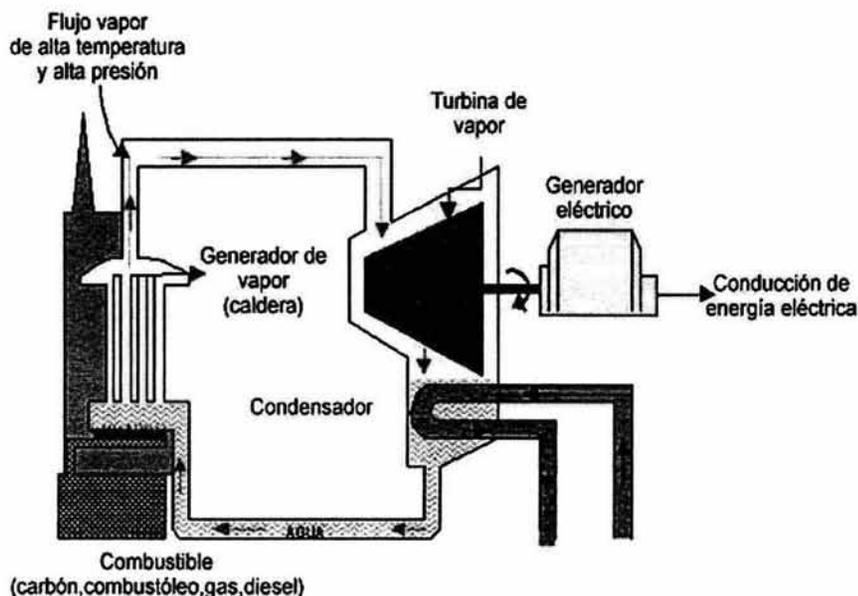
Centrales termoeléctricas tipo vapor

Estas centrales utilizan el poder calorífico de combustibles derivados del petróleo (combustóleo, diesel y gas natural), para calentar agua y producir vapor con

temperaturas del orden de los 520°C y presiones para impulsar las turbinas que giran a 3600 r.p.m.

Una central termoeléctrica de tipo vapor es una instalación industrial en la que la energía química del combustible se transforma en energía calorífica para producir vapor, éste se conduce a la turbina donde su energía cinética se convierte en energía mecánica, la que se transmite al generador, para producir energía eléctrica.

Esquema de una central termoeléctrica tipo vapor

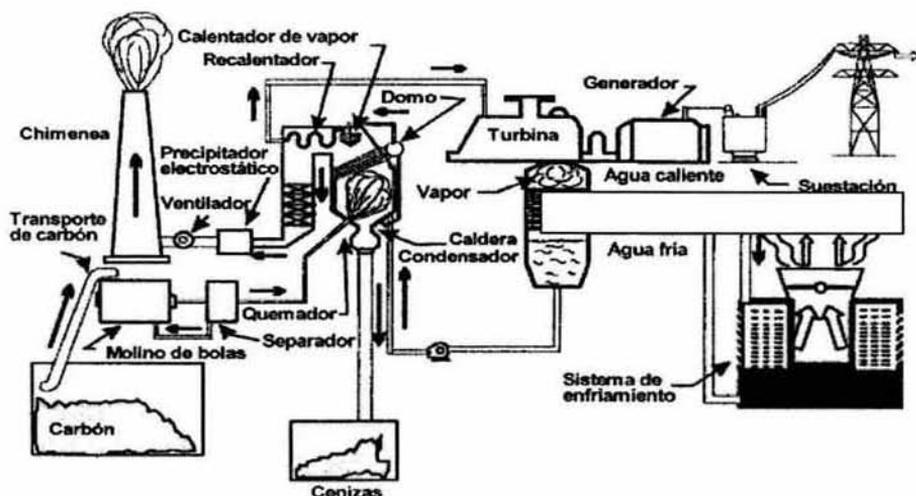


b) gas natural. Aquí encontramos las plantas de turbo gas, que quemas gas natural pero también pueden quemar aceite ligero. Si el calor de los gases que salen de la turbina se aprovecha para generar vapor de agua, el cual hace girar a otra turbina acoplada a otro generador eléctrico, **la planta es de ciclo combinado**, es decir, los gases calientes que escapan del gas se utilizan para producir vapor. Estas plantas son una innovación originada a partir de las **plantas de turbo gas**, que consiste en el desarrollo de turbinas de gran tamaño y alta eficiencia.

c) **carbón.** Tenemos en este sector las plantas carboeléctricas (queman carbón)
 En general México tiene poco carbón térmico, que sirva para producir calor y se aprovecha para la producción de energía eléctrica

Esquema de una central carboeléctrica

Descripción del proceso de las centrales de ciclo combinado



d) **Plantas nucleoelectricas.** La ruptura de núcleos de los átomos de uranio logra que una pequeña parte de la materia se transforme en energía térmica. La única planta de este tipo en México se llama laguna verde y se localiza en Veracruz. Estas centrales tienen semejanza con las termoelectricas convencionales, ya que también utilizan vapor a presión para mover los turbogeneradores, pero en lugar de emplear combustibles fósiles utilizan el calor que se obtiene por medio de la fusión de átomos de los isótopos U 235, en dispositivos denominados reactores.

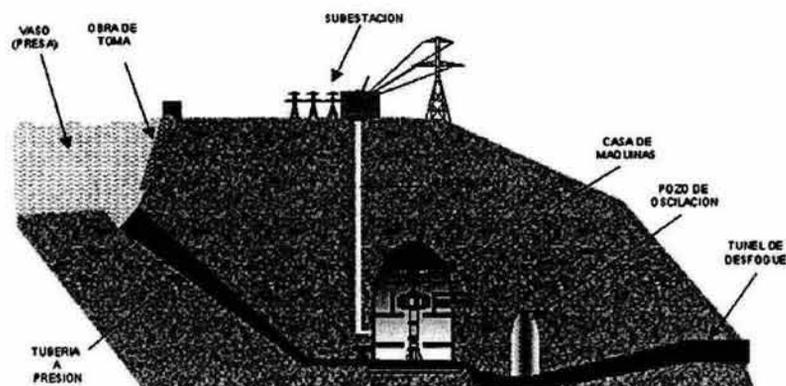
2.- Plantas generadoras que utilizan recursos energéticos renovables.

a) **Plantas Hidroeléctricas.** Una central hidroeléctrica es aquella en la que la energía potencial del agua almacenada en un embalse, se transforma en la energía cinética necesaria para mover el rotor de un generador, y posteriormente transformarse en energía eléctrica, es decir, que utilizan la energía potencial del

agua como fuente primaria para generar electricidad. Estas plantas se localizan en sitios en donde existe una diferencia de altura entre la central eléctrica y el suministro de agua.

Una característica importante es la imposibilidad de su estandarización, debido a la heterogeneidad de los lugares en donde se dispone de aprovechamiento hidráulico, dando lugar a una gran variedad de diseños, métodos constructivos, tamaños y costos de inversión.

ESQUEMA DE UNA CENTRAL HIDROELÉCTRICA.



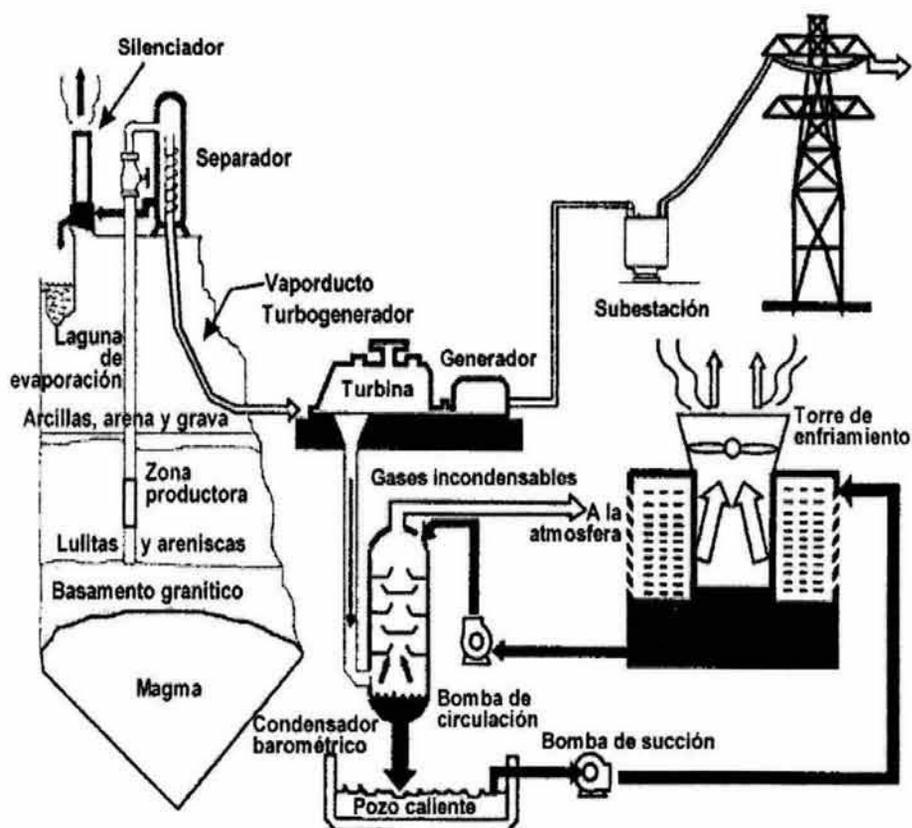
b) Planta geotermoeléctrica.

Utilizan vapor obtenido directamente del subsuelo a través del contacto del agua subterránea con capas calientes de la corteza terrestre, es decir la energía calorífica del núcleo terrestre produce vapor de agua, el cual hace girar una turbina acoplada a un generador eléctrico. La primera planta geotérmica se puso en marcha en México en 1959 con el vapor de agua del campo geotérmico de Ixtlán de los Hervores, Michoacán.

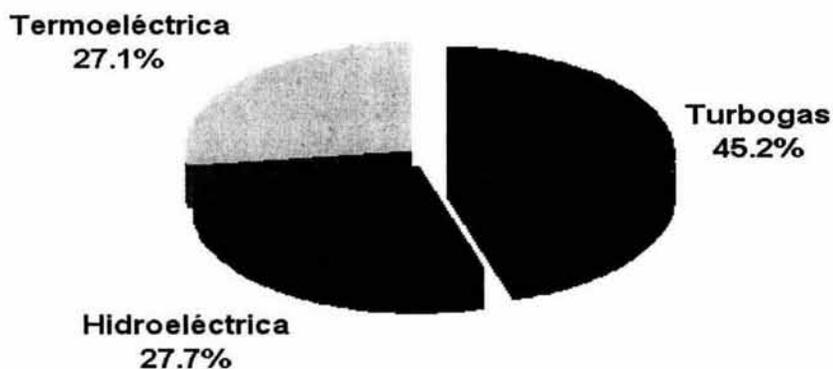
La Comisión Federal de Electricidad ha desarrollado fuentes de energía para generar electricidad, alternas a los combustibles fósiles, a las grandes plantas

hidroeléctricas y a las centrales nucleares. Considerando la ubicación geográfica y geológica de México, las fuentes alternativas de energía más asequibles son la geotermia y la energía eólica.

ESQUEMA DE UNA CENTRAL GEOTÉRMICA



GENERACIÓN POR TIPO DE PLANTA.



TOTAL CENTRALES GENERADORAS QUE SE TIENEN EN MÉXICO.

TIPO DE PLANTA	ENERGETICO	NUMERO DE CENTRALES
PLANTAS DE VAPOR	CARBÓN	31
PLANTAS HIDROELÉCTRICAS	AGUA	71
CICLO COMBINADO	GAS NATURAL	10
TURBO GAS	DIESEL	42
NUCLEOELÉCTRICAS	URANIO	1
GEOTERMOELÉCTRICAS	VAPOR ENDÓGENO	7
COMBUSTION INTERNA	COMBUSTÓLEO	9
EOLIELÉCTRICA	AIRE	2

2

² fuente: Secretaría de Energía y Comisión Federal de Electricidad (2002)

1.3 IMPORTANCIA DE LA ENERGIA ELECTRICA

Para que un país alcance pleno desenvolvimiento es indispensable conjugar la participación de todos los sectores de su economía, con vistas a lograr un progreso conjunto y armónico.

El sector eléctrico en nuestro país tiene una gran importancia, en virtud de que produce bienes económicos intangibles que satisfacen necesidades humanas, en un principio quienes generaban energía eléctrica lo hacía para satisfacer exclusivamente necesidades propias, posteriormente el servicio privado se transformo en mixto y finalmente ante la creciente demanda de energía por parte de la industria, de los servicios municipales y de los transportes, se formaron empresas con el objeto específico de generación y venta de energía eléctrica.

Los capitales se concentraron en manos extranjeras y el servicio que otorgaban las empresas privadas disto de conformar un servicio público cabe señalar que por más de 40 años la industria eléctrica estuvo desprovista de una legislación concreta, sin embargo, los problemas surgidos en el área de concesiones dieron lugar a una participación más activa del estado, es decir, que la energía eléctrica comenzó a concebirse como un instrumento fundamental para el desarrollo económico y social del país.

A partir de entonces en Estado intervino a través de dos vías:

- Por un lado con la creación de la Comisión para el fomento y control de la industria de generación de fuerza en 1923 y con la expedición de la Ley de la Industria Eléctrica.
- Por el otro con la provisión del servicio mediante la creación de la Comisión Federal de Electricidad en 1937.

Con ello la industria eléctrica opera bajo un sistema de régimen mixto, con participación de empresas privadas y extranjeras del gobierno, en generación, distribución local y comercialización.

El proceso de integración de la Comisión Federal de electricidad no fue solamente el derivado de la absorción de las empresas privadas existentes; lo esencial fue el desarrollo tecnológico alcanzado en la realización de los proyectos y en la ejecución de las obras eléctricas, así como el establecimiento de un sistema interconectado nacional que ha permitido lograr un mejor aprovechamiento de las instalaciones y recursos.³

³ Resendiz Núñez, Daniel, El sector eléctrico en México, Comisión Federal de electricidad, Ed. Fondo de cultura económica, Pág. 1-15

Posteriormente en el año de 1960 al adicionarse al párrafo sexto del artículo 27 Constitucional, se sustituyó el régimen de concesiones a particulares con el de prestación del servicio público de manera por el estado.

De esta manera se prohibió el otorgamiento de concesiones a particulares y se reservó a la nación el aprovechamiento de los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

En virtud de lo que hemos señalado anteriormente el sector eléctrico en nuestro país tiene una gran importancia por lo siguiente:

- Produce bienes económicos intangibles.
- Desarrollo social y económico del país.
- Desarrollo tecnológico.
- Satisface necesidades humanas.
- Es causa de utilidad Pública.
- Tiene un fin social.
- Es un área estratégica del estado.
- No se puede almacenar en grandes cantidades, por lo que la energía eléctrica debe ser producida al mismo tiempo que se consume.

1.4 MISION Y OBJETIVOS DEL SERVICIO DE ENERGIA ELECTRICA

Misión

- Conducir la política energética del país, dentro del marco constitucional vigente, para garantizar el suministro competitivo, suficiente, de alta calidad, económicamente viable y ambientalmente sustentable de energéticos que requiere el desarrollo de la vida nacional.

Objetivos

- Una población con acceso pleno a los insumos energéticos, a precios competitivos; con empresas públicas y privadas de calidad mundial, operando dentro de un marco legal y regulatorio adecuado; con un firme impulso al uso eficiente de la energía y a la investigación y desarrollo tecnológicos; con amplia promoción del uso de fuentes alternativas de energía; y con seguridad de abasto.

1.5 LA ENERGIA ELECTRICA COMO AREA ESTRATEGICA.

Para señalar porque la energía eléctrica en México, es considerada como área estratégica, es necesario señalar lo siguiente.

El sistema económico Mexicano se encuentra bajo un régimen de sistema de economía mixta.

Es decir que existe intervención del estado en la economía, a través de tres técnicas:

De policía: Consiste en el resguardo externo que el estado efectúa a los agentes privados de la actividad económica.

De Fomento: Consiste en el establecimiento de apoyos tributarios, financieros y crediticios a las actividades económicas privadas.

De servicio público: Consiste en la ejecución de prestación de servicios que por su naturaleza no interesan al sector privado pues son circunstanciales a las funciones del estado.

La intervención del estado en la economía debe de contribuir al desarrollo nacional abarcando por lo tanto crecimiento de sectores de producción y consumo para la satisfacción de necesidades colectivas, para poder realizar dicha función tenemos dos áreas, área estratégica y área prioritaria.

Área estratégica.

- Se definen como aquellas actividades indispensables para el funcionamiento del estado, subsistencia y cumplimiento de los fines del estado.
- Estas son de carácter exclusivo para que sean desarrolladas por parte del estado.
- En el artículo **28 Constitucional** se establece cuales son las áreas que se consideran estratégicas, correos, telégrafos, y radiotelegrafía, petróleo y los demás hidrocarburos, petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear, **electricidad** y las demás actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión, estableciendo además que las funciones que el estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas, no constituyen monopolios.
La ley Federal de Entidades Paraestatales prevé en el artículo fracción I que solo los organismos descentralizados pueden tener por objeto la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas (además de las relativas a las áreas prioritarias).

De esta manera en el artículo 28 Constitucional se tiene la base para establecer a la electricidad como área estratégica.⁴

⁴ Faya Biseca, Jacinto, Rectoría del estado y economía mixta, México 1987, Ed. Porrúa, Pág.205-210.

1.6 LA ENERGIA ELECTRICA COMO SERVICIO PUBLICO.

Primero señalaremos que se entiende por servicio público, desde diferentes enfoques.

La noción de servicio público, se refiere a una actividad general, uniforme, regular, continua realizada por el estado o particulares para la satisfacción de necesidades colectivas de interés general.

No existe una definición universal del servicio público, el concepto se basa en la idea de que, al margen de la eficiencia económica pura y simple, existen actividades que deben ser ejercidas o controladas directamente por el estado, porque son de interés general. Sin embargo, su contenido concreto depende de tradiciones y convicciones políticas propias de cada país.

RAZONES PARA CONSIDERAR UNA ACTIVIDAD COMO SERVICIO PUBLICO.

El carácter de servicio público es resultado de decisiones políticas y jurídicas tomadas por el poder legislativo, el gobierno y el juez administrativo.

En la tradición latina el servicio público no existe por sí mismo, sino solamente en función de la voluntad de sus promotores, es decir, los poderes públicos. En otras palabras, el servicio público es una actividad que el estado erige como tal. De ahí que dichos servicios no tengan la misma configuración en el tiempo ni en el espacio, ya que evoluciona a lo largo de la historia y de manera diferente según el país. A final de cuentas es el resultado de una construcción social y de las cambiantes relaciones de fuerza.⁵

La asimilación de los servicios públicos al concepto de interés general ocurrida a lo largo de la historia ha permitido desarrollar un concepto de servicio público con tres dimensiones: jurídica, económica, y política.

Dimensión jurídica.

Nos establece que los servicios públicos dependen de un derecho y una jurisdicción específicos, porque buscan el interés general y no el particular. En el fondo se encuentra la concepción de que la soberanía de los poderes públicos no puede estar sometida a las mismas reglas que las personas físicas y morales.

La doctrina jurídica señala que servicio público : Es una de las actividades del estado que se crea con el fin de satisfacer a una necesidad de interés general, y el elemento determinante para calificarla como tal, es la satisfacción de una necesidad colectiva.

En México los servicios públicos dependen de un derecho y una jurisdicción específicos: por una parte el derecho administrativo y por la otra el Tribunal Fiscal de la Federación y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. El concepto de servicio público tiene bases Constitucionales y legales, a

⁵ Campos Aragón, Leticia, El Modelo Británico en la industria eléctrica mexicana, Ed. Siglo XXI Editores México 2003, Pág. 200-217.

partir de las reformas efectuadas durante la administración del presidente Lázaro Cárdenas, se establece en el artículo 28 la existencia especial de un régimen de servicio público y la obligatoriedad de que se regule en la ley a efecto de ser considerado como tal, En consecuencia de acuerdo con lo anterior solo pueden ser considerados como servicios públicos aquellos que la Constitución o las leyes establezcan.

A raíz de la nacionalización de la industria eléctrica quedo establecido en el artículo 27 el carácter de servicio público de la electricidad.

En el campo legislativo la **Ley Federal del Trabajo** en el artículo 25 señala como servicios públicos los relativos a transportes, gas, luz y energía eléctrica etc.

El **Código Fiscal de la Federación** hace referencia a los servicios prestados por el estado en sus funciones de derecho público, finalmente la **Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal** regula en su capítulo tres los servicios públicos y su prestación directa por parte del estado o por medio de concesiones.

En la **Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica** se establece que la prestación del servicio público de energía eléctrica comprende: -la planeación del sistema eléctrico nacional. -La generación, conducción, transformación, distribución y venta de energía eléctrica. -La realización de todas las obras, instalaciones y trabajos que requieran la planeación, ejecución, operación, transformación, distribución y venta de energía eléctrica.

También señala que la prestación del servicio público estará a cargo de la Comisión Federal de Electricidad, la cual asumirá la responsabilidad de realizar todas las actividades señaladas.

Dimensión económica.

Se refiere al hecho de que algunos mercados presentan insuficiencias e imperfecciones, razón por la cual la competencia no puede desarrollarse correctamente por lo tanto, administrar esos mercados como servicios públicos permite corregir las fallas y tomar en cuenta fenómenos útiles para la sociedad como la visión de largo plazo, financiamiento de inversiones con grandes periodos de maduración, el caso más representativo de un mercado imperfecto es aquel cuyas actividades requieren como soporte una infraestructura en forma de red por ejemplo. Redes eléctricas para el servicio de electricidad.⁶

En estos casos le conviene a la colectividad la existencia de una sola red en una zona geográfica determinada, estos factores justifican la existencia de un operador único para administrar el llamado monopolio natural.

Dimensión Política.

"Se señala que surge cuando a un conjunto de servicios públicos se les considera como componente esencial de la cohesión económica, social y territorial"

Es decir que se atiende al contexto del país, pues si bien el concepto que se tiene de servicio público, deriva del mismo, la neutralidad de los servicios públicos con respecto a los usuarios es necesaria, así como la responsabilidad del estado de extender las redes y el suministro del producto; en este caso el acceso a los

⁶ ibidem

servicios públicos es un factor de identidad pues contribuye al sentimiento de pertenencia a una sociedad que trata a sus miembros con equidad.⁷

CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO PUBLICO.

Se señalan las siguientes características que debe contener un servicio para ser considerado como servicio público.

1. Universalidad.- Se refiere a que el servicio se debe prestar a todo aquel que lo solicite, brindando las mismas oportunidades de acceso.
2. Igualdad.- Señala que todos los usuarios en las mismas condiciones deben ser tratados de igual manera.
3. Neutralidad.- Brindar el mismo trato, sin discriminación, ni favoritismos.
4. Adaptabilidad.- Se debe de adaptar el servicio a las necesidades de los usuarios y a las nuevas condiciones tecnológicas.
5. Continuidad.- Se debe prestar el servicio sin interrupciones.
6. Uniformidad.-Se refiere a brindar el servicio sin alteraciones de contenido, es decir, manteniendo estándares de voltaje y frecuencia.
7. Eficiencia.- El servicio debe representar el menor costo para la colectividad a corto y largo plazo.
8. Solidaridad.- Practicar la uniformidad nacional de precios, para que los usuarios paguen un mismo precio por un mismo servicio.
9. Seguridad.-Prestar y desarrollar el servicio minimizando los riesgos de daño a personas y bienes.
- 10.Armonía Social.- Operar y extender los sistemas de autoabastecimiento, tomando en cuenta las comunidades aledañas a la infraestructura.⁸
- 11.Cuidado ambiental.- Operar y extender los sistemas de abastecimiento en forma compatible con el entorno natural.

1.7 ORGANOS QUE IMPARTEN EL SERVICIO DE ELECTRICIDAD.

En materia de Energía Eléctrica México es un país soberano, ha atendido a los usuarios de electricidad registrados en lo fundamental con recursos aprovechables obtenidos del suelo nacional, y principalmente por medio de dos organismos públicos descentralizados con patrimonio propio integrados verticalmente, tenemos:

1.- Comisión Federal de electricidad. Que provee de energía eléctrica a 19,529.442 usuarios de electricidad, es decir, el 78.6% del total, que se localizan a lo largo de la república mexicana, a excepción de la parte más importante de la zona central.

2.- Luz y Fuerza del centro. Distribuye la electricidad que le compra a la CFE a los 5,321.127 de los usuarios de energía eléctrica del país, es decir, 21.4% del total,

⁷ ibidem, Pág.190-210

⁸ Hacia una reforma eléctrica con visión de estado. grupo parlamentarios del PRI.

que se localizan en el Distrito Federal, Estado de México (80 municipios), Hidalgo (45), Puebla (5), Morelos (3), incluyendo la ciudad de Cuernavaca y un municipio de Guerrero.⁹

1.7.1 COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD.

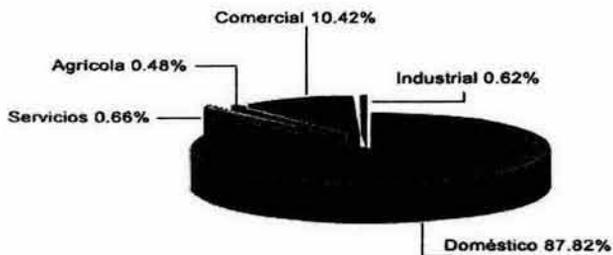
Es la empresa que genera, transmite, distribuye y comercializa energía eléctrica para 20.42 millones de clientes, lo que representa casi 80 millones de mexicanos.

Un compromiso de la empresa es ofrecer servicios de excelencia a los clientes, garantizando altos índices de calidad en todos sus procesos, al nivel de las mejores empresas eléctricas del mundo.¹⁰



⁹ Secretaria de Energía 2002

¹⁰ Fuente. Comisión Federal de Electricidad.



20.421 millones de clientes
 (30 millones de mexicanos)
 800 mil clientes nuevos cada año

Como ya se menciona anteriormente CFE, ofrece el servicio de energía eléctrica en la mayor parte del país, con excepción del Distrito Federal y algunas poblaciones cercanas a éste, donde el servicio está a cargo de Luz y Fuerza del Centro.

CFE es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Historia

Señalare brevemente como se dio la creación del organismo antes señalado, En 1937 México tenía 18.3 millones de habitantes. Tres empresas ofrecían el servicio de energía eléctrica con serias dificultades a siete millones de mexicanos, que representaban el 38% de la población. La oferta no satisfacía la demanda, las interrupciones en el servicio eran constantes y las tarifas muy elevadas, situaciones que no permitían el desarrollo económico del país.

Además, estas empresas se dedicaban principalmente a los mercados urbanos más redituables sin contemplar en sus planes de expansión a las poblaciones rurales, donde habitaba el 67% de la población.

Para dar respuesta a esta situación, el Gobierno de México decide crear el 14 de agosto de 1937, **la Comisión Federal de Electricidad**, que en una primera etapa se dio a la tarea de construir plantas generadoras para satisfacer la demanda existente. Los ingenieros Carlos Ramírez Ulloa, Luis F. de Anda, Héctor Martínez D'Meza y Eduardo Nieto Palacios, entre otros fundadores de CFE, comenzaron a cambiar el enfoque regionalista de la electrificación. En las regiones apartadas de las grandes ciudades, la electricidad se convirtió rápidamente en una fuente benefactora para el bombeo de agua de riego, el arrastre y la molienda, pero sobre todo para el alumbrado público.

Los primeros proyectos de CFE se emprendieron en Teloloapan, Guerrero; Pátzcuaro, Michoacán; Suchiate y Xía en Oaxaca, y Ures y Altar en Sonora. En 1938, la empresa tenía apenas una capacidad de 64 kW, que durante los ocho años posteriores aumentó hasta alcanzar los 45 mil 594 kW. Entonces, las empresas privadas dejaron de invertir y la empresa pública se vio obligada a generar energía para que éstas la revendieran.

En 1960, de los 2,308 MW de capacidad instalada en el país, la CFE aportaba el 54%, la Mexican Light el 25%, la American and Foreign el 12% y el resto de las compañías el 9%. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos de generación y electrificación, para estas fechas apenas el 44% de la población contaba con electricidad. Desde la creación de la CFE, la población creció en un 91% acompañada de un vertiginoso desarrollo de la industria, la agricultura y otras actividades urbanas y rurales. La situación del Sector Eléctrico Mexicano motivó al entonces Presidente Adolfo López Mateos a nacionalizar la industria eléctrica el 27 de septiembre de 1960. Para ello, se adhirió al párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo siguiente: "Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares, y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines". De esta manera **La nacionalización de la industria eléctrica** respondió:

A la necesidad de integrar el Sistema Eléctrico Nacional, de extender la cobertura del suministro y de acelerar la industrialización del país. Para ello, el Estado mexicano adquirió los bienes e instalaciones de las compañías privadas que operaban con serias deficiencias por la falta de inversión de capital y por los problemas laborales que enfrentaban.

En 1961 el panorama era diferente, la CFE vendía el 25% de la energía que producía y su participación en la propiedad de centrales generadoras de electricidad pasó de 0% en 1940 al 54%. En poco más de 20 años la CFE había cumplido uno de sus más importantes cometidos: ser la entidad rectora en la generación de energía eléctrica.

En la década de los 60's la inversión pública se destinó en más del 50 % a obras de infraestructura. Con parte de estos recursos se construyeron importantes centros generadores, entre ellos los de Infiernillo y Temascal. En diez años se instalaron plantas generadoras por el equivalente a 1.4 veces lo hecho hasta esta época, alcanzando a 1971 una capacidad instalada de 7,874 MW. Al finalizar la década de los 70's, se superó el reto de sostener el mismo ritmo de crecimiento al instalarse entre 1970 y 1980 centrales generadoras por el equivalente a 1.6 veces lo hecho anteriormente, que implicó una capacidad instalada de 17,360 MW. En la década de los 80's el crecimiento fue menos espectacular principalmente por la disminución en la asignación de recursos. En 1991 la capacidad instalada ascendía a 26,797 MW.

Actualmente, la capacidad instalada en el país es de 40,341.04 MW*, de los cuales 64.83% corresponde a generación termoeléctrica, 23.24% a hidroeléctrica, 6.45% a centrales carboeléctricas, 2.09% a geotérmica, 3.38% a nucleoelectrica y 0.01% a eolelectrica. Por otra parte, el desarrollo de la industria eléctrica en sus inicios propició la construcción y operación de varios sistemas aislados con características diferentes. Debido a la diversidad de normas técnicas, llegaron a coexistir cerca de 30 voltajes de distribución, 7 de alta tensión para líneas de transmisión y 2 frecuencias eléctricas de 50 y 60 hertz.

Estas condiciones dificultaban el suministro de electricidad a todo el país, por lo que la CFE definió y unificó los criterios técnicos y económicos del Sistema Eléctrico Nacional. En primer lugar normalizó los voltajes de operación, con la finalidad de estandarizar los equipos, reducir sus costos y los tiempos de fabricación, almacenaje e inventariado.

Posteriormente, en 1962 inició la integración de los sistemas de transmisión, comenzando con el Sistema de Operación Noroeste y el Sistema de Operación Noreste. En 1967 concluyó la integración de los Sistemas de Operación Norte, Oriental, Occidental y Central. Ese mismo año se logró la primera interconexión de los sistemas Oriente y Occidental en uno solo denominado ORIOC.

En la década de los 70's todos los sistemas estaban interconectados, exceptuando los sistemas eléctricos de las penínsulas de Baja California y de Yucatán. Este último se incorporó al Sistema Interconectado Nacional en 1990, de tal modo que hoy el sistema de transporte de energía cubre casi la totalidad del territorio mexicano.

Paralelamente a la normalización de voltajes y a la interconexión del sistema eléctrico, en 1976 se logró unificar la frecuencia eléctrica de 60 hertz en todo el país. Esta acción de gran trascendencia no fue fácil debido a obstáculos técnicos, sociales y sindicales para convertir o cambiar el equipamiento eléctrico de los productores de electricidad y de los consumidores que operaban con 50 hertz.

El nuestro, era el sistema sujeto a unificación más grande del mundo por lo que se programó un periodo de ocho años para lograr la unicidad de la frecuencia eléctrica en todo el país. Sin embargo, la meta se alcanzó en tan sólo cinco años, en los que se visitaron 2'434,810 consumidores para adaptar sus equipos electrodomésticos a la nueva frecuencia; se convirtieron 32 centrales generadoras, con 87 unidades; y se ajustaron 41 subestaciones, de igual manera el sistema de distribución se ha ido desarrollando partiendo de cero en 1937, hasta el día de hoy. El día de hoy no sólo es posible que 125,089 localidades cuenten con electricidad, sino que sus habitantes reciban una atención más rápida y cómoda a través de 930 oficinas de atención al público y 1,127 cajeros Cfemático, en los que se puede pagar el recibo de luz a cualquier hora, los 365 días del año.

FINES

- Asegurar, dentro de un marco de competencia y actualizado tecnológicamente, el servicio de energía eléctrica, en condiciones de cantidad, calidad y precio, con la adecuada diversificación de fuentes de energía.
- Optimizar la utilización de su infraestructura física, comercial y de recursos humanos.
- Proporcionar una atención de excelencia a nuestros clientes.
- Proteger el medio ambiente, promover el desarrollo social y respetar los valores de las poblaciones donde se ubican las obras de electrificación.

METAS

- Mantenernos como la más importante empresa de energía eléctrica nacional.
- Operar sobre las bases de indicadores internacionales en materia de productividad, competitividad y tecnología.
- Ser reconocida por nuestros usuarios como una empresa de excelencia que se preocupa por el medio ambiente, y está orientada al servicio al cliente.
- Promover la alta calificación y desarrollo profesional de trabajadores y directivos de CFE.¹¹

La provisión del servicio de energía eléctrica en gran escala consta principalmente de las siguientes actividades: generación, despacho, transmisión, distribución y comercialización. Estas actividades, por disposición de ley son competencia exclusiva de Comisión Federal de Electricidad (CFE) y de Luz y Fuerza del Centro (LFC), cuando tengan por objeto la prestación del servicio público. CFE tiene a su cargo la prestación del servicio público de energía eléctrica en las áreas del territorio nacional antes señaladas.¹²

Marco legal.

Encontramos el fundamento legal de la CFE en lo siguiente:

En la Ley Federal de Entidades Paraestatales, en su capítulo segundo señala lo siguiente:

ARTICULO 14.- Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea:

- I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;
- II. La prestación de un servicio público o social; o
- III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

¹¹ Resendiz Núñez, Daniel, op cit, Pág. 1-15

¹² Ibidem

-La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala lo siguiente:

ARTÍCULO 33.- A la Secretaría de Energía corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Conducir la política energética del país;

II.- Ejercer los derechos de la nación en materia de petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos; energía nuclear; así como respecto del aprovechamiento de los bienes y recursos naturales que se requieran para generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público;

III.- Conducir la actividad de las entidades paraestatales cuyo objeto esté relacionado con la explotación y transformación de los hidrocarburos y la generación de energía eléctrica y nuclear, con apego a la legislación de materia ecológica;

-El Reglamento interior de la Secretaría de Energía señala lo siguiente:

ARTÍCULO 5.- Para los efectos de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. de este Reglamento, las entidades paraestatales coordinadas se agruparán en los subsectores siguientes:

I.- Subsector Electricidad:

- a) Comisión Federal de Electricidad, y
- b) Luz y Fuerza del Centro.

-En el Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Electricidad señala en su:

ARTÍCULO 1o.- La Comisión Federal de Electricidad es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto la planeación del Sistema Eléctrico Nacional, así como la generación, conducción, transformación, distribución y venta de energía eléctrica para el servicio público y la realización de todas las obras, instalaciones y trabajos que se requieran para el cumplimiento de su objetivo, en conformidad con lo dispuesto en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y demás ordenamientos aplicables.

La Comisión Federal de Electricidad desarrollará sus actividades con apego a las políticas y prioridades que establezca la Junta de Gobierno de la Comisión Federal de Electricidad en el ámbito de sus facultades.

1.7.2 LUZ Y FUERZA DEL CENTRO.

Luz y Fuerza del Centro es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, creado el 9 de febrero de 1994 mediante decreto presidencial.

Área de influencia.

Actualmente LFC abastece el servicio público de electricidad a más de cinco millones de clientes, lo que representa una población atendida superior a 20 millones de habitantes en el Distrito Federal y los Estados de México, Morelos, Hidalgo y Puebla.

Las zonas de atención de LFC. Abarca una superficie geográfica de 20,539 Km.



Margen de comercialización de LFC.

Las empresas de distribución de energía eléctrica a nivel internacional operan con un margen entre el precio de la energía comprada y su precio de venta de alrededor del 30%. Luz y Fuerza del Centro registró un margen de 5.1% en 2000. La erogación por concepto de compra de energía eléctrica en el año representó el 95% de sus ventas (que ascendieron a 20,128 millones de pesos en 2000).

Luz y Fuerza del Centro compra la energía eléctrica a CFE a tarifas de gran industria, las que están sujetas a variaciones horarias que penalizan el consumo

en las horas de máxima demanda. Por las características de una empresa de distribución, los consumos residenciales y de alumbrado público no tienen ninguna posibilidad de modularse, por lo que en realidad la tarifa que paga LFC está muy por encima del promedio de la industria.

A continuación se muestra como se desglosa la cartera de clientes por Entidad Federativa:

Entidad Federativa	Delegaciones o Municipios
Distrito Federal	16
Estado de México	81
Hidalgo	48
Morelos	2
Puebla	2
Total	149
Clientes Totales	5,266,553

Funciones esenciales de Luz y Fuerza del Centro.

Generar, transmitir, transformar, distribuir y comercializar energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público, en su área de atención en la zona central del país, así como ejercer las funciones que determinen la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y sus Reglamentos, con base en las políticas y prioridades que derivan del Plan Nacional de Desarrollo y que se establece en el programa sectorial de la Dependencia Coordinadora del Sector Energético y que asume la Junta de Gobierno del Organismo

Margen de competencia.

El sector eléctrico actual está organizado de la forma siguiente:

- **PLANIFICACIÓN:** Es competencia de CFE. La Secretaría de Energía supervisa la prospectiva del sector eléctrico nacional y LFC se encarga de la planificación de su sistema de distribución.
- **GENERACIÓN:** A cargo de CFE (con 90% de capacidad de generación total), LFC (con 2.3%), cogeneradores y autoabastecedores (con 4.4% a cargo de PEMEX y 3.3% por parte de inversionistas privados) y tres PIE (Mérida III, Hermosillo y Río Bravo) que entran en función en 2000 y 2001.

La energía eléctrica es generada mayoritariamente por el sector paraestatal (LFC) y una pequeña proporción por el sector privado.

- **DESPACHO ELÉCTRICO:** Es competencia de CFE.
- **TRANSMISIÓN:** Es competencia de CFE y de LFC. En el caso de los generadores privados, la transmisión se efectúa a través de la red nacional con arreglo a contratos privados de interconexión.
- **DISTRIBUCIÓN:** Es competencia de CFE en gran parte del país (90% de capacidad nacional de distribución) y de LFC en la zona central (10%). CFE y LFC han organizado sus sistemas de distribución en unidades de negocios con vistas a descentralizar su operación.
- **COMERCIALIZACIÓN.** Es competencia exclusiva de CFE y LFC. Los cogeneradores y autoabastecedores privados sólo están autorizados para vender energía a CFE y no pueden comercializar su electricidad directamente a terceros. Los PIE celebran contratos de compraventa de energía eléctrica de largo plazo para vender la totalidad de su producción a CFE.
- **USUARIOS FINALES:** Únicamente CFE y LFC pueden suministrar energía eléctrica a los consumidores finales. Sin embargo, algunos usuarios industriales han optado por recurrir a esquemas de autoabastecimiento o cogeneración.

Como se puede observar, la generación, la transmisión, la distribución y la venta de energía son actividades de competencia exclusiva de la CFE y de LFC. En especial, CFE presta el servicio público en todo el territorio nacional, con excepción del Distrito Federal y parte de los Estados de México, Morelos, Hidalgo y Puebla, áreas atendidas por LFC.

La capacidad instalada del sistema eléctrico nacional es de 36.1 Giga watts (GW), de los cuales corresponden:

- 53% a unidades de vapor convencional, de ciclo combinado y turbinas de gas;
- 28% a generación hidroeléctrica;
- 7% a carbón;
- 6% a unidades duales diseñadas para quemar carbón o combustóleo;

-2% a geotérmica; y4% es de tipo nuclear (Central de Laguna Verde, Veracruz).¹³

Marco Jurídico

Luz y Fuerza del Centro, como parte integral del sector energético mexicano, se rige bajo el Marco Legal conformado por el conjunto de leyes, reglamentos y otras disposiciones que, por un lado determinan el ámbito de competencia y funciones orgánicas y, por otro lado, regulan las actividades de los particulares que intervienen en el Sector.

En este apartado solamente haremos referencia a lo siguiente.

El Estatuto Orgánico de Luz y Fuerza del Centro, señala lo siguiente:

ARTICULO 1.- El presente Estatuto Orgánico establece las bases de organización, así como las facultades y funciones que corresponden a las distintas áreas que integran el Organismo y tiene por objeto establecer las normas para la organización, operación, desarrollo, control y productividad del Organismo Descentralizado denominado Luz y Fuerza del Centro, al que el Gobierno Federal le ha encomendado la prestación del servicio público consistente en la generación, conducción, transformación, distribución y abasto de energía eléctrica en la zona central del país, comprendida por el Distrito Federal, y parcialmente por los estados de México, Morelos, Hidalgo, Puebla y Michoacán; así como ejercer las funciones que determinen la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y sus Reglamentos, para lo cual conducirá sus actividades en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo establezca la Dependencia Coordinadora del Sector Energético y la Junta de Gobierno del Organismo.

¹³ Fuente. Luz y Fuerza del Centro.

CAPITULO SEGUNDO

MARCO JURÍDICO DEL SECTOR ELECTRICO EN MÉXICO Y SU EVOLUCION LEGAL.

2.1 LA CONSTITUCIÓN DE 1917

El 5 de febrero de 1917, al promulgarse la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, se dio a conocer los nuevos marcos jurídicos que regularían de ahí en adelante su organización política, así como su vida social y económica.

Este acontecimiento sigue teniendo gran trascendencia histórica, por generar nuevos cauces por los cuales sigue desarrollándose nuestro país.

Para poder entender la gran importancia que se le reconoce a la constitución que actualmente nos rige, tendremos que atender a la historia.

Aremos referencia a partir del periodo presidencial de Porfirio Díaz, el cual en una entrevista que le realizan declara:

“ que había permanecido por más de treinta años en el poder, porque consideraba que el pueblo mexicano no era apto para ejercer la democracia, pero que había llegado la hora para que el pueblo se gobernara así mismo, y de este modo al término de su periodo presidencial de 1910 se retiraría del poder y que acogería gustoso un partido de oposición “

Sin embargo no se retiro del poder ejecutivo, después de la entrevista aparece un libro denominado **la sucesión presidencial**, de Francisco I Madero, el cual proponía la creación de un partido antirreleccionista, con los principios fundamentales SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCIÓN, tenemos entonces que Madero junto con Vázquez Gómez organizan el centro antirreleccionista, Porfirio Díaz quiere reelegirse y Madero se propone como candidato a la vicepresidencia sin ningún éxito, y a principios de 1910 en plena campaña es apresado con el pretexto de injuriar al gobierno; posteriormente Madero logra fugarse de la prisión de San Luis y en San Antonio Texas expide el plan de San Luis Potosí, el cual señalaba el día 20 de noviembre de 1910 para iniciar la revolución.

A partir de Marzo de 1911, se generaliza la revolución, surgen Figueroa y Zapata en el Sur, y Pascual Orozco en el Norte, el día 10 de mayo de 1911 Cd. Juárez cae en manos de lo rebeldes y el 21 de mayo de 1911 se firman los tratados de ¹⁴

¹⁴ Sayeg Helu, Jorge, Introducción a la historia Constitucional de México, Ed. Pac 2ª. Edición, Pág. 77-80.

Cd. Juárez en donde se estipulan las renunciaciones de Porfirio Díaz y de Corral, el 18 de abril de 1911 antes de tomar Cd. Juárez se lanza un plan político y social en el que se reconocía a Madero como jefe de la revolución y exigía una serie de reivindicaciones para las clases más necesitadas, el cual representaba el plan revolucionario de aquellos tiempos.

Al renunciar Díaz a la presidencia y Corral a la vicepresidencia, el ministro de relaciones exteriores Francisco León de la Barra, se encarga de convocar a elecciones extraordinarias.

Surgen varios partidos políticos que participan en la contienda electoral, todos de acuerdo con la candidatura a la presidencia de la República de Francisco I Madero, pero con diferentes candidatos a la vicepresidencia, finalmente se impone la candidatura de José María Pino Suárez que es apoyada por el partido Constitucional progresista.

Madero fija su posición respecto a la cuestión social, expresando que dicho aspecto social de la pequeña propiedad no podía señalarse más que lentamente, pues tenía como principal base la educación del pueblo y como principal obstáculo la defectuosísima repartición de la propiedad que, por más defectuosa que fuese, debía respetarse, puesto que cualquier legislación futura debía tener como base inmovible asegurar el principio de propiedad.

Eludir el problema social, defraudar las promesas del Plan de San Luis al imponer a sus candidatos, haber traicionado desde Ciudad Juárez a las tropas de la insurrección, al admitir su licenciamiento, provocó que se dieran varios levantamientos en contra de Madero, lo cual demuestra la necesidad de integrar no solamente un ideario de libertad política, democracia formal, **si no también una ideología en lo económico y lo social**, los principales opositores de Madero fueron Zapata en el sur con el Plan de Ayala bajo el lema " tierra y libertad " proclamando la reforma agraria y Pascual Orozco en el norte con su pacto de la empacadora el 25 de marzo de 1912, en el cual proponía una serie de medidas a favor de las clases obreras y campesinas.

Madero manda al ejército federal en contra de estos, acabando solamente con la fuerza militar de Orozco, no así con la Zapatista; cabe señalar que el error en que incurrió Madero fue que conforma parte de su gabinete con los residuos del antiguo régimen, Posteriormente Félix Díaz y Bernardo Reyes se rebelarían contra Madero, la embajada norteamericana pacta con Victoriano Huerta la traición a Madero y Pino Suárez a quienes se les asesina no sin antes obligarlos a renunciar a su cargo, es pues el golpe de estado de Victoriano Huerta apoyado por la embajada norteamericana lo que provoca la decena trágica.

Formalmente se trata de cubrir la apariencia de legalidad, la cámara de diputados conoce y aprueba las renunciaciones momentáneamente se hace cargo de la ¹⁵

¹⁵ Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808-1997, Ed. Porrúa, Vigésima Edición, Pág. 1050.

presidencia de la republica Pedro Lascurain, quien solamente ocupa el cargo 45 minutos, no sin antes designar a Huerta Ministro de Gobernación, y renunciar para dejar el paso libre a la presidencia, el senado, varios gobernadores, la Suprema Corte de Justicia y varios gobiernos extranjeros se apresuran a reconocer el Gobierno de Victoriano Huerta.

El 19 de Febrero de 1913, Venustiano Carranza promulga un decreto en el que se desconoce a Huerta; Igual actitud asume Sonora y empieza una nueva etapa de la Revolución Mexicana, la llamada **Revolución Constitucionalista**, que integraría el ideario de la Revolución Mexicana en la Constitución del 5 de Febrero de 1917.

Este movimiento afirma que la constitución ha sido violada por las maniobras que realiza Huerta, el asesinato de Madero y Pino Suárez, cabe aclarar, que los jóvenes pertenecientes al grupo de militares carrancistas solicitan que al documento, se le plasmen algunas reivindicaciones sociales, tanto en materia agraria, como en materia obrera.

Pero sin duda alguna Carranza quien tenia ciertas ideas conservadoras, opino que antes de lanzarse a la reforma social había primero, que restaurar el régimen constitucional y acabar con Victoriano Huerta.

El plan de Guadalupe tuvo de esta manera un contenido legalista y se limito ha prometer un plan social, al terminar la lucha con el usurpador.

La Revolución Constitucionalista concluyo el día 13 de agosto de 1914, en donde se pacto la entrega de la capital de la republica y la disolución del ejercito federal, que estaba organizado desde la época de la dictadura.

Posteriormente, nace el pacto de torreón en el cual se pretende hacer adiciones y reformas al plan de Guadalupe, en donde se señalo además de varias medidas políticas que limitaban el poder del primer jefe, las tendientes a procurar el bienestar de los obreros, a emancipar económicamente a los campesinos, haciendo una distribución equitativa de las tierras o por otros medios que tendieran a la resolución del problema agrario.

Aunque el **pacto de Torreón** no fue aprobado por Carranza, una de sus estipulaciones fue precursora de la convención de jefes militares, que reunida en la ciudad de México por acuerdo del primer jefe, se traslado poco después a Aguascalientes en donde se designo jefe provisional a Eulalio Gutiérrez, lo que no fue aceptado por Carranza que acabo por consumir la escisión que se iba a ventilar en los campos de batalla, entre este por una parte y Zapata por la otra.

A raíz de la ruptura con la convención de Aguascalientes, se inicia en Veracruz con Carranza, el 12 de diciembre de 1914 las adiciones al Plan de Guadalupe, entre las cuales tenemos, que el primer jefe expediría y pondría en vigor durante la lucha, todas las leyes encaminadas a restablecer la igualdad entre los mexicanos:

- *“ leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados, leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz, legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y en general de las clases proletarias, estableciendo la libertad municipal como institución constitucional, bases para un nuevo sistema de organización del poder*

judicial independiente, tanto en la federación como en los estados, revisión a las leyes relativas al matrimonio y al estado civil de las personas y disposiciones que garanticen el estricto cumplimiento de las leyes de reforma.

En consecuencia del proyectado plan de reformas, Carranza expidió en Veracruz la Ley del Municipio libre y la del divorcio (25 de diciembre de 14), la ley agraria y la obrera (6 de enero de 15), las reformas al Código Civil (29 de enero de 15) y la de abolición de las tiendas de raya (22 de junio de 15).

En el año de 1916 vencida la fracción villista y recluida la zapatista en su región de origen, había llegado el tiempo de restablecer el orden constitucional.

Para lo cual tiene tres opciones:

- a) Reestructurar la Constitución de 1857, que adoptaba una posición neutral clásica del estado liberal, y que rechazaba la intervención del estado en la vida económica.
- b) Convocar a un congreso constitucional para reformar la Constitución de 1857.
- c) Elaborar una nueva Constitución.

Para este efecto Carranza expidió en México, el 14 de septiembre de 1916, el decreto reformativo de algunos artículos del Plan de Guadalupe.

No desconocía el decreto " el peligro de tocar la Constitución de 1857, consagrada con el cariño del pueblo en la lucha y sufrimiento de muchos años, como el símbolo de su soberanía y el baluarte de sus libertades ". Más para obviar este peligro, se aseguro que con las reformas que se proyectaban no se trataba de fundar un gobierno absoluto, si no que se respetaría la forma de gobierno establecida.

El congreso constituyente de 1916-1917, encargado de elaborar nuestra vigente constitución hubo de surgir, como principal resultado de la labor de legislación social desarrollada por el constitucionalismo, como síntesis misma de los anhelos revolucionarios, y ante la consideración de que la Constitución de 1857 habría de mostrarse incapaz de responder y dar base jurídica a los logros y las conquistas que la Revolución Mexicana venía trayendo consigo.

Iniciaban las leyes de un país que de dicha legislación social derivaban, ciertamente la transformación jurídica del país, es decir, no se trataba únicamente de consolidar las conquistas de la Revolución, si no que " *había llegado el momento de acoplar la superestructura jurídica a la estructura social y económica del país* " como lo señaló Octavio A. Hernández, y la insuficiencia que para ello mostrará la Constitución de 1857 es manifiesta, pues si bien es verdad que la Revolución Mexicana se apoyo en ella para enjuiciar al régimen De Díaz y de la lucha constitucionalista, las reformas eran de tal magnitud que no podían ser resueltas por simples decretos.

Es así como surge la convocatoria para reunir al noveno constituyente de nuestra historia, el cual había de integrarse con poco más de 200 diputados, caracterizados por la unidad de la ideología revolucionaria, habían de perfilarse en el tres grupos; el de los jacobinos que giraban en torno a Obregón y que llegarían a ser calificados como los izquierdistas, las derechas que rodeaban al reposado de Don Venustiano y una tercera categoría intermedia.

El congreso inicia sus juntas preparatorias, el 21 de noviembre de 1916, en Querétaro, y El 1 de Diciembre de 1916 Carranza presenta un proyecto de Constitución reformada el cual fue aceptado, modificado y adicionado, según varios aspectos que enseguida se mencionan.¹⁶

Fue aceptado en la casi totalidad de las innovaciones que respecto a la Constitución de 57 proponía en punto a su organización, el proyecto de Carranza no tocaba la parte de la Constitución de 57 que en su texto primitivo o a través de las Leyes de Reforma regulaba las relaciones del estado y la iglesia, sin embargo, el Constituyente fue más allá, modificando en sentido radical los artículos relativos del proyecto; el primer gran debate que se dio en el seno del congreso se refirió al artículo 3 del proyecto de Carranza sobre la libertad de la enseñanza, mismo que abrió la brecha conforme a la cual iría dejándose a un lado la técnica constitucional clásica frente a las exigencias de la realidad; debates con relación al artículo 5 refiriéndose a la libertad económica en materia de trabajo, así como al artículo 123 refiriéndose a la injusta situación que prevalecía en materia laboral, El Diputado Victoria, fue el que propuso que la Constitución contuviera las bases mínimas de la legislación obrera, como una jornada máxima de trabajo, el descanso semanal obligatorio, la prohibición para que tanto las mujeres y los menores pudiesen desempeñar trabajos nocturnos, convenios industriales, tribunales de conciliación y arbitraje, seguro de trabajo y seguros sociales, además de establecer las indemnizaciones por accidentes de trabajo o por despido, fue así, en términos generales como luego a acordarse la elaboración de las bases generales sobre legislación del trabajo. A Rouaix sin embargo, se le atribuyen el mérito mayor, nadie como el trabajo más para hacerlas posibles.¹⁷

El debate del artículo 27 se había estado posponiendo indefinidamente, porque al comprender su deficiencia, se esperaba que pudiera ser presentado con toda la amplitud indispensable, para dar satisfacción al problema social más vasto y más trascendental que tenía en frente la revolución, el proyecto del artículo 27 produjo una intensa conmoción al considerarlo insuficiente para satisfacer las ansias populares, dicho artículo que se refería a la propiedad de las tierras y a los derechos del poseedor, causó mayor desconsuelo entre los constituyentes porque

¹⁶ Tena Ramírez, Felipe, op cit. Pág. 1060

¹⁷ Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, Trigésimo Tercera Edición, Pág. 500-510

solo contenía innovaciones de carácter secundario sobre el artículo vigente de la Constitución de 1857, se elaboro apresuradamente la iniciativa del artículo 27 que fue presentada el 24 de enero al congreso, y solo se produjeron modificaciones de poca importancia.

En resumen el constituyente fue más allá con relación a los artículos 3, 23, 27, 123 y 130.

Siendo así en resumen como surge nuestra Constitución, El 31 de enero de 1917 fue firmada la Constitución, misma que fue promulgada el 5 de febrero del mismo año, los mexicanos esperaban que del seno del Congreso Constituyente de Querétaro saliera una carta magna que reformara la anterior de 1857, cuyo carácter liberal democrático e individualista, consagra el mayor número de preceptos a los derechos individuales y a la libertad social y económica de las personas y de los grupos, y lo que broto de las mentes de quienes como diputados asistieron a ese memorable congreso, fue la creación, protección y desarrollo de lo que se llama **garantías sociales**, que han dado a nuestra Constitución la característica que posee de ser la primera en el mundo en establecerlas; en suma no fue una reforma a la Constitución anterior, si no una nueva Carta Magna y una verdadera reestructuración de la vida nacional.

2.2 EL CARÁCTER SOCIAL DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917.

Apenas fue promulgada la Constitución de 1917, hubo de encontrar una tremenda resistencia no solamente por parte de las clases privilegiadas, enemigas de la revolución, si no aún, por parte de algunos de quienes habían militado en sus filas y se sintieron desplazados; la Carta del 17 habría de empezar a consolidarse con la practica, la legitimidad de su origen y de sus disposiciones, ya que a partir de su promulgación, el desenvolvimiento de México habría de mantenerse en términos generales, apegado a su más pura esencia de nacionalidad, pues si identificándose de manera fundamental, con el mismo ser de nuestro pueblo sabría consignar la propia Constitución, la superación del pueblo Mexicano dentro del marco socioliberal que recogió de sus propias necesidades, experiencias y exigencias, habría de seguir captando y atendiendo a sus nuevos requerimientos.

El Constitucionalismo liberal se había ocupado de tan solo de garantizar las libertades individuales y de estructurar prácticamente al estado, de tal manera, que fuera un instrumento al servicio de las libertades individuales y al servicio del hombre; La Constitución Mexicana 1917 fue la primera en el mundo en consignar derechos sociales, sin desconocer ni relegar al régimen de libertades individuales, es decir, nuestra Constitución capta la esencia de lo humano contemplando al hombre en sus dos raíces la individual y la social.¹⁸

¹⁸ Carpizo, Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, Ed. Porrúa, Séptima edición, Pág. 18-23

Definición de Derechos Individuales.

“Los derechos individuales parten del reconocimiento de que los individuos requieren de una esfera personal de libertad para el desenvolvimiento de su existencia, esto implica un deber de carácter negativo, para el poder público de abstenerse de intervenir en la libertad reconocida y garantizada por el derecho positivo”¹⁹

Definición de Derechos Sociales.

“Los Derechos Sociales, una de las ideas que lo fundamenta afirma, que los derechos individuales no pueden existir si no se dan ciertas condiciones materiales, que en igualdad de circunstancias para el goce y el ejercicio de los derechos individuales implica una obligación de carácter positivo para el poder público, ya que lo obligan a realizar ciertas funciones encaminadas a la realización de las circunstancias materiales que requiere el individuo, para disfrutar de sus derechos individuales”²⁰

Es necesario puntualizar que las garantías son realmente una creación de la Constitución, en tanto que los derechos protegidos por esas garantías son los derechos del hombre que no provienen de ley alguna, si no directamente de la calidad y de los atributos naturales del ser humano.

En el ámbito social en que el hombre se desenvuelve, esas facultades deben de ser reconocidas y respetadas mutua y recíprocamente por todos y cada uno de los individuos que componen a la humanidad, puesto que cada quien debe tratar a los demás del mismo modo que él quiere que los demás lo traten, y la pretensión de cada quien de tener y disfrutar de esas facultades.

La Constitución de 1917 establece garantías sociales o sea, que la sociedad es titular de algunas garantías como los individuos no, la sociedad no tiene garantías, la sociedad no es un individuo, ni de hecho ni de derecho, la sociedad es el conjunto de todos los individuos, la sociedad como tal, en su condición de grupo organizado de seres humanos, no es titular de ningún derecho del hombre, y por tanto no puede tener ninguna de las garantías que otorga nuestra Constitución; sin embargo, si podemos decir que tienen manifiestos y relevantes **aspectos y fines sociales**, aquellas garantías que están instituidas y reglamentadas con miras a satisfacer evidentes intereses de la sociedad por ejemplo la educación, por la definición de sus propósitos el régimen de propiedad privada que, sin hablar de la expropiación por causa de utilidad pública, al autorizar que la nación imponga a dicha propiedad las modalidades que dicte el interés público, aplica estricta y rigurosamente un criterio de beneficio social, además está específicamente sujeta a diversas modalidades que tienden al beneficio común.

¹⁹ Bazdresch, Luis, Garantías Constitucionales, Curso introductorio, Ed. Trillas, Segunda Edición, Pág. 20-25

²⁰ Ibidem

Se hace gran referencia al interés social de nuestra Constitución, la cual se puede observar, no solamente por las limitaciones que impone a los derechos del hombre por razón del interés social, sino por la orientación que marca en gran parte, al derecho de los núcleos de población a ser dotados de las tierras necesarias para su subsistencia, las prevenciones que protegen la libre competencia en la producción, en la industria, en el comercio y en los transportes, y en fin la rigurosa reglamentación de las relaciones entre patrones y obreros, todo lo antes mencionado esta estrictamente sujeto al interés social, naturalmente sobre la base de proteger al individuo en sus actividades, pero siempre con un criterio de beneficio social.²¹

2.3 NACIONALIZACION DE LA INDUSTRIA ELECTRICA.

En esta sección se señalará cuales fueron los factores que impulsaron en nuestro país la realización de la Nacionalización de la Industria Eléctrica, comenzaremos con el gobierno de Porfirio Díaz; Tenemos que durante la primera década del siglo XX, existía la idea de que Porfirio Díaz había entregado todos los recursos naturales que el país poseía al extranjero. Sin embargo, en el régimen de Porfirio Díaz se otorgó el carácter de servicio público al sector eléctrico y Justamente en esa época se colocaron las primeras 40 lámparas de "arco" en la Plaza de la Constitución, el actual Zócalo del Distrito Federal.

Posteriormente se continuó con el alumbrado de la Alameda Central con 100 lámparas y, más tarde, la iluminación eléctrica de la entonces calle de Reforma y otras más del centro de la capital mexicana.

También durante su gobierno se fomentó la expansión de la industria eléctrica **al otorgar concesiones a inversionistas alemanes, franceses, británicos, estadounidenses y canadienses.** En la primera década del siglo XX en México funcionaban 177 plantas y empresas eléctricas privadas, entre las que se encuentran: Mexican Light and Power Company, Mexican Gas and Electric Company Limited, Puebla Light and Power Company, Central Mexico Light and Power Company, Puebla Light and Power Transway Company, Hidroelectric and Irrigation Company of Chapala y la Northern Mexico Power and Development Company.

Este fue uno de los detonantes que originó en aras de la revolución un reclamo de afirmación nacional en lo económico, político, social y cultural, durante su régimen nació en México la industria pesada con las primeras fábricas de cemento, las fabricas siderurgias de la consolidada, las de Compañía y Acero de Monterrey y algunas fábricas de sustancias químicas básicas, desarrollándose así mismo la producción de azúcar, cerveza, pólvora, jabones etc.; sin embargo fue hasta la segunda guerra mundial cuando se acentuó nuestro crecimiento industrial, cada vez más firme.

²¹ Fix Zamudio, Héctor, Introducción al estudio de la Constitución en el ordenamiento Mexicano, Segunda edición, Centro de estudios constitucionales, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Pág. 100-120.

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 la Comisión Nacional de Fuerza Automotriz, para dar sustento a la regulación que empezaba a dar el estado, en 1926 se promulga el Código Nacional Eléctrico y en 1934 se reformó la fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo que respecta a la facultad del H. Congreso de la Unión para legislar en materia de energía eléctrica.

La CFE comenzó por aumentar la capacidad de generación para sustentar el desarrollo del país. Así, se emprende la construcción de la planta hidroeléctrica de Ixtapatongo, Estado de México, para abastecer a la capital del país. La energía que producía la entregaba en bloque a las grandes empresas monopólicas ya que no contaba con redes de distribución.

Hacia mediados de los años 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 1933, ante el panorama monopólico de las tres grandes empresas, el 2 de diciembre, se decretó la creación de la **Comisión Federal de Electricidad**. De esta manera se consideró por primera vez a la electricidad como una actividad de utilidad pública. Sin embargo, fue hasta cuatro años después, el 14 de agosto de 1937, cuando se inauguró y entró en operación la CFE. En ese momento, la población en México era de 18.3 millones de habitantes. La CFE contaba con una capacidad instalada en el país era de 629.0 MW, lo que tan solo satisfacía al 38% de la población.

En diciembre de 1938, el presidente Lázaro Cárdenas promulgó la Ley de Impuestos sobre Consumos de Energía Eléctrica. Esta ley disponía un cobro de 10% sobre el importe del consumo, que se destinaría a la creación de un patrimonio para la CFE.

El 11 de febrero de 1939 se promulgó la Ley de la Industria Eléctrica, regulando la generación, transformación, transmisión, distribución, exportación, importación, compraventa, utilización y consumo de energía eléctrica. Esta ley definió los requisitos necesarios para el otorgamiento de concesiones a empresas eléctricas. Estos requisitos eran:
capacidad de suministro de 100 kW,

En los años cuarenta, se presenció la transformación de la revolución en un poderoso estado cuya fuerza, tenía sus raíces en la lucha revolucionaria, así el estado revolucionario retornó a la vocación tutelar del poder. Su proyecto emanaba de la Constitución Política de 1917 que pregona igualdad y justicia social, en la que el estado mexicano debía proveer y proteger a las ²²

²² La información citada puede consultarse en Secretaría de Energía. gov.mx

clases más desposeídas, es decir, asumían para sí toda la responsabilidad que la carta Marga le confiara.

Cabe señalar que el proyecto de nacionalismo posrevolucionario sugiere que las necesidades del país sean resueltas retomando y actualizando los planteamientos y demandas populares que dieron origen a la revolución Mexicana aplicando con estricto apego a derecho los postulados de la Constitución de 1917, así como respetar para beneficio de todos la alianza entre organizaciones de masas y gobierno, tal y como ocurrió durante la administración del presidente Lázaro Cárdenas, que hizo posible la realización de profundas reformas sociales.

Siendo así, que el estado adquiere un papel creciente en la industria eléctrica a través de una activa política de inversión, ya que solo las grandes concentraciones urbanas y las incipientes zonas industriales gozaban de este servicio, debido a la limitada capacidad de generación, solo la mitad de los mexicanos contaban con electricidad, la capacidad instalada en 1940 era tan solo de 479 megawatts.

Entrada la década de los cincuentas se continuaban inaugurando obras públicas, grandes cantidades fueron canalizadas hacia PEMEX, y la Comisión Federal de electricidad, aun así al gobierno no le quedó otra alternativa que permitir la llegada de inversiones extranjeras.

Si bien el estado intervenía cada día más en la economía, el gobierno compraba empresas al mayoreo, siendo el objetivo de este favorecer el desarrollo económico del país sin competir con la iniciativa privada; muchas de las empresas que el estado había comprado fue a petición de los mismos empresarios ya que se encontraban en malas condiciones económicas, y por ende se tenía que evitar la quiebra y cierre de fuentes de empleo. Esto hace pensar, que al parecer los empresarios se dedicaban a absorber las ganancias que dichas empresas les dejaban y cuando estas ya no eran rentables, se las vendían al gobierno que tenían una mentalidad de política de crecimiento.

En su programa como candidato a la presidencia de la República **López Mateos** anuncio que procuraría que la energía eléctrica pasara al dominio del estado, con el objeto de quitar a las compañías mexicanas extranjeras que monopolizaban el servicio eléctrico una fuente de riqueza exclusivamente en provecho de ellas, sin beneficio nacional

En su programa como candidato a la presidencia de la República López Mateos anuncio que procuraría que la energía eléctrica pasara al dominio del estado, con el objeto de quitar a las compañías mexicanas extranjeras que monopolizaban el servicio eléctrico una fuente de riqueza exclusivamente en provecho de ellas, sin beneficio nacional y en cumplimiento a lo anteriormente señalado se da, **La nacionalización de la Industria Eléctrica en 1960, con Adolfo López Mateos** es el hecho de mayor relevancia de la época actual del desarrollo industrial de nuestro país.²³

²³ Ortiz Wadgmar, Arturo, Política Económica de México los sexenios neoliberales, cuarta edición, Ed. Nuestro tiempo, Pág. 150-170

La iniciativa presentada por el ejecutivo Federal para adicionar el párrafo sexto del artículo 27 Constitucional señala:

- El propósito del gobierno de procurar que " el desenvolvimiento y progreso nacionales resulten armónicos en sus beneficios para todos los habitantes de la República " de esta manera cumpliendo con un fin social, en relación que la actividad gubernamental en materia de energía eléctrica debe orientarse a permitir que todos los mexicanos cuenten con este satisfactor.
- La prestación del servicio público de abastecimiento de energía eléctrica queda a cargo del estado y tal actividad tiene su base en razones de beneficio social y no en motivos de interés particular.

Apoiado en estos principios, el Congreso de la Unión adiciono el párrafo sexto al artículo 27 Constitucional, quedando de la siguiente manera:

*Corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica **que tenga por objeto la prestación de 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.*²⁴

Con la nacionalización de la industria eléctrica el gobierno estableció un sistema de tarifas únicas y se aplico un nuevo sistema de subsidios que permitió que desde 1960 hasta 1973 las tarifas de la Comisión Federal de electricidad prácticamente se mantuvieran constantes en términos reales, de esta forma la dinámica de crecimiento de la economía durante el desarrollo estabilizador implicó un costo elevado para el sector eléctrico, ya que las tarifas no cubrieron los costos de la paraestatal.

El 21 de abril de 1960 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, suscribió un convenio de compraventa de los activos de las empresas eléctricas que hasta ese momento estaban bajo la administración de la Compañía Impulsora de Empresas Eléctricas, S.A., propiedad de la American and Foreign Power Company Inc. Y de las compañías eléctricas Mexicana del Norte, S.A., Mexicana del Centro, S.A., etc.

La operación de compraventa surtió sus efectos retroactivamente el 31 de marzo de 1960 y el precio señalado fue de 65 millones de dólares, de los cuales cinco millones fueron pagados en efectivo el 26 de Abril de 1960 y el resto pagadero a 15 años, en forma semestral, con intereses al 6.5% anual sobre saldos insolutos. Nacional Financiera asumió deudas contraídas por las compañías vendedoras, con la compra de las acciones de las empresas integrantes de los dos socios más

²⁴ Datos pueden ser consultados en Iniciativa de Reforma Eléctrica a los artículos 27 y 28 Constitucionales del PRI.

importantes del país en materia de generación y energía eléctrica, el proceso de integración tuvo un avance definitivo.

El control del Servio Público lo asumió el Gobierno Federal, a través de la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz, S.A., del Grupo Nacional Financiera-Empresas Eléctricas y de la propia Comisión Federal de Electricidad con 19 afiliadas.

Con fecha 19 de enero de 1962, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las primeras tarifas de aplicación nacional, eliminando así la existencia de 168 juegos de tarifas que se venían aplicando en diversas regiones del territorio e la República, lo que repercutió de manera positiva en un trato de bases de igualdad para los diferentes tipos de usuarios.

A partir de la Nacionalización y hasta 1972, la Comisión Federal de Electricidad además de identificar sus actividades como empresa pública responsable de la prestación del servicio público en gran parte del territorio nacional, prosiguió con la adquisición de instalaciones, bienes y derechos de diversas empresas eléctricas que continuaban funcionando en el país.

Las acciones para lograr la consolidación continuaron y el 14 de Agosto de 1967 sé público en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo que autorizaba a la Comisión Federal de electricidad a disolver y liquidar sus filiales, el activo de las 19 empresas se incorporo al patrimonio de la Comisión.

En 1989 se reforma la Ley del Servicio Público de Energía (crear enlace), previéndose que el Ejecutivo Federal disponga la constitución, estructura y funcionamiento del servicio que venía proporcionando la Compañía de Luz y Fuerza del Centro en liquidación.

En 1994, el 9 de febrero se crea por decreto presidencial el organismo descentralizado **Luz y Fuerza del Centro**, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

2.4 MARCO JURÍDICO DEL SECTOR ELECTRICO EN EL ÁMBITO CONSTITUCIONAL.

La materia de energía eléctrica, se encuentra reglamentada en primer lugar en la Constitución en los artículos que se señalan a continuación:

En el artículo 27 Constitucional, se señala que corresponde al estado exclusivamente generar, transformar, distribuir y abastecer de energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público.

El artículo 28 Constitucional, tiene la finalidad de proteger el interés del pueblo consumidor en general, el cual debe ser atendido con diversas características.

En los artículos 25 y 26 Constitucionales, establecen la intervención del estado en materia económica.

A continuación se señalarán de manera más explícita el contenido de los artículos antes citados.²⁵

2.4.1 ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

El citado artículo señala lo siguiente:

Artículo 27.-

- a) Principalmente establece que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio Nacional corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada.
- b) Por otra parte el mismo artículo, constituye el régimen jurídico llamado del dominio directo de la nación sobre algunas categorías de bienes fundamentalmente el subsuelo, Minería y petróleo, aguas nacionales que permitieran a México tener facultades para encaminar la explotación de estos recursos de interés nacional.
- c) El citado artículo también establece lo siguiente: ***Corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer de energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechara los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.***

Lo señalado en el inciso c) del artículo citado, es lo que sirve de fundamento para establecer que lo que se pretende con la reforma eléctrica de acuerdo a la iniciativa del poder ejecutivo, así como otras iniciativas presentadas, por otros partidos de una forma u otra son en primer lugar contrarias a lo establecido en el artículo 27 Constitucional, así como tener el objetivo de llevar el concepto de servicio público a su mínima expresión, tal situación será comentada en los artículos posteriores, y así mismo tratar por medio de leyes secundarias contradecir lo señalado anteriormente.

2.4.2 ARTICULOS 25, 26 Y 28 CONSTITUCIONALES.

En artículo 25 Constitucional se señala lo siguiente.

Artículo 25.-

- a) Establece que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional, en forma integral fortaleciendo así la soberanía de la nación y su régimen democrático, es decir, marca la rectoría del estado en la vida económica del país.

²⁵ Delgadillo Gutierrez, Luis Humberto, Elementos de derecho Administrativo, Séptima impresión, Ed. Limusa, Pág. 27-38

- b) El fomento de una justa distribución del ingreso y la riqueza, para permitir el ejercicio de la libertad y la dignidad a las clases sociales, cuya seguridad protege esta constitución.
- c) El desarrollo económico nacional lo realizara mediante la intervención de tres sectores el sector público, el sector social y el sector privado, **teniendo el sector público a su cargo de manera exclusiva las áreas estratégicas, que se consignan en el artículo 28 constitucional.**
- d) Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyara al sector social y privado.

En el artículo 26 Constitucional señala lo siguiente.

Artículo 26.-

- a) Establece un sistema de planeación democrática de desarrollo nacional por parte del estado.
- b) La planeación será democrática y mediante la participación de los sectores sociales se recogerán las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan de desarrollo.

En el artículo 28 Constitucional se señala lo siguiente.

Artículo 28.-

- a) Establece que en los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos (estos últimos son los monopolios ejercidos por el gobierno) y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes.
- b) Con relación al estado establecerá que no constituirán monopolios las funciones que el estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes **áreas estratégicas, en especial la electricidad.**
- c) Manifestando que el estado al ejercer en ellas su rectoría **protegerá la seguridad y la soberanía de la nación** y al otorgar concesiones o permisos mantendrá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo de las leyes de la materia.
- d) Señalando también que el estado sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan.

Cabe señalar que a partir de la reforma del 03 de Enero de 1983, se introdujo un verdadero subcapítulo en materia económica, en sus artículos 25,26 y 28 en el que se establecieron conceptos tales como el de rectoría económica del estado, planeación democrática de la economía nacional, desarrollo de nuestro régimen de economía mixta, freno al acaparamiento, la especulación, y la elevación de precios al consumo popular, así como el de disponibilidad

suficiente de los satisfactores que exige el bienestar de las mayorías populares.²⁶

2.5 MARCO JURÍDICO EN LEYES SECUNDARIAS.

Así como se encuentra en la Constitución establecida en términos generales, el servicio de energía eléctrica, "existen leyes secundarias las cuales representan un acto de aplicación de preceptos Constitucionales; y de manera análoga, las reglamentarias están condicionadas por las ordinarias o secundarias, es decir, las ordinarias son a las constitucionales, lo que las reglamentarias a las ordinarias, en rigor, toda norma subordinada a otra aplica o reglamenta a esta en algún sentido".

En nuestro caso sería La ley del servicio Público de Energía Eléctrica subordinada al artículo 27 Constitucional, y es al mismo tiempo reglamentación del mismo, así como el reglamento a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica deriva de aquella ley.

2.5.1 LEY DEL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA.

Solamente se van a citar los primeros artículos a virtud, primero de establecer la reglamentación al artículo 27 Constitucional, y establecer que conforme a esta Ley que se considera como servicio público y que no se considera como tal.

La Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica señala en su artículo primero lo siguiente:

CORRESPONDE EXCLUSIVAMENTE A LA NACION, GENERAR, CONDUCIR, TRANSFORMAR, DISTRIBUIR Y ABASTECER ENERGIA ELECTRICA QUE TENGA POR OBJETO LA PRESTACION DE SERVICIO PUBLICO, EN LOS TERMINOS DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL. EN ESTA MATERIA NO SE OTORGARAN CONCESIONES A LOS PARTICULARES Y LA NACION APROVECHARA, A TRAVES DE LA COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD, LOS BIENES Y RECURSOS NATURALES QUE SE REQUIERAN PARA DICHOS FINES.

En su artículo segundo:

TODOS LOS ACTOS RELACIONADOS CON EL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA SON DE ORDEN PUBLICO.

²⁶ Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, Pág. 100-125

En su artículo tercero, señala que no se considera como servicio público:

I.-LA GENERACION DE ENERGIA ELECTRICA PARA AUTOABASTECIMIENTO, COGENERACION O PEQUEÑA PRODUCCION;

II.-LA GENERACION DE ENERGIA ELECTRICA QUE REALICEN LOS PRODUCTORES INDEPENDIENTES PARA SU VENTA A LA COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD;

III.-LA GENERACION DE ENERGIA ELECTRICA PARA SU EXPORTACION, DERIVADA DE COGENERACION, PRODUCCION INDEPENDIENTE Y PEQUEÑA PRODUCCION;

IV.-LA IMPORTACION DE ENERGIA ELECTRICA POR PARTE DE PERSONAS FISICAS O MORALES, DESTINADA EXCLUSIVAMENTE AL ABASTECIMIENTO PARA USOS PROPIOS; Y

V.-LA GENERACION DE ENERGIA ELECTRICA DESTINADA A USO EN EMERGENCIAS DERIVADAS DE INTERRUPCIONES EN EL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA.

En su artículo cuarto se señala que se considera como servicio público:

I.-LA PLANEACION DEL SISTEMA ELECTRICO NACIONAL;

II.-LA GENERACION, CONDUCCION, TRANSFORMACION, DISTRIBUCION Y VENTA DE ENERGIA ELECTRICA, Y;

III.-LA REALIZACION DE TODAS LAS OBRAS, INSTALACIONES Y TRABAJOS QUE REQUIERAN LA PLANEACION, EJECUCION, OPERACION Y MANTENIMIENTO DEL SISTEMA ELECTRICO NACIONAL.

2.5.2 REGLAMENTO DEL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA.

En el Reglamento de la Ley del Servicio Público se señala lo siguiente:

Artículo primero.- 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.

También existen otros ordenamientos jurídicos que contemplan al sector eléctrico las cuales solamente serán mencionadas, ya que se abundará en ellas en los capítulos subsecuentes, como es el caso del estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Electricidad, el Reglamento interior de la Secretaría de Energía, así como la Ley Federal de Entidades Paraestatales etc.

2.6 CUADRO DE LA EVOLUCION LEGAL DEL SECTOR ELECTRICO EN MÉXICO.

Evolución Legal en el Sector Eléctrico.

1. Decreto que crea el Código Nacional Eléctrico; mediante dicho ordenamiento se permite al gobierno controlar las concesiones y establece los requisitos técnicos para la construcción, manejo y conservación de instalaciones eléctricas (10-05-26). Vigencia (1926-1938)
2. Decreto que autoriza al Ejecutivo Federal para constituir la Comisión Federal de Electricidad. (20-01-34)
3. Acuerdo que ordena la inmediata organización de la Comisión Federal de Electricidad. (02-03-37)
4. Decreto por el cual se autoriza al Ejecutivo Federal, para constituir la Comisión Federal de Electricidad. (04-05-37)
5. Ley que crea la Comisión Federal de Electricidad. ((24-08-37)
6. Ley de la Industria Eléctrica. (11-02-39), Considera a la industria de la electricidad como de utilidad pública y busca regularla, estimar su desarrollo y mejoramiento, establecer normas para la protección y seguridad de la vida e intereses de las personas y fija los requisitos a los que debe sujetarse el otorgamiento de las autorizaciones necesarias para desarrollar las actividades relativas a la industria eléctrica. Establece también que se requerirá concesión para realizar las actividades de la industria eléctrica cuando ésta implique el aprovechamiento de recursos naturales de propiedad o dominio directo de la nación y comprendan un servicio público de abastecimiento.
7. Decreto por el cual se adiciona la Ley que creó la Comisión Federal de Electricidad. (14-04-41)
8. Decreto que establece las bases para el funcionamiento de la Comisión Federal de Electricidad. (14-01-49), Rectificación del decreto que establece las bases para el funcionamiento de la Comisión Federal de Electricidad. (10-02-49)
9. Decreto mediante el cual se nacionaliza la Industria Eléctrica, a través de la reforma del artículo 27 constitucional, en el que reserva como actividad exclusiva de la Nación la generación, transformación, distribución y abastecimiento de la energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. Establece también que no se otorgarán concesiones a los particulares y que la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines. (29-12-60)
10. Se declara de utilidad pública la unificación de frecuencia eléctrica de todos los sistemas destinados al servicio público. (Julio de 1971)
11. Se crea el Instituto de Investigaciones Eléctricas, encargado de elevar el nivel científico y tecnológico del sector eléctrico, a fin de mejorar el servicio y procurar un desarrollo tecnológico en equipos y servicios del sistema eléctrico nacional. (Diciembre de 1974)
12. Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. (22-12-75)

13. Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica en materia de autoabastecimiento. (31-05-91)
14. Reformas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, la cual establece la posibilidad para los particulares de participar en la generación de electricidad en las modalidades de cogeneración, autoabastecimiento, pequeña producción, producción independiente, exportación e importación. (23-12-92)
15. Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, donde se especifican los mecanismos de incorporación de la energía eléctrica generada por los particulares al Sistema Eléctrico Nacional. (31-05-93)
16. Ley de la Comisión Reguladora de Energía. (31-10-95), En dicha ley se define como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Energía. Como responsable de regular las actividades de los operadores públicos y privados en materia de energía eléctrica y gas natural. Se le otorga autoridad resolutoria en la aplicación de la regulación y resolver las controversias derivadas de las actividades reguladas.
17. Se crea la Unidad de Promoción de Inversiones responsable de promover, fomentar y difundir las oportunidades de inversión dentro del sector de la energía, en específico en los subsectores gas natural y electricidad. (mayo de 1996)
18. Se publica la resolución sobre la aprobación del modelo de "Contrato de Adhesión para Interconexión", el cual establece la relación contractual entre la CFE y los permisionarios de generación de energía eléctrica mayor a 10 MW (cogeneración y autoabastecimiento), cuando estos últimos requieran utilizar la infraestructura de transmisión y distribución de la Comisión. (8-10-96)
19. Se publica el Acuerdo que Autoriza la Reestructuración, Ajuste y Modificaciones de la Tarifas para Suministro y Venta de Energía Eléctrica. (15-11-96)
20. Publicación de los Modelos de: Convenio de Compraventa de Excedentes de Energía Eléctrica (energía económica); Convenio de Servicios de Transmisión, con aplicación de Cargo Mínimo o Cargo Normal y sus opciones de ajuste; Convenio de Energía de Respaldo. (07-01-97)
21. Con estos documentos se presentan los servicios disponibles para los permisionarios que participen en la generación de energía eléctrica de acuerdo al marco legal vigente.
22. Se publica el Decreto que reforma el Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, a través del cual:

Se especifican con mayor precisión los conceptos de cogeneración y autoabastecimiento; Se suprime la obligación del consumidor de energía eléctrica de ser socio solidario respecto del permisionario en los proyectos de cogeneración; Se flexibilizan los requerimientos de participación de los particulares en concursos de capacidad de la CFE; Se definen las fuentes

alternativas para la adquisición de energía por parte de la CFE, en caso de emergencia; y se establece la posibilidad para los particulares de construir y mantener sus propias líneas de transmisión, las cuales deberán estar dedicadas a su uso propio. (25-07-97).²⁷

²⁷ Honorable Cámara de Diputados, " El Sector Eléctrico en México y otros países del mundo ", Sistema Integral de Información y Documentación, México 1999, Pág. 5-7

CAPITULO TERCERO.

POSICIONES DE LOS PRINCIPALES ACTORES POLÍTICOS DEL PAIS EN EL SECTOR ELECTRICO.

3.1 LA REFORMA QUE PROPONE EL PODER EJECUTIVO.

Las propuestas para realizar reformas en el sector eléctrico es un asunto que se viene tratando con anterioridad; la primera propuesta para reformar la Constitución fue la presentada en el Gobierno de Ernesto Zedillo el 2 de febrero de 1999, la cual era esencialmente una copia del modelo Británico, tal como se instrumentó en Gran Bretaña en 1990; esta incluía la desintegración, fragmentación, y privatización de los dos organismos públicos, la CFE y LyFC, y la introducción de la competencia por medio del mercado eléctrico mayorista, reservaba únicamente en el Art. 27 Const. a la Nación el control operativo de la red nacional de transmisión; y señala en el artículo 28 Const. A la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica como área prioritaria para el desarrollo nacional.²⁸

Actualmente el Gobierno de Vicente Fox presentó el 21 de Agosto del 2002, una iniciativa de reforma a los artículos 27 y 28 Constitucionales, dicha iniciativa se presentó acompañada de iniciativas para reformar la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y a la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, así mismo, para crear la Ley Orgánica de la Comisión Federal de Electricidad y la Ley Orgánica del Centro Nacional de Control de Energía, cabe señalar que la propuesta presentada es un documento político que habla sobre la modernización para crear empresas de clase mundial, excesivos detalles sobre las características específicas del sistema sugerido, pero con ambigüedad en el grado de reestructuración en la CFE y LyFC, dichos puntos serán tratados con posterioridad.

3.1.1 REFORMA A LOS ARTICULOS 27 Y 28 CONSTITUCIONALES.

Descripción del contenido de la iniciativa.

1. La iniciativa propone reformar el sexto párrafo del artículo 27 Constitucional y el cuarto párrafo del artículo 28 Constitucional, a efecto de eliminar la exclusividad de la nación en la "generación, conducción, transformación, distribución y autoabastecimiento de energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público" y que en su lugar la exclusividad de la

²⁸ Campos Aragón, Leticia, El modelo Británico en la Industria Eléctrica Mexicana, Ed. Siglo XXI editores, primera edición 2003.

Nación se limita a "la prestación del servicio público de energía eléctrica, en los términos que establezca la ley "; y a su vez propone que la electricidad deje de ser considerada una actividad estratégica y por lo tanto reservada al Estado de acuerdo a lo que señala el artículo 28 Constitucional, señalando que lo estratégico no es la electricidad, sino el servicio público de energía eléctrica, con la siguiente idea, "menciona que de esta manera se sigue prestando un servicio público cuya prestación corresponde exclusivamente a la nación y se reconoce que también existen necesidades no colectivas, ni básicas, en relación con las cuales no se justifica la obligación de su atención exclusiva por parte del estado y por ello se les da certidumbre"

2. Pretende introducir al artículo 27 Constitucional el derecho de los particulares a generar electricidad para consumirla o venderla a terceros, así mismo permitir, acceder y utilizar la red eléctrica a todo aquel que lo solicite, siendo el estado el garante de ese derecho.
3. Establece una nueva organización en donde los consumidores se dividirían de dos grupos: los que consumen más de 2,500 MWh/año y los que consumen menos de esa cantidad, señalando que los primeros podrán adquirir electricidad de tres fuentes: del despacho de generación (mercado mayorista), de generadores y comercializadores mediante contratos bilaterales, y que los usuarios del servicio público serían atendidos exclusivamente por entidades públicas y pagarían tarifas reguladas pero que contendrían el precio del mercado spot.
4. Seguirían existiendo las figuras de autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción y generación en caso de emergencia, en donde los excedentes serían entregados a CFE, y establece que los contratos bilaterales tendrían prioridad en el despacho.
5. El precio del mercado spot sería el de la última central de la CFE, en ser despachada.
6. Señala que todos los participantes tendrían acceso a la red pagando una tarifa regulada; la CFE y LyFC conservarían su integración vertical, tendrían autonomía de gestión, pero sujetas a lo que disponga la SHCP.

De acuerdo a lo anteriormente señalado las reformas que se proponen a los artículos antes citados quedarían de la siguiente manera:

Actualmente el artículo 27 Constitucional señala lo siguiente:

“Corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares

y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines”

Con la iniciativa se reforma y adiciona el párrafo sexto del artículo 27 Constitucional para quedar de la siguiente forma:

- **Corresponde exclusivamente a la Nación la prestación del servicio público de energía eléctrica, en los términos que establezca la ley; en esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dicho fin. Los particulares podrán generar energía eléctrica para consumo propio y para el estado, así como generar electricidad y prestar servicios a los usuarios cuyo consumo rebase los mínimos previstos en la ley y cumplan con los requisitos que esta establezca; el Estado garantizará el acceso y uso no discriminatorio de la Red Nacional de Transmisión y de las redes de distribución.**

En resumen lo siguiente:

- a. Ya no se reserva exclusivamente para la nación el generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer de energía eléctrica.
- b. Señala que es exclusivo de la Nación la prestación de **servicio público** de energía eléctrica.
- c. Permite a los particulares por lo tanto, la generación de energía eléctrica para consumo propio y para el estado.
- d. Así como generar electricidad y prestar servicio a los usuarios cuyo consumo rebase los mínimos establecidos por la ley.
- e. Señala que el Estado garantizará el acceso y uso no discriminatorio de la Red Nacional de Transmisión y de las redes de distribución.

El artículo 28 Constitucional señala actualmente lo siguiente:

“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”²⁹

²⁹ Exposición de motivos de la iniciativa de reforma a los artículos 27 y 28 Constitucionales.

La reforma que se propone al artículo citado anteriormente, establece lo siguiente:

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; servicio público de energía eléctrica 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

Cabe puntualizar lo siguiente:

Se considera con la reforma **como área estratégica el servicio público de energía eléctrica solamente**. Entendiéndose como servicio público de energía eléctrica, de acuerdo al artículo 1 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica lo siguiente: *se entiende por servicio público de energía eléctrica las actividades que realice al Estado a través de entidades paraestatales de manera continua, uniforme, regular y permanente, para el suministro de energía eléctrica que tenga por objeto satisfacer necesidades colectivas básicas.*

El cual seguirá siendo prestado exclusivamente por el estado, para garantizar la atención de las necesidades colectivas y básicas de la población.

En referencia señalaré que en 1983 con la reforma al artículo 28 Constitucional, se incluyó a la electricidad como área estratégica reservada al Estado, la inclusión en el listado de áreas estratégicas se explica en parte, como un reconocimiento al hecho de que el Estado operaba ya en su totalidad el sistema eléctrico, y el monopolio estatal era considerado como la mejor opción en ese momento.

Todo parece hacer referencia a que actualmente son las circunstancias tanto económicas, sociales y políticas las que se toman en consideración para plantear la reforma en el sector eléctrico.

Los argumentos que sirvieron de base para la reforma anteriormente señalada, fueron muy diversos, solamente haré referencia a algunos de ellos:

1. Se señala que "el principal propósito es adecuar el marco jurídico para atender con oportunidad y suficiencia las necesidades del país en materia de electricidad"
2. Que "el proyecto presentado tiene por objeto la regulación integral de la industria eléctrica, bajo el modelo de organización industrial, que atendiendo a las circunstancias y necesidades actuales se consideraba ³⁰

³⁰ Ibidem, Pág.2

como necesario adoptarse para que dicha industria alcance un mejor nivel de desarrollo y este en condiciones de asegurar en el futuro el abastecimiento de electricidad a la población”

3. Que “el sector eléctrico es un área estratégica para el desarrollo y crecimiento de cualquier país”³¹
4. Que “los cambio tecnológicos registrados a partir de los años ochentas cambiaron la percepción de que solo existiera un proveedor del servicio de electricidad”³²
5. Que “los cambios legales y reglamentarios efectuados entre 1992 y 1995, implicaron un reconocimiento a la necesidad de sumar el esfuerzo de los particulares al sector eléctrico para ampliar la oferta de energía, sin embargo los resultados de dichas reformas en materia de inversión no han sido los deseados debido a las limitaciones del esquema contenido en la Ley del Servicio Público de Energía eléctrica vigente, que no ha otorgado los incentivos adecuados a la inversión de los sectores social y privado”³³
6. Que “los esquemas de PIE Productor independiente de Energía y CAT Construcción-Arrendamiento-Transferencia, solo han sido una solución transitoria para el financiamiento de nueva infraestructura, debido a que estos contratos constituyen pasivos contingentes para el estado”³⁴
7. Que “no solamente es suficiente con responder a la demanda, sino que es necesario llevar a cabo una profunda modernización de la infraestructura actual para alcanzar una mayor eficiencia en el sector”³⁵
8. Que “el esquema propuesto no representa riesgo alguno para la operación del sistema, y mucho menos vulnera la prestación del servicio público, si no al contrario la refuerza buscando la especialización y liberando recursos de las paraestatales”³⁶

De acuerdo a las citas anteriormente realizadas se pueden hacer los siguientes señalamientos, ya que la electricidad es un bien fundamental e imprescindible para el desarrollo, y que sin ella el bienestar de la sociedad estaría en riesgo, es necesario que los razonamientos que sirven como base para proponer una reforma en el sector eléctrico deban de ser considerados para ver si responden a la necesidad del país.

³¹ Ibidem, Pág.8

³² ibidem, Pág.10

³³ ibidem

³⁴ ibidem

³⁵ ibidem

³⁶ ibidem Pág. 12

No se niega de ninguna forma que se requieren cambios en el sector eléctrico, para darle mayor impulso, el problema esta en la forma para realizarlo, siendo entonces que lo que se proponga debe estar acorde a las necesidades del país, y sobre todo buscando el desarrollo del sector y el beneficio de la colectividad, por las características del sector que se esta tratando.

Por lo tanto, cabe señalar que la Constitución define de una manera muy clara el papel reservado al sector público, y que con el marco jurídico que propone Fox, se observa que pretende reducir el servicio público a su vertiente asistencial.³⁷

Y que si bien señala que la inversión privada que hay en el sector eléctrico no es la que se esperaba, se puede comentar que ha sido cuantiosa a tal grado que el sistema eléctrico nacional a partir de la reforma de 1992, a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica fomenta la participación de particulares en el segmento de generación mediante la creación de 4 figuras, Productores Independientes, Autoabastecedores, Cogeneradores y Pequeños productores, además de que se permite la exportación de energía eléctrica y la importación por los usuarios de la misma, para cubrir sus necesidades y se obliga a los vendedores privados a vender sus excedentes a la CFE. Así es que hay bastante inversión privada en el sector tal es el caso que los productores independientes han reemplazado a la CFE, en la construcción de centrales.

Se podrá señalar entonces que en los razonamientos que expone el ejecutivo, existe una incompatibilidad, ya que en el sector eléctrico debe privar la idea, del interés colectivo y no la lógica de la ganancia privada.

Que el sistema eléctrico no se fondea con recursos fiscales, tiene su propia política de financiamiento, y que el sistema eléctrico ha operado positivamente y el déficit operativo en LyFC ha sido ampliamente compensado por el excedente de CFE, también cabe señalar que la CFE ha podido cubrir con sus propios recursos todas las inversiones realizadas, sin necesidad de recurrir a los proyectos de inversión financiada (pidiregas).

En cuanto a que el avance tecnológico ya no justifica la existencia de un solo proveedor, se señala que el cambio tecnológico ha sido utilizado como pretexto por el capital financiero internacional para penetrar a una industria a la cual no tuvo acceso durante muchas décadas, y que es absolutamente rentable, de ahí que se derive tanta presión con apoyo de organismos financieros internacionales, para que las autoridades permitieran el acceso a nuevos participantes, lo cual se llevo a cabo con las reformas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, que "tal pareciera que lo busca el ejecutivo es darle certeza jurídica a los intereses de los inversionistas y no a los intereses de los usuarios ya que la generación no estará regulada y el precio mayorista de la electricidad será el que dicten las

³⁷ Bartlett Díaz, Manuel, El Debate sobre la Reforma Eléctrica, Comisión de Puntos Constitucionales.

fuerzas de mercado, es decir, el resultado del ejercicio del poder dominante por parte de los generadores, lo malo es que el precio del mercado mayorista se transmitirá directamente a los usuarios finales, que además deberán pagar las tarifas de transporte, distribución y suministro”³⁸

En cuanto a que si se siguen destinando recursos públicos al sector eléctrico, ello implicaría dejar de cumplir con su compromiso social a grupos socialmente más vulnerables, “se puede señalar que el sector eléctrico nacional es autosuficiente y no recibe transferencias netas del presupuesto federal, y que la expansión y modernización del servicio público se esta pagando a final de cuentas con el dinero que pagan los mismos usuarios”³⁹

Con relación a que la reforma propuesta fortalecería a CFE y LyFC, se señalaron varias consideraciones, “que sería difícil que los organismos antes citados compitieran de manera sustentable y acabarían siendo eliminadas del mercado que el ejecutivo federal propone crear, que no podrían celebrar contratos bilaterales a menos que lo autorizara la CRE y que de conseguir la autorización no podrían ofrecer los precios más competitivos, señalando además que los recursos para la modernización y expansión para CFE y LyFC, serían con toda seguridad escasos y no tendrían la agilidad para aprovechar las oportunidades de mercado”⁴⁰

Así también, la autonomía de gestión que el gobierno tiene contemplado darles no las liberaría de las disposiciones, resoluciones y lineamientos en materia presupuestaria y de evaluación que emitiera la SHCP; es decir que continuarían sujetas a las restricciones presupuestarias y de endeudamiento establecidas por razones macroeconómicas.

3.1.2 REFORMA A LA LEY DEL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA

Como se menciono con anterioridad también fueron propuestas reformas y adiciones a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, como parte de un proyecto legislativo “que tiene por objeto la regulación integral de la industria eléctrica, bajo el modelo de organización industrial que atendiendo a las circunstancias y necesidades actuales, este en condiciones de asegurar en el futuro el abastecimiento de electricidad a la población”⁴¹

³⁸ Ibidem, Pág. 301-302

³⁹ Ibidem, Pág. 301-302

⁴⁰ Ibidem, Pág. 306

⁴¹ Exposición de motivos para reformar la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

En esta sección es necesario señalar cuales son las modificaciones que se han hecho en la citada Ley, teniendo las siguientes:

1. En 1975 se publica la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica para reemplazar la diversidad de ordenamientos que reglamentaban en ese momento la industria eléctrica.
En esta Ley se consagra el espíritu del párrafo sexto del artículo 27 Constitucional, al señalar que corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público.
2. En 1983 se decreta la reforma del Art. 28 Constitucional para establecer las funciones que el estado ejercerá de manera exclusiva siendo uno de los casos la electricidad, señalando además que no constituirán monopolios y le da el carácter de área estratégica a esta función.
3. Con la crisis financiera de 1982 se dan reducciones significativas a los montos de inversión asignados a la producción de energía, así como la reducción significativa de subsidios al servicio eléctrico.
4. En Diciembre de 1983, se reforman en la LSPEE los artículos 5,6,9 fracción II, 10, 12 fracciones III y IV, 13, 14, 20, 25, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 36, 39, 40, 42, 43 y 44.
5. En 1986, La LSPEE con las adiciones a una fracción del artículo 12 y del capítulo IX con el artículo 46, para que las aportaciones hechas por el gobierno Federal fuesen destinadas al fin que establece la propia ley, el capítulo que se adiciona regula lo relativo al aprovechamiento para obras de infraestructura eléctrica.
6. El 1 de Enero de 1987, en el artículo 46 de esta ley se estableció el denominado " aprovechamiento para obras de infraestructura eléctrica " consistente en un impuesto sobre el activo de la CFE, señalando que era destinado para financiar sus inversiones.
7. En 1989 se reforma la LSPEE en su artículo cuarto transitorio para establecer que las empresas concesionarias estarán o continuaran en disolución y liquidación y prestarán el servicio hasta ser totalmente liquidadas el caso de Compañía de Luz y Fuerza del Centro; concluida la liquidación de Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A. EL Ejecutivo federal dispondrá la constitución de un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, el cual tendrá a su cargo la prestación del servicio de energía eléctrica.
8. A finales de 1992 se reformo la Ley del Servicio Publico de Energía Eléctrica, con el objeto de abrir nuevas oportunidades de participación a los inversionistas privados en actividades de generación de energía eléctrica

que no constituyen servicio público, a través de un régimen de permisos otorgados por la Comisión Reguladora de Energía, se diseñaron figuras de pequeña producción, producción independiente de energía, Autoabastecedores y Cogeneradores, Además de permitir la exportación e importación de energía eléctrica, y se obliga a productores privados a vender sus excedentes de manera exclusiva a CFE.

Por lo tanto, se dio la posibilidad al sector privado para que construyera, operará y tuviera en propiedad plantas de generación de energía eléctrica, con esta reforma desapareció el requisito de que solo en casos de imposibilidad o inconveniencia de la CFE podían los particulares suministrar energía eléctrica, de esta manera la inversión privada pudo intervenir en la generación y en el comercio exterior, manteniéndose la estructura verticalmente integrada, la propiedad pública del sistema eléctrico nacional, así como la exclusividad de CFE para comprar los excedentes de generación y prestar el servicio a los usuarios.

9. El artículo 36-Bis de la LSPEE señala que para la prestación del servicio público de energía eléctrica la CFE deberá aprovechar la producción que le resulte de menor costo y que ofrezca la mayor calidad, estabilidad y seguridad.

Para poder realizar esto la adquisición de nueva capacidad de generación por parte de la CFE se realiza mediante subasta, en donde los productores privados podrán participar presentando sus propuestas por la totalidad de la capacidad requerida, y con el ganador se celebran convenios de largo plazo en los que se pactan compromisos por capacidad y se convienen las compras de energía.

Con la idea de crear un mercado competitivo de generación las reformas realizadas contemplan el acceso a la red de transmisión por parte de los productores privados, y en dado caso que no resulte necesaria la interconexión con la red de CFE, el productor privado puede crear sus propias líneas de transmisión y si es indispensable la interconexión pueden convenir con CFE la realización de inversiones requeridas, repartiéndose en costo de las mismas por acuerdo entre las partes.

Otro elemento que constituye beneficio a la inversión privada en el segmento de generación es la obligación por parte de la CFE, de proporcionar el servicio de respaldo a los productores de electricidad, este servicio opera como un seguro que permite a los usuarios con plantas de generación propias, contar con el suministro de energía eléctrica en caso de falla o mantenimiento de sus unidades de generación.

10. En Diciembre de 1993 se publicó el Reglamento a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, con el objeto de reglamentar la ley en lo que se refiere a la prestación del servicio público de energía eléctrica, y a las actividades previstas en la propia ley, que no se consideran servicio público y uso temporal de la red del sistema eléctrico nacional.

11. Se modificaron en 1994 las funciones de la Secretaría de Energía plasmadas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se le encargo la promoción de la participación de los particulares en la generación y aprovechamiento de energía.
12. En 1995 con la expedición de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, se le otorgo mayor capacidad técnica y administrativa, por lo que se dio inicio al proceso de integración de un marco regulatorio en materia de gas natural y de electricidad, brindando transparencia y certidumbre en la aplicación de la política energética nacional y el fomento de la participación privada.
Así mismo se aprueban adiciones a la Ley General de Deuda Pública y reformas a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal dejando definido el marco legal para la realización de proyectos PIDIREGAS.

No obstante, a las modificaciones antes señaladas que se han hecho el ejecutivo manifiesta que "la finalidad de ampliar la oferta de energía **no ha dado los resultados deseados**, debido a las limitaciones del esquema contenido en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica vigente" y que, por lo tanto señala reformar la citada Ley con los siguientes objetivos:

42

1. Introducir un esquema en el que los usuarios, que por sus particulares necesidades tanto económicas como de consumo, tengan la oportunidad de optar por fuentes alternas de suministro.
2. Desarrolla atribuciones que corresponderán a la Secretaría de Energía y a la Comisión Reguladora de Energía, con el objeto de clarificar las atribuciones que corresponderá ejercer a cada autoridad, en beneficio de la seguridad jurídica, tanto de las entidades paraestatales que prestan el servicio público, así como de los particulares.
Prevé un capítulo destinado a la conducción de energía eléctrica, a través de la red nacional de transmisión y de las redes de distribución, en el cual se contemplan las disposiciones que habrán de garantizar el acceso equitativo a las líneas que conducen la energía.⁴³
3. Se contempla la celebración de los distintos convenios de conexión, interconexión y uso de las redes.
4. Se establecen las hipótesis de suspensión de los servicios.
5. También se aborda la cuestión relativa a la cobertura social de los servicios, concretamente se dispone la obligación del Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Energía, de promover la electrificación de comunidades rurales y zonas urbanas marginadas, así como la formulación y ejecución de programas de apoyo a los usuarios de bajos recursos, desde luego esa

⁴² Ibidem, op cit, Pág. 5-7

⁴³ Ibidem, op cit, Pág. 7-8

- atribución se ejercerá en coordinación con las autoridades competentes de las entidades federativas y municipales.
6. Se adicionan en virtud de las reformas que se proponen a los artículos constitucionales, por una parte las disposiciones relativas a los nuevos permisos que permitirán la generación, conducción y venta de energía eléctrica – fuera del servicio público – a los grandes usuarios definidos como aquellos cuyos consumos excedan de 2500 MW hora por año. En el esquema que se propone prácticamente todos los usuarios y generadores usarán las redes nacionales de transmisión y distribución por lo que será necesario que el Estado garantice un libre acceso y uso no discriminatorio, en tal virtud la operación y el control del sistema serán determinantes para garantizar a los usuarios que se encuentren fuera del servicio público que tendrán acceso a su energía.
 7. Se plantea permitir a los generadores privados vender la energía no contratada, siempre y cuando dicha venta genere una disminución en los costos del servicio público.
 8. Establece al Centro de Control de Energía, como el órgano responsable del control operativo del sistema eléctrico nacional y de la operación del despacho de generación, regulara y vigilara el cumplimiento de las obligaciones de las entidades paraestatales, así como de las empresas del sector social privado.

Para lo anterior se propone reformar la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, en sus artículos 1, 4 al 13, 16 al 18, 20 y 39 al 46, así como los nombres de los capítulos II, III y V al IX, se derogan los artículos 14, 15, 19 y 30 al 32 y se adicionan los artículos 28 bis y 47 al 67, así como los capítulos X al xii, quedando el capítulo I con los artículos 1 al 8, el capítulo II con los artículos 9 al 13, el capítulo III con los artículos 16 al 19, el capítulo IV con los artículos 20 al 24, el capítulo V con los artículos 25 al 48, el capítulo VI con los artículos 49 al 52, el capítulo VII con los artículos 53 al 58, el capítulo VIII con los artículos 59 y 60, el capítulo IX con los artículos 61 al 64, al capítulo X con los artículos 65 y 66 y el capítulo XI con el artículo 67.⁴⁴

3.1.2.1 DE LA REFORMA AL REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA

El 22 de mayo del 2001, el poder ejecutivo presentó un decreto por el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones al reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, señalando para tal efecto que las reformas que presentaba a dicho ordenamiento eran necesarias para el crecimiento de la actividad económica, ya que por el incremento en la demanda de energía eléctrica, era necesario dar respuesta a las necesidades de consumo.

⁴⁴ Ibidem, Op cit, Pág. 10-15

Y que para tal efecto era necesario dotar a la Comisión Federal de Electricidad de mecanismos que permitan una ágil y eficiente administración del proceso de adquisición de mayor energía eléctrica para prestar el servicio público en el corto y largo plazos, a partir de los excedentes de producción de los titulares de los permisos de **autoabastecimiento y cogeneración**, en los términos de lo previsto en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.⁴⁵

Que señala lo siguiente:

ARTICULO UNICO.- Se reforman y adicionan los artículos 126 segundo párrafo y 135 fracción II, y se adiciona con un párrafo tercero al artículo 135, del reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica para quedar como siguen:

ARTICULO 126.- Los permisionarios que tengan excedentes de capacidad podrán poner a disposición de la Comisión la capacidad fuera de convocatoria, en los términos de la fracción segunda del artículo 135 y atendiendo al previsto en el artículo 124.

Para los efectos del párrafo anterior se entenderá por excedente la capacidad sobrante del permisionario una vez satisfechas sus necesidades.

ARTICULO 135.-

II.- Con los permisionarios de autoabastecimiento y cogeneración, conforme a las metodologías que expida la secretaría, según la modalidad que se trate, la Comisión podrá celebrar convenios en los que se pacten compromisos de capacidad y adquisición de energía sujetos a las reglas de despacho, atendándose a lo siguiente:

- a) Hasta por 20 MW cuando se trate de permisionarios de autoabastecimiento, siempre y cuando tengan una capacidad instalada total superior de 40 MW.
- b) Hasta con el cincuenta por ciento de su capacidad total cuando se trate de permisionarios de autoabastecimiento, siempre y cuando tengan una capacidad instalada total superior a 40 MW, y
- c) Hasta la totalidad de la producción excedente de los permisionarios de cogeneración.

El porcentaje que se establece en el inciso b anterior podrá ser modificado por la secretaría, conforme a las necesidades de energía que requiera la prestación del servicio público y al nivel de reserva de energía del Sistema Eléctrico Nacional.

⁴⁵ Ibidem, Op cit, Pág. 20

III.-

.....
La Comisión sólo podrá negarse a convenir con los permisionarios a los que se refieren las fracciones II y III cuando las condiciones y términos que estos ofrezcan no satisfagan los requisitos de los artículos 36 bis de la ley y 124 de este reglamento, o cuando la prestación del servicio público de energía eléctrica no requiera de dichos excedentes.⁴⁶

Los convenios a los que se refieren las fracciones II y III de este artículo que celebre la Comisión con permisionarios que sean entidades de la administración Pública Federal, o bien, personas morales de las que formen parte dichas entidades, se sujetarán a lo previsto por la ley y este reglamento, en particular lo señalado por el artículo 126.

Los términos y condiciones de los convenios a que se refiere este artículo deberán celebrarse de manera equitativa y no discriminatoria para todos los permisionarios. Así mismo se deberá atender a lo dispuesto por el artículo 76 de este reglamento.

La reforma planteada de tal manera a dicho ordenamiento, genero que el cuatro de julio del 2001, las dos cámaras del Congreso de la Unión acudieran a la Corte, señalando que el poder ejecutivo se excedió en sus facultades al permitir en el reglamento lo que no autoriza la Ley, señalando también que el ejecutivo había invadido funciones propias del poder legislativo.⁴⁷

La reforma presidencial al reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, se refiere a los productores privados que generan energía en las modalidades de autoabastecimiento y cogeneración, y que pueden vender sus excedentes a la Comisión Federal de Electricidad para que esta los destine al servicio público.

TRANSGRESIONES DE LAS REFORMAS DEL REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA.

Tenemos que en la figura de COGENERACIÓN, que el reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica define como la producción directa o indirecta de energía eléctrica a partir de energía térmica no aprovechada en procesos de qué se trate. Es decir, se produce electricidad aprovechando una energía que en el proceso principal se produce pero no se aprovecha.

Con las reformas que se introducen al artículo 135 del reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, se establece que los permisionarios de cogeneración la Comisión podrá celebrar convenios en los que se pacten

⁴⁶ Debate Senatorial sobre Energía Eléctrica, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, Marzo 2002.

⁴⁷ Corral Jurado, Javier, Reforma Eléctrica el Autoengaño, El Universal, Columna Rotafolio, México, D.F 2001.

compromisos de adquisición de energía hasta la totalidad de la producción excedente de los permisionarios de cogeneración.

Ahora bien, tenemos que en el artículo 36 de la ley respectiva, se establece que para otorgar permisos de cogeneración condiciona que la electricidad se destine a la satisfacción de las necesidades de establecimientos asociados a la cogeneración. Es decir, la ley considera la cogeneración *no para fomentar el negocio de la producción y venta de la energía eléctrica, si no como un mecanismo que permite que personas físicas o morales ahorren dinero produciendo su electricidad, aprovechando la energía que producen los procesos industriales a los que se dedican.*

Es posible considerar que el reglamento excede a la ley, pues al permitir la adquisición de la totalidad del excedente de la producción de electricidad, fomenta y permite que las personas físicas y morales puedan eludir la condición que pone la ley para otorgar el permiso, de que la electricidad producida se destine a la satisfacción de las necesidades de los establecimientos asociados, y más bien, la producción de excedentes sea mayor a la cantidad que se destine a la satisfacción de las necesidades de los establecimientos asociados a la cogeneración.

De acuerdo a lo que establece en artículo 36 fracción primera de la ley y el artículo 101 del reglamento, 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, por lo que no es fácil entender que deban tener demasiados excedentes para vender a la comisión.

Al presentarse la controversia ante la Corte, bajo los argumentos antes señalados la mayoría de ocho ministros que votaron en contra de la reforma presidencial estuvo dividida en dos bloques, tres ministros estuvieron de acuerdo con el planteamiento del congreso, en el sentido de que al cambiar el reglamento fox distorsiono lo que prevé la ley e invadió atribuciones del legislativo.⁴⁸

En la corte se manejaron varias posturas entre las que tenemos:

*“ La ley establece a los productores privados un limite conceptual: solo pueden producir para autoabastecerse, para satisfacer su propio consumo..... el reglamento va más allá y es un autentico fraude a la ley “dijo el ministro **Humberto Román Palacios.***

Sin embargo otros cinco ministros consideraron que la reforma violo directamente el artículo 27 Constitucional, al atentar contra el monopolio estatal sobre la generación de energía para servicio público, cabe señalar que este argumento no lo presento el congreso.

*“ El hecho es que el reglamento deja en manos de la Secretaría de Energía hasta donde se privatiza o no la industria eléctrica “ afirmo **Guillermo Ortiz Mayagoitia** al referirse a la facultad otorgada por fox, a la Sener para que discrecionalmente altere el porcentaje de excedentes que los autogeneradores pueden vender a la CFE.*

Genaro Góngora, presidente de la Corte señalo:

⁴⁸ Bartlett Diaz, Manuel, op cit, Pág. 155

Es un cambio sustancial se altera el concepto de lo que es un excedente de energía, y permite de hecho y de derecho, privatizar el servicio público de energía eléctrica.

Pero faltaba un tercer grupo que al final de cuentas resulto ser el más numeroso, lo encabezó el ministro **Mariano Azuela**, abanderado con la postura de que correspondía a la Corte *suplir la queja deficiente* del congreso, es decir, plantear argumentos que no se le ocurrieron al poder legislativo y no incluyo en su demanda.

Y ya supliendo la queja, el reglamento de fox fue fácilmente destrozable, Azuela sostuvo que la reforma presidencial violó directamente el artículo 27 Constitucional, tal vez el precepto más ideologizado de la Carta Magna, que establece el monopolio del estado sobre la generación de electricidad para servicio público.

El siete contra cuatro parecía persistir sin embargo la ministra Silva Meza la convencieron los argumentos de Azuela sobre la primacía del artículo 27 Constitucional y la obligación presidencial de acatarlo por encima de lo que diga una ley secundaria, establecieron que el congreso también ha ignorado el artículo 27 Constitucional al permitir que en la ley, que la electricidad generada por productores privados se destine al servicio público.

De esta manera la Suprema Corte de Justicia de la Nación, anulo las reformas en materia eléctrica decretadas por el poder ejecutivo al reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrico.⁴⁹

3.1.3 REFORMA A LA LEY DE LA COMISION REGULADORA DE ENERGIA

En diciembre de 1992 se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica estableciéndose, en el artículo Transitorio Tercero del decreto correspondiente, que para una mayor atención y eficiente despacho de los asuntos de la entonces Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal en materia de regulación de energía, el Ejecutivo Federal dispondría la constitución de una Comisión Reguladora de Energía, como órgano desconcentrado de la citada dependencia, con facultades específicas para resolver las diversas cuestiones que originara la aplicación de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica u otros ordenamientos relacionados con los aspectos energéticos, señalándose que para el adecuado cumplimiento de sus fines, al crearse dicho órgano se establecerían su estructura, organización y funciones.⁵⁰

Conforme a lo anterior, el 3 de enero de 1994 entró en vigor el decreto del Ejecutivo Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de octubre de 1993, por el que se creó la Comisión Reguladora de Energía como un órgano técnico, con atribuciones fundamentalmente consultivas y limitadas a la materia eléctrica.

⁴⁹ Bartlett Díaz, Manuel, op cit, Pág. 159

⁵⁰ Exposición de motivos para reformar la Ley de la Comisión Reguladora de Energía

De esta manera el 31 de octubre de 1995 se expidió la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, constituyéndose ésta como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Energía con autonomía técnica y operativa, otorgándole atribuciones en materia de electricidad, gas natural y gas licuado de petróleo.⁵¹

En la propuesta destacan los siguientes puntos:

- En cuanto a las actividades reguladas que incrementan el ámbito de competencia de la Comisión, además de la relativa a la adquisición de energía eléctrica que se destine al servicio público, se incluyen: la generación, la transmisión, la transformación, la distribución, el suministro y la venta de energía eléctrica; la operación y el control del sistema eléctrico nacional y la operación del despacho de generación, así como la exportación e importación de energía eléctrica.
- En materia de nuevas atribuciones, son relevantes la aprobación de los términos y condiciones a que se sujetarán los servicios de transmisión, distribución, suministro y venta de energía eléctrica, y el establecimiento de la regulación tarifaria correspondiente.
- Otro aspecto fundamental en las nuevas atribuciones, consiste en regular y vigilar al Centro Nacional de Control de Energía, organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, que tendrá a su cargo la operación y el control del sistema eléctrico nacional y del despacho de generación y que será responsable de garantizar el acceso a la Red Nacional de Transmisión y su uso no discriminatorio por parte de todos los participantes de la industria eléctrica. Para ello la Comisión Reguladora de Energía podrá expedir las reglas y los procedimientos de operación correspondientes, así como establecer los términos y condiciones a que deberá sujetarse la prestación de los servicios a cargo del Centro Nacional de Control de Energía.
- La Comisión Reguladora de Energía tendrá la facultad de aprobar los términos y condiciones de las convocatorias y de las bases de licitación que expidan las entidades de la Administración Pública Federal para la ejecución de los proyectos que satisfagan las necesidades de crecimiento o la sustitución de capacidad de generación del sistema eléctrico nacional, con el propósito de garantizar la transparencia en la asignación de los proyectos, las condiciones de sustentabilidad necesarias para la expansión de la industria y evitar el ejercicio de poder dominante que pudiera afectar los intereses de los consumidores finales. De igual manera, la CRE tendrá la facultad de llevar el registro de aquellos usuarios que tengan consumos superiores a los límites que establezca la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, conforme a la propuesta de reforma respectiva, el objetivo de conocer las tendencias y necesidades de expansión del Sistema Eléctrico Nacional.

⁵¹ Ibidem

- Finalmente, se plantea que la Comisión Reguladora de Energía aplique, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y en el ámbito de su competencia, las sanciones que de acuerdo a la gravedad de la falta pudiesen aplicarse a los participantes de la industria eléctrica por infracción de las disposiciones jurídicas aplicables ⁵²

En conclusión, la Iniciativa propuesta de reformas y adiciones a la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, tiene por objeto reforzar con nuevas atribuciones las que a la fecha tiene a su cargo el órgano regulador, de manera que su actuación garantice la prestación eficiente y la calidad de los servicios: de conducción de energía eléctrica a través de la Red Nacional de Transmisión y redes de distribución, de suministro y venta de la energía eléctrica, y los que preste el Centro Nacional de Control de Energía. De igual manera, al establecer los términos y condiciones para la prestación de esos servicios así como su regulación tarifaria y en su caso, la correspondiente imposición de sanciones, se logrará una operación transparente, oportuna y eficaz del ente regulador, dando seguridad jurídica no sólo a las actividades que están a cargo de las entidades públicas, sino también a las que realicen los particulares cuya participación, siempre bajo la rectoría del Estado, coadyuvará sin duda en mayor medida al desarrollo económico nacional.

Para la reforma planteada: Se **reforman** los artículos 2, primer párrafo, fracciones I, II, III y IV, 3, fracciones I a XXII, 4, segundo párrafo, 6, fracción I, 7, fracciones III, VIII y IX, y 9, segundo párrafo; se **adicionan** las fracciones XXIII y XXIV al artículo 3, la fracción X y los párrafos segundo y tercero al artículo 7 y se **deroga** el penúltimo párrafo del artículo 2 de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía.

3.1.4 INICIATIVA DE LA LEY ORGANICA DE LA COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD

La Ley Orgánica de la Comisión Federal de Electricidad, que ahora se presenta, es parte de un conjunto de ordenamientos jurídicos que se requieren para lograr plenamente los efectos de la expresada reforma.

A continuación se precisarán los puntos que se manejan en la presente ley:

- El Estado conserva su obligación y sus facultades para ser garante de la prestación del servicio público; asimismo, desarrollará programas específicos y llevará a cabo las acciones necesarias para cubrir las necesidades de electrificación para el sector rural, colonias populares y todos aquellos sectores de población que por sus escasos recursos económicos han estado marginados del desarrollo nacional.

⁵² Ibidem

- La reestructuración propuesta no implica una privatización o venta a particulares de los activos de la Comisión Federal de Electricidad, sino que cuenta con una efectiva autonomía de gestión que le permita optimizar sus recursos y garantizar así un servicio público eficiente en las mejores condiciones de calidad y costo.⁵³
- Se prevé la reestructuración del organismo con la finalidad de lograr un nivel óptimo de eficiencia en el cumplimiento de sus objetivos.
- Las entidades de la Administración Pública Paraestatal surgen como una necesidad de imprimir agilidad y libertad a ciertas funciones gubernamentales mediante la flexibilidad en su estructura y acciones.
- En esta iniciativa se propone que el Estado conserve, en condiciones óptimas de funcionamiento, por conducto de la Comisión Federal de Electricidad, la capacidad de generación con que cuenta actualmente. De esta forma, el Estado seguirá participando en la generación de electricidad.
- La generación de energía nucleoelectrónica seguirá a cargo del Estado, a través de la Comisión Federal de Electricidad, en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 28 Constitucional.
- Por otra parte, ya que la Red Nacional de Transmisión es la columna vertebral del Sistema Eléctrico, se prevé como parte de este paquete de reforma a la industria eléctrica la expedición de una ley que la fortalezca, así como al organismo que se encargará de su operación y control.
- En este proyecto de Ley Orgánica de la Comisión Federal de Electricidad prevé que la Entidad, deje de ejecutar el despacho de la electricidad que se conduzca a través de la Red Nacional de Transmisión y, gradualmente, el control operativo del sistema, que corresponderán al Organismo Descentralizado de la Administración Pública Federal denominado Centro Nacional de Control de Energía.
- El servicio de distribución- seguirá siendo prestado, por la Comisión Federal de Electricidad
- Asimismo, esta Ley establece que la Comisión Federal de Electricidad se sujetará a las disposiciones, resoluciones y lineamientos en materia presupuestaria y de evaluación que emitan las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en el ámbito de sus respectivas competencias. Dichas disposiciones, resoluciones y lineamientos deberán considerar la autonomía de gestión de la Comisión Federal de Electricidad.
- Esta Ley prevé que la Comisión formule, trimestralmente, sus estados financieros y hacerlos públicos. La contabilidad del organismo se ajustará a los principios de contabilidad generalmente aceptados.
- El Presupuesto de Egresos de la Federación establecerá el presupuesto a cargo de la Comisión Federal de Electricidad.

⁵³ Exposición de motivos para crear la Ley Orgánica de la Comisión Federal de Electricidad

- Esta Ley prevé la continuidad en el funcionamiento de las comisiones consultivas mixtas de operación industrial, las cuales se regirán por lo dispuesto en el reglamento respectivo.
- El régimen laboral al que se sujetarán las relaciones de la Comisión Federal de Electricidad con sus trabajadores, como hasta la fecha, será el previsto en el Apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3.1.5 INICIATIVA DE LA LEY ORGANICA DEL CENTRO NACIONAL DE CONTROL DE ENERGIA

Para dar transparencia a la operación del control del Sistema Eléctrico Nacional y al despacho de generación, el Centro Nacional de Control de Energía dependiente de la Comisión Federal de Electricidad se transforma en un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, mediante el cual el Estado garantiza pleno control sobre las actividades estratégicas que se desarrollan en este sector. Dicho organismo gozará de autonomía de gestión, técnica, funcional y operativa.

Las funciones sustantivas y operativas del Centro Nacional de Control de Energía se establecerán en la ley secundaria que regula la materia de energía eléctrica, plasmando la ejecución del control del sistema nacional y del mercado de excedentes, así como los actores que participaran en las mismas, consignando actividades, objetivos, responsables y regulaciones a las que estará sujeto la Entidad.

En la Ley Orgánica del Centro Nacional de Control de Energía se establecen sus principales funciones y actividades relacionadas con su objeto en cuanto al control del sistema eléctrico nacional, a la operación del despacho de generación, y a las actividades de apoyo que debe brindar a la Secretaría de Energía, en su calidad de coordinadora de sector, y del cumplimiento de las disposiciones que emita la autoridad reguladora sobre esta materia.⁵⁴

Entre los principales objetivos del Centro Nacional de Control de Energía destaca la de determinar las acciones que son necesarias para mantener la seguridad y estabilidad del Sistema Eléctrico Nacional; elaborar y proponer a la instancia reguladora las reglas que rijan el Sistema Eléctrico Nacional y la operación del despacho de generación, y las acciones pertinentes para el logro de su objeto.

⁵⁴ Exposición de motivos para la iniciativa de la Ley Orgánica del Centro Nacional del Control de Energía.

- Dispone que las relaciones del Centro Nacional de Control de Energía con sus trabajadores se regirán por el Apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- En ese contexto, su patrimonio constará de los recursos humanos y materiales con los que actualmente cuenta el Centro Nacional de Control de Energía, así como con los que en el futuro le sean asignados.
- El patrimonio del organismo se integrará con los bienes y derechos que le sean asignados o se le incorporen o adquiera por cualquier título; así como por las contraprestaciones que reciba para cubrir los costos de operación de los servicios que preste; los frutos derivados de sus bienes; los ingresos que obtenga por cualquier otro concepto; y el rendimiento de los recursos que específicamente se le asignen de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables.
- La organización y funcionamiento de la Entidad estará regida por su Junta de Gobierno, órgano supremo y de decisión, con una composición plural, del Gobierno Federal y de los sectores social y privado.
- El órgano de gobierno del Centro Nacional de Control de Energía estará integrado por cinco consejeros que serán el Secretario de Energía, quien lo presidirá y tendrá voto de calidad y derecho de veto, y cuatro designados por el Presidente de la República de conformidad con lo siguiente: uno a propuesta de los generadores del sector público; uno a propuesta de los generadores privados de energía; uno a propuesta de la Procuraduría Federal del Consumidor; uno a propuesta de los usuarios a que se refiere el artículo 48 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.
- El Director General del Centro Nacional de Control de Energía será designado y removido por el Presidente de la República, y tendrá las facultades de administración inherentes al cargo.
- Se constituirá un Comité de Operación que propondrá al Órgano de Gobierno las reglas del Sistema Eléctrico Nacional y las de mercado de excedentes, así como los programas para la expansión para cubrir los requerimientos de capacidad de generación.
- Igualmente, el Organismo contará con un Órgano de Vigilancia designado por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo que desarrollará sus funciones conforme a lo previsto en los ordenamientos legales aplicables.

3.2 PROPUESTAS DE REFORMA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

A partir de la iniciativa presidencial para reformar los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el debate se ha centrado entre los grupos que consideran necesaria la participación de particulares en actividades reservadas al Estado Mexicano como la generación y distribución de energía eléctrica encaminada a proporcionar el servicio de energía eléctrica; y aquellos que consideran que la apertura de la industria eléctrica nacional puede poner en riesgo la soberanía de la Nación sobre este sector consagrado constitucionalmente como área estratégica del Estado.

Estas visiones contrapuestas acerca del sector eléctrico han motivado la formulación de posturas y propuestas de las diferentes fuerzas políticas representadas en el H. Congreso de la Unión, cuya finalidad es potenciar el desarrollo de la industria eléctrica nacional. Sin embargo, a pesar de la coincidencia en el objetivo fundamental, los medios para lograr la modernización y desarrollo del sector difieren con relación a los alcances y términos en las reformas legislativas que consideran necesarias para tal efecto.

Para tener una visión general de las posturas en torno a la Reforma del Sector Eléctrico, a continuación se presentan de manera breve algunos planteamientos formulados por militantes de los partidos políticos del Revolucionario Institucional (PRI), de la Revolución Democrática (PRD) y Verde Ecologista de México (PVEM); en su caso, se hace referencia a los argumentos contenidos en las iniciativas presentadas por legisladores de los distintos grupos parlamentarios.

3.2.1 PROPUESTA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

En cuanto a este partido tenemos que ha presentado varias propuestas, en este caso solamente mencionaremos una de ellas.

OBJETIVOS

Que la Comisión Federal de electricidad se constituya como una empresa privada de propiedad estatal para lo cual deberá:

1. Constituirse en un organismo público, descentralizado, de multiservicios y multienergético con personalidad jurídica y patrimonio propios.
2. Prestación del servicio Público de Energía eléctrica bajo los principios generales que regulan la libre empresa.
3. Que sea una empresa autónoma, eficiente y eficaz en todos los sentidos y preponderantemente en el financiero, y que tenga los recursos y obligaciones de una empresa competitiva.

ESTRUCTURA DE LA INDUSTRIA

1. Señala unidad de CFE y LyFC, en un organismo público descentralizado, vertical y horizontalmente integrado, que tiene por objeto la generación conducción, transformación, distribución y abasto de energía eléctrica destinado a la prestación integral del servicio público de Energía Eléctrica, la interconexión de líneas de red del servicio público de electricidad, la importación y exportación de electricidad y el desarrollo de actividades que consoliden, fortalezcan e incrementen el propio servicio público.

2. La producción de Energía Eléctrica fuera del servicio solo se autorizara como una actividad excepcional y no sustitutiva del mismo.
3. La generación de energía eléctrica, como actividad complementaria del servicio público en licitación y servicios previos otorgados por la autoridad competente, realizada por productores independientes es única y exclusivamente para su venta a CFE.

Se autoriza la importación de energía eléctrica a establecimientos industriales por concepto exclusivo de autoabastecimiento.⁵⁵

PROPIEDAD DE LA GENERACIÓN

1. La señala como pública y privada, es decir, un modelo híbrido y público de licitación (autoabastecimiento, cogeneradores, producción independiente y pequeña producción).
2. Pública.- Con CFE como una empresa del estado con transparencia, manejo autónomo, eficaz administración y verdadera participación de todos los sectores, desde su planeación hasta la evaluación del servicio.
3. Privada.- con límites (autoconsumo, cogeneración, productor independiente y sociedad de autoabastecimiento en las comunidades rurales o poblaciones aisladas) señalan que los particulares podrán producir energía eléctrica para autogeneración o cogeneración y deberán demostrar el uso racional y eficiente de la energía, cuyo destino es el autoconsumo.
4. Señala que la capacidad de excedente a la necesidad de los autoabastecedores, no podrá exceder del 10% para mantener su condición de generación para el autoconsumo; mientras que en la cogeneración, el límite será verdadera capacidad de cogeneración de la empresa permisionaria. La producción independiente de energía se podrá siempre en su totalidad disposición de CFE.
5. Todas Estas actividades son complementarias y no sustitutivas del servicio público de electricidad.

Manifiesta que los particulares que obtengan permisos para el desarrollo de cualquiera de las actividades comentadas estarán obligados a poner sus excedentes a disposición de la CFE para no incurrir en servicio público.⁵⁶

⁵⁵ Campos Aragón, Leticia, op cit, Ed. Siglo XXI editores, Pág.262-267, primera edición 2003.

⁵⁶ Ibidem, Pág.262-267

DESPACHO DE GENERACIÓN ELÉCTRICA

1. Se establece que no habrá competencia mayorista porque el autoabastecimiento se concibe como una actividad que permite la independencia del servicio, para asegurar las necesidades de autoconsumo de cada establecimiento, industria y Comercio y se puede llevar a cabo para responder a los requerimientos mínimos de su desarrollo normal, La cogeneración en si misma corresponde al mismo principio de autoabastecimiento de sus principios industriales, bajo la base de utilización de calor, vapor o del uso de combustibles derivados de sus producciones originales.
2. La producción independiente de electricidad debe operar como un coadyuvante a las necesidades de generación de electricidad que requiere el país sin sustituir la obligación permanente de la CFE de invertir a la expansión directa del servicio a su cargo.

FINANCIAMIENTO

1. Se concibe a la CFE con autonomía financiera y de gestión para tener la facultad de administrar en forma directa sus presupuestos anuales derivados de sus ingresos propios y de las transferencias que se le hagan de acuerdo con las disposiciones legales aplicables, con criterios de calidad y sin fines de lucro.
2. Se le otorga a la CFE la facultad de tomar racionalmente las decisiones necesarias para el mejor cumplimiento de su objeto y para determinar las mejores vías para adaptarse a las evoluciones técnico-administrativas de largo plazo en los niveles nacional e internacional, sin otra intervención de los autoridades o de las dependencias del poder ejecutivo federal que sus participantes en el órgano de gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la nueva LSPEE.

FIJACIÓN DE PRECIOS

1. Establecen que las tarifas son aprobadas por la CRE, a propuesta de CFE y escuchando a la SHCP y a la Secretaría de economía en el marco de sus atribuciones.
2. Se fijan para que favorezca el consumo racional de energía reflejando no solo las necesidades financieras y de ampliación del servicio, sino los costos reales de generación, transformación, transmisión y distribución de

la electricidad. Siempre con el cuidado debido de que las tarifas se establezcan bajo criterios de igualdad sin perjuicio de los subsidios que puedan establecerse de conformidad de las leyes aplicadas, las tarifas de respaldo nunca podrán ser objeto de subsidio, existiendo la posibilidad de subsidios por parte del gobierno federal a los sectores de la población por situación geográfica, por tipo de producción o por otros criterios específicos de necesidad.⁵⁷

PLANEACION

1. En este ramo señalan que la planeación del sistema eléctrico nacional para corto, mediano y largo plazo será realizada por la CFE, por conducto del consejo superior del Consejo de Planeación Estratégico del Subsector Eléctrico, no solo por tener todos los medios, mayor información y conocimiento de la realidad, recursos profesionales y técnicos si no para conservar la unidad del servicio público de electricidad, la de fortalecer la prestación del mismo y la de responsabilizarse como una empresa autónoma de la prestación del servicio público de energía eléctrica.
2. Esta planeación se realizara apegada a la orientación de independencia y seguridad, además de considerar la diversificación de energéticos primarios en la producción de electricidad, con el fin de robustecer la posición del sistema eléctrico nacional.

OBLIGACION PARA PROVEER EL SERVICIO

Señala a la CFE como la entidad responsable de la prestación integral del servicio público de energía eléctrica, esto conlleva que el compromiso de la Comisión asegure la satisfacción de las necesidades presentes y futuras de la sociedad mexicana, a fin de que tengan acceso todos los habitantes del país a una electricidad con altos estándares de calidad, sin favoritismos ni discriminaciones al menor costo posible.

Las obligaciones a las que se sujetarán los permisos otorgados por la CRE son:

-Cuando exista interrupción o restricción del servicio público, proporcionará en la medida de sus posibilidades la energía eléctrica disponible, únicamente durante el lapso de la interrupción o de la restricción, la contraprestación que se otorgara al titular del permiso se calculara con la metodología que establezca la CRE.

-Desconectara Generadores y tomará las medidas necesarias para mitigar efectos adversos que puedan darse en casos de urgencia en el sistema eléctrico nacional cuando así se lo solicite la CFE.

⁵⁷ ibidem, Pág. 268-269

-Cumplirá con las normas oficiales mexicanas que expida la Secretaría de Energía relativas a las obras e instalaciones objeto de los permisos.

Se sujetará a las reglas de despacho y operación del sistema eléctrico nacional que establezca la CFE, en la entrega de energía eléctrica a la red de servicio público.

-Utilizara bienes y servicio nacionales para la construcción e implantación de sus plantas e instalaciones eléctricas.

-Permitirá el acceso a sus instalaciones y equipos a los inspectores, vigilantes, y autoridades que supervisen el cumplimiento de la ley y los reglamentos correspondientes.⁵⁸

TIPO DE GENERACION

Fundamentalmente de ciclo combinado (incremento de la eficiencia energética en la capacidad total de la planta ven un 15% más que la obtención en una planta de generación convencional).

CAMBIOS JURIDICOS

Fortalecer la legislación secundaria sin modificar los artículos 27 y 28 de la Constitución.⁵⁹

MEDIO AMBIENTE

Considera la Diversificación de energéticos primarios en la producción de electricidad, con el fin de robustecer la posición del sistema eléctrico nacional, ante los vaivenes que elevan en forma desmedida el precio de algunos combustibles, entre ellos los recursos energéticos renovables, para así avanzar en la diversificación de fuentes de energía y poder dotar de electricidad a las poblaciones más aisladas.

⁵⁸ Ibidem, Pág. 271-273

⁵⁹ Ibidem, Pág. 264-265

3.2.2 PROPUESTA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA.

OBJETIVOS

1. Establece una nueva visión de las responsabilidades entre el poder ejecutivo y legislativo para:
2. Preservar el principio de servicio de energía eléctrica que garantiza el abasto general, independientemente de los niveles de ingreso de los consumidores.
3. Conservar la facultad del estado en la planeación en mediano y largo plazo del sector.
4. Preservar con autonomía presupuestal empresas públicas integradas para la generación, transmisión y distribución de energía, conservando en propiedad pública el parque de generación actual, como la red de transmisión y de distribución.⁶⁰
5. Impulsar la autonomía de las empresas públicas para mantener un suministro seguro de calidad de energía eléctrica con un régimen tributario distinto.
6. Establecer una política de subsidios desconectada de las finanzas de las empresas públicas y asumidas adecuadamente en las políticas sociales del gobierno orientados a quien realmente lo requiere.

ESTRUCTURA DE LA INDUSTRIA

1. Se mantiene la separación de CFE y LyFC, y se ratifica la responsabilidad del estado de la prestación del servicio de energía eléctrica.
2. Se mantienen las actividades que se consideran servicio público: generación, distribución, transmisión y transformación de energía eléctrica.
3. Se conserva en propiedad pública el parque de generación actual, así como la red de transmisión y de la distribución.

La participación de los particulares que generan electricidad para autoconsumo, cogeneración y producción independiente de energía no tiene límites, aunque el uso de la red de transmisión será mediante el pago de porteo a CFE y previo contrato con dicho organismo para efecto de que este estime sus propias capacidades de conducción.⁶¹

⁶⁰ Ibidem, Pág. 264-265

⁶¹ Reforma al Sector Eléctrico, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, Marzo 2002.

PROPIEDAD DE LA GENERACIÓN

Se señala como pública y privada.- como un modelo híbrido y público de licitación (autoabastecimiento, cogeneradores, producción independiente y pequeña producción).

Privado sin límites para el autoabastecimiento.

Se permite la participación de consumidores particulares en las figuras que no se consideran servicio público y que permiten la generación particular para autoconsumo, venta a la CFE o la exportación.

En cuanto al autoabastecimiento permanece la posibilidad para que varios individuos tomen parte de una misma generación al asociarse; sin embargo, cada socio deberá aportar por lo menos un porcentaje de capital social equivalente a la mitad del porcentaje de capacidad o energía que requiere. Ello para evitar la constitución de sociedades en las que un solo socio con capacidad financiera establece la planta y entrega energía como si fuera servicio público a los otros mediante una contraprestación disfrazada.

También se permite la figura de generación independiente (externa) por particulares.

FINANCIAMIENTO

Se busca la autonomía de las empresas públicas:

En la realización de obras de infraestructura eléctrica la CFE podrá recurrir a las fuentes y esquemas de financiamiento que les resulten más convenientes, priorizando aquellas que le signifiquen el menor costo:

- a) Podrán celebrar contratos de arrendamiento financiero con los particulares o recibir, mediante convenios en los que participen particulares, la federación, los estados o los municipios y las aportaciones que procedan en conformidad con el reglamento.
- b) Obtener recursos alternos a la prestación del servicio público, como la inversión bursátil o la venta de servicios dentro y fuera del país.
- c) Utilizar el impuesto por aprovechamiento para la expansión de la nueva capacidad.

FIJACIÓN DE LOS PRECIOS

Establece que las tarifas son aprobadas por la CRE, a propuesta del suministrador del servicio público y sin escuchar a la SHCP (modifica la fracción X del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal), la CRE deberá fijar las tarifas manteniéndolas siempre en el nivel más bajo posible dentro de la norma oficial mexicana correspondiente, y

tomando en cuenta los factores que aumentan o disminuyen el costo de producción, atendiendo las necesidades financieras y de expansión del servicio público y considerando en su integración cuando menos los siguientes factores:

- Nivel de consumo
- Clase de servicio (doméstico, industrial o de riego)
- Variaciones horarias
- Estacionales del costo de generación

PLANEACION

Por sus propias características el sector energético debe realizarse una planeación integral que armonice los requerimientos de las empresas del sector con las posibilidades de producción de las mismas, sobre las bases de una industria estratégica de estado que favorezca los planes de desarrollo a corto y mediano plazo.

Se propone la creación de un órgano que concentre las facultades de planeación y programación a mediano y largo plazo, con participación de los poderes ejecutivo y legislativo en lo que constitucionalmente les corresponde:

- Las empresas productoras del sector.
- Los organismos públicos que guardan relación con este.
- Los trabajadores.
- Los sectores empresariales.
- Los consumidores.

Para una eficiente planeación del sector energético a corto y mediano plazo se modifica la redacción de la fracción 6 del artículo 33 a fin de que la secretaria de energía mantenga su facultad de intervenir directamente en el proceso. Por lo que se propone una nueva ley especial: "Ley de la comisión nacional de energía".⁶²

OBLIGACION PARA PROVEER EL SERVICIO

Establece que la prestación del servicio público de energía eléctrica se encargara a los organismos descentralizados CFE y Ly FC.

⁶² Ibidem, op cit, Pág. 273

CAMBIOS JURIDICOS

Señala Fortalecer la legislación secundaria sin modificar los artículos 27 y 28 Constitucionales.

3.2.3 PROPUESTA DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO.

OBJETIVOS

1. Permitir la creación de un mercado eléctrico competitivo y equitativo que esté abierto a la inversión privada.
Igualar la tasa de depreciación de la maquinaria y equipo usados en la generación, transmisión y distribución de la energía eléctrica a la de la industria petrolera y de gas natural.⁶³
2. Alinear los precios de los combustibles fósiles para considerar criterios ecológicos.
3. Que la Secretaría de Energía dicte la política nacional energética atendiendo las recomendaciones de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
4. Que la Comisión Federal de Electricidad tenga dentro de sus objetivos ahorrar energía, incrementar la participación de energías renovables y reducir emisiones contaminantes.
5. Realizar auditorias ambientales a las plantas generadoras existentes.
6. Analizar estudios de impacto ambiental previos a la construcción de plantas generadoras.
7. Reestructurar las tarifas eléctricas.
8. Considerar como medios renovables a: Cogeneración, Eólica, Geotermia, Hidráulica, Maremotriz y Solar.
9. Incentivar energías renovables económicamente viables, mediante un sobreprecio hasta del 15% por arriba de la mínima cotización eléctrica por medios no renovables.
10. Incrementar la participación de energías renovables en la generación eléctrica del Estado, mediante una tasa diferenciada de crecimiento que llegue a finales del año 2020 a 28.5% de la generación eléctrica nacional.
11. Fomentar la investigación y desarrollo de las energías renovables.
Limitar a las plantas de generación eléctrica la cantidad de emisiones anuales por gigawatt hora generado.⁶⁴

⁶³ Reforma al Sector eléctrico, op cit

⁶⁴ Ibidem, op cit

CAPITULO CUARTO

ANÁLISIS COMPARATIVO DE LAS REFORMAS ELECTRICAS REALIZADAS EN OTROS PAISES Y LA PROBLEMÁTICA EN MEXICO DEL SECTOR ELECTRICO.

4.1 REFORMA ELECTRICA EN INGLATERRA

Inglaterra y Gales fueron los primeros países de Europa en emprender reformas radicales a su sector eléctrico en 1990, siguiendo la lógica de las privatizaciones que el gobierno de Gran Bretaña venía realizando.⁶⁵

A pesar de las numerosas privatizaciones en otras ramas de la producción, en los últimos veinte años, el caso de la industria eléctrica destacó como uno de los ejercicios más radicales y ambiciosos, sobre todo al compararlo con los procesos de desnacionalización de la industria eléctrica seguidos en otras partes del mundo.

Con el triunfo del Partido Conservador en 1979 y durante el mandato de la primera ministra Margaret Thatcher, se realizaron profundas reformas económicas orientadas hacia la redefinición del papel del Estado en la economía, incluyendo la desregulación económica y la privatización masiva de las empresas del Estado.

El gobierno de Thatcher se basó en la convicción de que "cualquier programa o servicio desarrollado en el sector privado podría realizarse de manera mucho más eficiente, más barata y con una mayor satisfacción para los consumidores, que lo que podría hacer el gobierno". No resulta pues extraño, que los programas de privatización se relacionen ampliamente con el Reino Unido, y especialmente con el gobierno de Thatcher.

El Partido Conservador confirmó su intención de privatizar la industria eléctrica, y en febrero de 1988 anunció las propuestas básicas para la reforma estructural de la industria eléctrica con la *Iniciativa de la Privatización de la Electricidad*.

El plan del gobierno conservador para privatizar la industria eléctrica en el Reino Unido, contempló la separación vertical de la industria en cuatro actividades:

1. Una separación vertical entre la generación y la transmisión eléctrica,
2. Un rompimiento horizontal y la liberalización de la generación eléctrica,
3. Una estructura regional para la distribución y el suministro eléctrico al público.
4. Una liberalización por fases para todo el suministro eléctrico al público.

⁶⁵ Campos Aragón, Leticia, op cit, Pág. 24-27

Sin duda, los dos primeros factores fueron los más controversiales, sobre todo debido a la noción de que, a pesar de tener cierta tecnología eléctrica, se requería de una coordinación más estrecha entre las actividades de generación y transmisión. Por eso, el plan de la privatización británica optó por la separación vertical de ambas para promover la competencia en el ámbito de la generación eléctrica.

La privatización del sector eléctrico se inició en 1990 y se reforzó con la normatividad fijada en el *Acta de Electricidad* de 1989, la cual inició la fragmentación del monopolio CEGB en cuatro unidades de negocios independientes, intentando introducir competencia no sólo en el proceso de generación, sino también en el suministro de electricidad, mediante la introducción de usuarios domésticos.

Luego de la privatización, se establecieron dos empresas privadas de generación, "National Power" y "Power Gen" y una empresa nucleoelectrónica del servicio público, la "Nuclear Electric. Éstas se unieron para incrementar la productividad de la generación eléctrica.

En un principio, la empresa a cargo del monopolio estatal (CEGB) insistió en la necesidad de que el propio Estado construyera nuevas centrales eléctricas. Pero finalmente, el gobierno optó por crear un marco institucional para el desarrollo del mercado competitivo y dejar que las nuevas empresas generadoras compitieran con tecnologías de punta.

-Como una especie de reformas horizontales, los activos de la generación eléctrica pública fueron repartidos entre las compañías *National Power*, *Power Gen* y *Nuclear Electric*. *National Power* y *Power Gen* recibieron todas las plantas de combustible de la CEGB, además de una cantidad muy limitada de capacidad hidroeléctrica; mientras que todas las plantas de energía nuclear fueron transferidas a *Nuclear Electric*, compañía que permaneció por mayor tiempo en manos del Estado.

-Como una especie de reformas verticales, los demás activos de la CEGB fueron transferidos a la *National Grid Company (NGC)*. La NGC se convirtió en copropiedad de las doce oficinas regionales (REC), pero operando con bastante independencia.⁶⁶

Por lo anterior, la separación vertical, tanto de la propiedad como del control de la generación y la transmisión que caracterizó por muchos años a la industria eléctrica estatal, fue remplazada por una integración vertical que, tenía la propiedad, pero no el control de la transmisión y la distribución.

Así, muchas de las actividades de coordinación que antes eran responsabilidad de la CEGB ahora correspondieron a la NGC. La conducta de estas actividades se reguló por acuerdos generales firmados por las compañías generadoras, como las REC y otros participantes en el mercado de la electricidad.⁶⁷

⁶⁶ Ibidem, op cit, Pág. 40-47

⁶⁷ Campos Aragón, Leticia, La apertura externa en el sector eléctrico mexicano, Ed. Impresiones Armida, Octubre 1997, Pág. 33-37

También se requirió que las REC tuvieran licencias separadas para la distribución y el suministro eléctrico. Por ello, los sistemas fueron separados verticalmente en términos contables, pero no en términos de propiedad o control.

La Planta y la Hidroeléctrica Escocesas (*Scottish Power* y *Scottish Hydroelectric*) fueron privatizadas en junio de 1991 por 2.9 billones de libras esterlinas. Y las modernas plantas nucleares fueron finalmente removidas del dominio estatal y privatizadas en junio de 1996.

En cuanto a los objetivos principales de la privatización en el Reino Unido, estos se enfocaron principalmente a: reestructurar, desintegrar, introducir competencia, iniciar una mayor apertura económica de mercado para crear empresas con tecnología de punta, separación del sector en cuatro unidades de negocios independientes, creación de un Instituto que mantendría la competitividad y bajaría los costos de las tarifas y establecer una nueva regulación para transferir a los accionistas privados la propiedad del gobierno.

Una de las características generales del programa de privatización británico fue que una gran proporción de las acciones se vendió al público en general, a fin de que la medida gubernamental fuera popular.

DESPUÉS DE LA PRIVATIZACIÓN:

Después de la privatización, se formaron cuatro áreas de negocio diferenciadas: el servicio de distribución (*Distribution*), la comercialización (*Supply*, la cual incluye a los servicios de acceso de terceros a la red), la generación y la operación del sistema y transporte de energía eléctrica (en este caso, estas dos últimas funciones están juntas en un mismo agente). Y ahora son tres las empresas que predominan en la industria eléctrica, la "National Power", la "Power Gen" y la empresa nucleoelectrónica "Nuclear Electric".

El campo de la distribución, comenzaron a operar doce compañías regionales, cuyo mercado no comprendió a los grandes consumidores industriales y comerciales, éstos sólo tenían tratos preferenciales con otras doce compañías generadoras de electricidad.

La red nacional de transmisión de alta tensión, al menos hasta 1997, operaba gracias a la empresa *National Company Grid*, subsidiaria propiedad de las compañías regionales de electricidad, que tenía fuertes presiones para su venta a propietarios independientes, lo cual contradecía los supuestos de funcionamiento de los mercados eléctricos establecidos a raíz de la privatización.

National Grid Company opera en el mercado de transacciones o "pool", el cual se encarga del equilibrio entre la oferta y la demanda, mediante un esquema diario en el que se ubican los ofrecimientos de los generadores en términos de cantidad y precio por cada media hora del día y se programan los precios más bajos para satisfacer la demanda esperada.

Después de dos años de intensa actividad para acordar los arreglos regulatorios y contractuales y emprender la privatización, las doce empresas distribuidoras anteriormente conocidas como *Area Boards* (dueñas de las ganancias de la distribución de la energía local) cambiaron su nombre al de *Compañías Regionales de Electricidad –REC–* y se les dio acciones de la *National Grid*, las cuales fueron vendidas en diciembre de 1990 por ocho millones de libras esterlinas, como sucedió con las empresas *National Power* y la *Power Gen*.

Por su parte, las compañías generadoras que se separaron de la Central Electricity Generating Board (CEGB) fueron vendidas en dos partes, en 1991 y 1994. Y el sector nuclear que también pertenecía al CEGB, no fue privatizado inicialmente, sino que sus plantas fueron ubicadas en una nueva compañía del gobierno, la compañía *Nuclear Electric*.

La empresa pública CEGB se dividió en cuatro subempresas con recursos limitados del Estado: *National Grid Company (NGC)*, *Power Gen*, *National Power* y *Nuclear Electric*. La nueva compañía *National Grid* retomó las actividades de transmisión de la CEGB y las actividades de generación se dividieron entre otras tres empresas.

La privatización de todas las demás áreas de producción, excepto la nuclear, continuaron igual, tanto en Escocia e Irlanda del Norte, como en Inglaterra y Gales. Y para marzo de 1991, el 60% de las subempresas propiedad de *National Power* y *Power Gen* fueron vendidas por 2.2 billones de libras esterlinas.

Después de la reforma los resultados han sido los siguientes:

1. Se instalaron alrededor de 15 GW de nueva capacidad, la mayoría proveniente de turbinas de gas de ciclo combinado de bajo costo. Las nuevas instalaciones han sustituido a las que utilizaban carbón o combustóleo, que son más contaminantes y menos eficientes.
2. Aproximadamente la mitad de las nuevas instalaciones de turbinas de gas de ciclo combinado fueron construidas por nuevas empresas generadoras.
3. El precio de la energía para un nuevo generador resultó veinte por ciento más bajo que lo previsto.
4. Como resultado de menores costos de producción, los precios reales de la energía eléctrica al consumidor se redujeron de manera significativa, principalmente en los sectores comercial e industrial.⁶⁸

Además, pese a que con la privatización un importante número de compañías fueron privatizadas, el gobierno siguió teniendo una acción de oro, la empresa *Golden Share*, lo cual detuvo la venta de acciones a compañías privadas (aunque sin prohibirlas del todo). Este hecho, permitió que en 1996 se rechazara una oferta de los Estados Unidos que pretendía apropiarse de la compañía *NATIONAL POWER*, la cual pertenecía a *Golden Share*.

⁶⁸ Campos Aragón, Leticia, op cit.

Poco después de la reforma privatizadora, fueron doce las compañías dominantes en la rama de la generación eléctrica, la venta de electricidad estuvo a cargo de varios competidores regionales (12 competidores), la distribución a cargo de otros doce monopolios regionales independientes, y la transmisión a cargo del monopolio nacional independiente que pertenecían a las REC, pero no estaba bajo su control.

Para 1999, fueron cinco los generadores principales que se encargaron de la generación de electricidad con varios competidores, mientras que la venta correspondió a doce Centrales Regionales de Electricidad –REC– que todavía estaban dominando, la distribución a otros doce REC y la transmisión siguió en manos del monopolio nacional independiente.

Un hecho importante en 1999, fue que en la distribución del mercado de energía eléctrica se comenzó a dar levemente la competencia, ya que cualquier usuario (eran 22 millones de usuarios) podía contratarse con la compañía de su preferencia.

Cabe señalar que para el año 2001, se esperaba que la generación de electricidad correspondiera a cuatro o cinco generadores principales, como *National Power*, *Power Gen*, *Scottish*, *British Gas*, *EDF* o *Eastern*; la venta a cuatro o cinco compañías propiedad de las generadoras que tuvieran alianzas con los grandes mercados, bancos y vendieran gas; la distribución a tres o cuatro monopolios regionales independientes, y la que la transmisión siguiera a cargo del monopolio nacional independiente.

A continuación se manejan los siguientes cuadros.

Cuadro1. Estructura antes de la privatización en 1990		
Producción	Objetivos	Tipo de empresas
Generación Eléctrica	Varios Competidores	CEGB
Venta minorista	Varios Competidores	12 Monopolios regionales (Area Boards) aceptan precios pasivamente
Distribución	Monopolios Regionales independientes	12 monopolios regionales

⁶⁹ Reforma al Sector eléctrico, Senado de La República

Cuadro 2. Estructura después de la privatización (1990)		
Producción	Objetivos	Tipo de empresas
Generación Eléctrica	Varios Competidores	Dos compañías dominantes (Compañía núcleo-eléctrica que acepta precios)
Venta minorista	Varios Competidores	12 REC (exigencia de contabilidad separada para el menudeo)
Distribución	Monopolios Regionales independientes	12 monopolios regionales
Transmisión	Monopolio nacional independiente	Monopolio nacional (perteneciente a las REC. Pero no bajo su control)

70

Cuadro 3. Estructura actual		
Producción	Objetivos	Tipo de empresas
Generación Eléctrica	Varios Competidores	Cinco generadoras principales (Aun hay temores de dominio del mercado de la planta que "establece precios")
Venta minorista	Varios Competidores	12 REC dominan todavía (las generadoras compran el negocio minorista)
Distribución	Monopolios Regionales independientes	12 REC (Intentos de regular para obligar a la completa separación de la venta minorista y la distribución)
Transmisión	Monopolio nacional independiente	Monopolio nacional independiente

71

⁷⁰ Ibidem

⁷¹ Ibidem

CONSECUENCIAS DE LA PRIVATIZACIÓN:

En general, los objetivos de la competencia y no centralización, incluidos en la reforma al sector eléctrico, nunca se vieron cubiertos. Por ejemplo:

1. Al tratar de reestructurar la industria y vender las compañías nacionales a los licitadores internacionales, **la introducción de la competencia nunca fue posible, a pesar de que era un elemento integral del sistema de privatización británico.**
2. La política energética tradicional que el gobierno implantó, se volvió difícil o imposible para las industrias, ya que la maquinaria nucleoelectrica y las termoeléctricas con base en la combustión del carbón, mostraron una decadencia irreversible.
3. La ola de actividades de fusión y apropiación de las empresas eléctricas (incluso los bienes nacionales) que ocurrió **desde 1995 con motivo de la reforma, cayeron en manos extranjeras y fueron explotados en perjuicio de Gran Bretaña.**

-En primer lugar, la competencia no se dio porque el gobierno no previó que la liberalización por sí misma no necesariamente creaba las condiciones para promover una competencia efectiva, sino que era necesario crear normas adecuadas, capaces de garantizar la protección y seguridad para los intereses de los inversionistas. Por el contrario, el gobierno terminó por provocar con el marco legal, aún sin preverlo, el fortalecimiento de la existencia de monopolios privados.

-Además, no se llegó a dar la competencia porque nunca llegaron a formarse verdaderos mercados en las áreas de generación de electricidad y suministro de la misma. De hecho, el precio de la planta más cara (o sea la más ineficiente) es la que fijaba la "oferta marginal" y el resto se beneficiaba, con ganancias extraordinarias, puesto que sus precios no están presentes en este tipo de sistemas.

-En cuanto a las tarifas, éstas se fijaron a fin de que los costos de la generación y la transmisión no fueran tal elevados, lo cual en un principio ayudó a que los precios bajaran. Pero dado que se creó una estructura de tarifas / zona que se cobra en libras/Kw para la generación de electricidad, ocurrió que los precios se elevaron, ya que aumentaron los costos para las empresas generadoras en el Norte de Inglaterra y en el Sur, obligándoles a pagar por la instalación de plantas de transmisión.

-El precio al consumidor comprende, el precio de adquisición, los costos de las compañías regionales, los cargos por transmisión y el costo de distribución, lo cual hace que las tarifas resulten ser más elevados. Ante esto, la débil regulación del gobierno para con los monopolios, no ha hecho nada, y el daño a la sociedad ha comenzado a surtir efecto, pues ella ha está presionando la gobernabilidad del sistema, ante la necesidad de que se le brinde un mejor servicio.

-Además, la planeación de los sistemas de electricidad ha resultado ser incompatible con las exigencias de los mercados libres, en parte, porque hasta ahora la presión para construir una nueva planta termoeléctrica de combustión de gas, ha llevado a la disminución considerable de la capacidad de producción de electricidad.

-Un último aspecto importante es que en los primeros seis años que el sector ya estaba en manos de los particulares, el empleo cayó 40% en este ramo. Pero, por el lado de los usuarios, existe un elevado grado de satisfacción por el nivel de calidad del servicio que reciben, o al menos, no están registradas.

El sistema de control de la calidad, muy enfocado a aspectos de la atención al cliente, sólo monitorea un determinado número de servicios que presta la distribuidora al cliente. Es debido a que en los países industrialmente desarrollados, el nivel de calidad técnica del suministro es considerado generalmente aceptable, mientras que la atención comercial ha sido descuidada debido a las situaciones de monopolio. No está claro que esta situación siga igual con el cambio regulativo. Una crítica al actual sistema de control de calidad radica en que los estándares actuales no diferencian entre tipos de consumidores.

Por tanto, la privatización de la industria británica de suministro eléctrico ha sido un proceso que el gobierno no supo encaminar inicialmente, debido a que no trazó directrices que le permitieran desarrollar sus objetivos y, en parte, a que era el primer país europeo que intentaba reformar su industria de suministro eléctrico, sólo para funcionar competitivamente y con tecnología, en donde el Estado disminuyera su papel de actuación como benefactor social.

4.2 REFORMA ELETRICA EN ARGENTINA.

ANTES DE LA PRIVATIZACIÓN.

- **El servicio de electricidad lo prestaba el Estado**, mediante 4 empresas nacionales que controlaban el 84% de la capacidad de generación y poseían el 100% de la red de transmisión de alta tensión. Además alrededor de 60 empresas distribuían la electricidad a los consumidores finales, de las cuáles dos eran de carácter nacional y distribuían el 55% del suministro; 21 eran provinciales y proporcionaban el 34% del suministro, y el 11% restante correspondía a las empresas municipales de distribución.
- Las empresas enfrentaban grandes dificultades económico-financieras, **había necesidad de actualizar las tarifas, faltaba mantenimiento a los sistemas y, por tanto, la mala calidad de los servicios se traducía en cortes constantes, principalmente en época de verano. Además, las empresas eran mal administradas, lo cual llevó al desabasto frente a una demanda superior al 7% anual.**
- Las causas principales de los problemas que enfrentaba el sector eléctrico se debieron, al desvío de fondos de parte del gobierno para cubrir el

presupuesto nacional; a que las tarifas no respondían a ningún criterio económico, sino a necesidades políticas; a los obsoletos medios de producción; al uso básico de los recursos naturales (generación hidroeléctrica); y, sobre todo, al contexto socioeconómico del país que llevó a la disminución brusca del ritmo de crecimiento real, inmovilización de activos y, por tanto, al ahogo financiero de las empresas del sector.

- **La situación por la que atravesó el sector antes de la privatización, se dio en un contexto de recesión económica** para el país, pérdida del ingreso per cápita (23% de 1974-1990), desindustrialización creciente, alta inflación interna (4,000% anual), una baja considerable en los ingresos reales, inmovilización de activos, y el consecuente incremento de robos, conexiones clandestinas y eliminación de fondos provenientes de impuestos al consumo de combustibles que, históricamente, constituyeron una importante fuente de financiamiento para el sector.⁷²

MARCO LEGAL.

En general, el sector está regulado por el Estado, mediante:

1. **Ley Federal del Sector Eléctrico.**- Se promulga en 1992, a fin de fijar las reglas básicas que permiten atraer capitales privados, facilitar la competencia y promover la eficiencia en el sector. Sus objetivos son proteger los derechos de los usuarios; regular las actividades de transporte y distribución; fijar una metodología tarifaria apropiada; definir las obligaciones de los concesionarios del transporte y la distribución de electricidad; fomentar el uso racional de la energía eléctrica; incentivar el abastecimiento en el transporte y la distribución; y fomentar el uso eficiente de la electricidad.
2. **Secretaría de Energía.**- Es la autoridad máxima en el ámbito nacional, aunque depende de las labores del Ministerio de Economía. Sus principales funciones son: autorizar el ingreso y egreso de los agentes del Mercado Eléctrico Mayorista (MEM), otorgar concesiones para el aprovechamiento de los recursos hidroeléctricos, autorizar contratos de comercio exterior de electricidad, realizar análisis prospectivos para anticipar eventuales problemas en el abastecimiento futuro.

⁷² Viqero Landa Jacinto, Latinoamérica privatización eléctrica, 1 de Mayo de 1999, en infolatina.com

- 3. La Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico (CAMMESA).**- Es la autoridad técnica central en la operación del sistema eléctrico y está representada por todos los agentes del MEM y miembros del gobierno. Su tarea consiste en emprender la regulación de las operaciones de despacho y la administración del mercado, hacer las liquidaciones mensuales de cobro y pagos a los agentes y asesorar al Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE) en los estudios de transporte en la red de alta tensión.
- 4. El Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE).**- Tiene atribuciones de poder regulatorio en lo que respecta a connotaciones económicas. Su misión fundamental es la de controlar los niveles de calidad del servicio y la aprobación de los planes de inversión de las distribuidoras. Otras de sus funciones son: intervenir en los eventuales conflictos entre agentes del Mercado Eléctrico Mayorista, defender los derechos de los consumidores cautivos, el control de la protección del medio ambiente y la seguridad pública en las actividades del sector eléctrico.

PROCESO DE PRIVATIZACIÓN:

La reforma privatizadora tomó como base el modelo de Chile y Gran Bretaña y se llevo a cabo de manera vertiginosa entre 1992 y 1993 y los objetivos de la privatización fueron:

Mejorar la eficiencia productiva, mediante la introducción de la competencia donde fuera posible, a fin de mejorar el desabasto y la falta de mantenimiento de los sistemas y crear una sólida estructura capaz de suministrar toda la energía que se requiriera y otorgarla a precios razonables o más bajos.

La reforma se centró, principalmente, en dos cuestiones:

1. La fragmentación del proceso de producción, dividiéndolo en generación (producción de energía), transporte (vinculación de la producción con el consumo) y distribución (abastecimiento a los usuarios).
2. La atomización de empresas definiendo unidades de negocio mínimas.

En total fueron 40 las privatizaciones que se llevaron a cabo inmediatamente después de emitida la Ley Federal del Sector Eléctrico. Además, cabe señalar que la privatización se llevó a cabo bajo la dirección técnica y financiera de organismos internacionales como el FMI, el BID y el Banco Mundial, ya que los argumentos del gobierno eran, salir del grave déficit fiscal, lograr estabilidad económica, fomentar la eficiencia y evitar la corrupción y burocracia, para comenzar a financiar nueva tecnología para encarar obras de modernización en el sector eléctrico.

73

⁷³ Pistonesi, Héctor, Sistema Eléctrico Argentino, Serie Recursos Naturales e infraestructura, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile, julio 2000, Pág. 9-22

DESPUÉS DE LA PRIVATIZACIÓN.

Las bases del funcionamiento del sector luego de la privatización fueron: la conformación mercados de energía eléctrica, un sistema de establecimiento de precios y un administrador de dicho mercado.

Se formaron dos mercados eléctricos mayoristas asociados a dos sistemas interconectados, que permanecen aislados uno del otro:

1. El Sistema Argentino de Interconexión (SADI), que cubre a casi todo el país, con excepción de la Región Patagónica y que conforma el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM).
2. El Mercado Eléctrico Mayorista Sistema Patagónico (MEMSP) que abastece a la Región Patagónica, salvo el extremo sur del país.

Ambos mercados operan bajo similares reglas de funcionamiento, pero los precios difieren dependiendo de las condiciones particulares de oferta y demanda de cada mercado.

Siguió la fuerte participación horizontal y el número de agentes del Mercado Eléctrico Mayorista se expandió rápidamente después de la privatización:

El MEM es el punto donde converge la oferta con la demanda, para definir el precio que los compradores están dispuestos a pagar por la electricidad. Su funcionamiento se sustenta en la prestación (producción, transporte y distribución) y la recepción del servicio (grandes, medianos y pequeños usuarios).

Los agentes del MEM están agrupados en asociaciones de segundo grado, que representan a cada unos de los procesos de la industria eléctrica en la CAMMESA.

El MEM se compone de tres segmentos:

1.- Mercado spot: Los oferentes pueden optar por vender su energía a los precios fijados según las condiciones del mercado.

2.- Mercado a término de contratos: Los actores de la demanda local de electricidad pactan libremente con los oferentes, los precios y las condiciones del abastecimiento y de la reserva fría de respaldo.

3.- Mercado Estacional: Se definen dos períodos semestrales en el año, relacionados con las épocas en que es posible producir por métodos hidroeléctricos. En cada período estacional se define un precio estabilizado de la energía, en función de lo que se espera costará en los períodos fijados.⁷⁴

⁷⁴ Ibidem

El transporte es una actividad definida como "servicio público". Tiene la obligación de brindar libre acceso a sus redes al transitar energía de generadores a distribuidores y grandes usuarios.

La distribución también debe cumplir con las obligaciones que les imponen los contratos de concesión. Debe abastecer a toda la demanda en su área de concesión en condiciones de calidad y precios establecidos.

CONSECUENCIAS DE LA PRIVATIZACION:

1. Solamente al inicio de la privatización, se dieron algunos avances favorables en el sector eléctrico, como: el aumento en la capacidad de generación total instalada, el número de generadores instalados, la capacidad de producción en el mercado, la baja de los precios en las tarifas, la competencia que comienza y el aumento de las inversiones privadas.
2. **Después de casi diez años de la privatización, se ha observado que contrariamente al punto anterior, el sector eléctrico se encuentra sumido en una grave crisis, tanto para mejorar sustancialmente el servicio, como para reflejar beneficios reales para los trabajadores y consumidores, y alentar la economía del país.**
3. **La feroz competencia implantada, dejó de lado el dinamismo inversor, ya que la reforma sólo se concentró en la generación y distribución, sin alcanzar al transporte eléctrico,** porque existe una asignación ineficiente de los recursos para el transporte del SADI. Entre 1992 y 1999, la demanda de electricidad creció 50%, mientras que el transporte sólo amplió sus redes en 15%. Esta situación está vinculada con el diseño privatizador, ya que la responsabilidad de las obras de ampliación sólo se dejó en manos de las distribuidoras y grandes usuarios.
4. La introducción de competencia en la prestación del servicio público también llevó al abaratamiento de los costos del servicio y, por tanto a una baja calidad en su prestación y peores condiciones de seguridad para los trabajadores y la población de Argentina.
5. Las líneas de alta tensión que traen la energía desde distintas zonas del país hasta Buenos Aires, están funcionando al límite de su capacidad técnica. Y en la misma situación se encuentran las regiones del Noroeste, la zona de minería andina y la Provincia de Buenos Aires.
6. Los problemas también se reflejan en la generación eléctrica. El crecimiento del consumo eléctrico (3% anual), exige que cada año se incorporen al sistema 1,200 MW de generación, lo que demanda una inversión de

alrededor de 1,500 millones de dólares. Nuevos proyectos de transporte requieren entre uno y dos años para su construcción, y las generadoras se levantan entre tres o cuatro años.

El modelo de privatización no prestó suficiente atención a las necesidades de los consumidores en forma sostenible, pese a que existen penalidades para las empresas por el daño causado a los usuarios. Por tanto, para los usuarios el daño se da en:

1. La ausencia de indemnizaciones de parte de las empresas.
2. La restricción del servicio, ya que sólo se tiene acceso si se pagan las tarifas y las tarifas han aumentado para los usuarios residenciales y solo han dado rebajas para los grandes usuarios, dado que los precios se modifican cada tres meses en función de la oferta, la demanda y los valores del mercado mayorista.
3. El servicio se ha visto deteriorado, porque la introducción de la competencia ha llevado a las empresas a una carrera inusitada por la reducción de costos y la ambición de ampliar la rentabilidad. Ejemplo de ello es el apagón de 11 días en febrero de 1999 en la ciudad de Buenos Aires.
4. Los objetivos de la privatización han privilegiado la participación de capitales extranjeros y grandes grupos económicos, garantizándoles su participación, lo cual ha ido en perjuicio de los trabajadores, a quienes la privatización afectó:
 - Con despidos masivos y sustitución de personal (hasta en un 45%).
 - Con un incremento de accidentes y carga de trabajo, por la incorporación de nueva tecnología para la producción.
 - Con la eliminación del pago de las horas extras y la reducción del tiempo libre del trabajador.
 - Con la desaparición de sindicatos y líderes sindicales

Debido a los constantes apagones que se produjeron en los primeros años después de la privatización, se paralizaron las inversiones privadas, porque no se pudo asegurar un suministro eléctrico adecuado, ya que no se supo seleccionar la nueva infraestructura necesaria para el sector privatizado, debido a las inexperiencias de las empresas para poder dominar en el mercado.

4.3 REFORMA ELECTRICA EN ESPAÑA

ANTES DE LA PRIVATIZACIÓN.

El sector eléctrico era propiedad del gobierno de grandes compañías eléctricas privadas, como la Sevillana de Electricidad, Iberdrola, Hidroeléctrica Española, FECSA y Unión Eléctrica Madrileña.

Pero a partir de que el Estado crea el Instituto Nacional de la Industria (INI) en 1941, el gobierno decide propulsar y financiar en servicio de la Nación, la creación y resurgimiento de nuevas industrias, en especial de las que colaboraran en el desarrollo de la autarquía económica.

De esta manera, hasta 1968 el INI estuvo adscrito al gobierno y luego pasó al Ministerio de Industria, convirtiéndose en un *holding* estatal que contaba con participación directa en 59 empresas e indirecta en otras 121.

Además, el Estado refuerza su influencia en el sector eléctrico, creando: la UNESA como organismo encargado de aminorar las graves restricciones en el consumo; coordinar las industrias ENDESA, GESA y ENHER; fijar las tarifas únicas; y explotar al sistema eléctrico en su conjunto, Incluso el Estado era el que, le indicaba al usuario el tipo de empresa a la que tenía que acudir para contratar el suministro eléctrico.

Pero entre la década de los setenta y ochenta, el Estado va a iniciar el proceso de reorganización del sector, comenzando por la construcción del sistema de tarifas binomias basado en la producción y el consumo, y terminando con la constitución de un régimen de tarifas tope unificadas

Así, hasta el año 1988 el sector eléctrico va a estar regulado con base en un denominado *Marco Legal Estable* que sólo permitía la utilización de ciertos combustibles para la obtención de electricidad, lo cual llevó a que el precio del Kw/h fuera distinto según su procedencia; a que se reconocieran dos tipos de costos: los denominados fijos o estándar y los costos variables; y a que las empresas no tuvieran suficiente autonomía.

Pero sin duda, los motivos que llevan al Estado a tomar la decisión final de emprender la desregulación del sector, no fueron los simples objetivos que se venía fijando de liberalización y competencia entre las empresas privadas para incrementar la calidad del servicio, sino que el país se encontraba con centrales térmicas, hidroeléctricas y nucleares obsoletas. Por tanto, la producción era muy baja.

Cabe señalar que lo que más tarde influiría para privatizar finalmente al sector, tampoco sería el afán de competencia o la mayor libertad para las empresas, sino que por un lado, una fuerte sequía, la devaluación de la peseta y la recesión económica, llevaron a comienzo de la década a que se consumiera menos electricidad por la baja en la producción y/o cierre de empresas. Y por otro lado, por la deuda de 25,000 millones de dólares que adquirió el gobierno debido a las inversiones realizadas en los ochenta, para modernizar al sector, y una deuda de 4,400 millones de dólares por la moratoria nuclear que el gobierno de 1982 decretó al asumir el poder, lo cual también convirtió en obsoletas varias instalaciones de producción de electricidad ⁷⁵

⁷⁵ Viqueira Landa Jacinto, Las Tendencias mundiales a la desintegración de los sistemas eléctricos, Pág. 25-55

Por ello, resultó evidente que se tratara de realizar una nueva ordenación para dar una solución a todos o, al menos, una parte de los problemas que se arrastraban desde hace tiempo en el sector eléctrico español, a fin de incrementar la calidad del suministro.⁷⁶

MARCO LEGAL.

Las leyes y organismos vigentes que impulsan y fortalecen la privatización, sustituyendo al marco regulador creado con la *Ley Orgánica del Sistema Eléctrico Nacional* (LOSEN), primer intento de introducir competencia dentro del sistema en 1995, son:

Ley del Sector Eléctrico.- Su creación en 1997 marca el inicio de un nuevo sistema eléctrico liberalizado y competitivo. Sus objetivos son conseguir mayor calidad en el servicio y precios eléctricos competitivos, mediante el establecimiento de unas nuevas reglas para el desarrollo de la producción, transporte, distribución y comercialización de la electricidad. Los elementos fundamentales que fijó para el nuevo sistema eléctrico español fueron:

1. Libertad de construcción de nuevas centrales de generación de electricidad.
2. Competencia entre las empresas productoras de electricidad en un mercado de ofertas.
3. Libertad progresiva de los consumidores para elegir el suministrador que deseen y acordar con él las condiciones y precio del Kwh.
4. Libertad de comercialización de la electricidad.
5. Libertad de acceso a las redes de transporte y distribución de electricidad.
6. Libertad de comprar o vender electricidad a empresas y consumidores de otros miembros de la Unión Europea.
7. Libertad de construcción de nuevas centrales de producción de electricidad.

-Directiva sobre Normas Comunes para el Desarrollo del Mercado Interior de la Electricidad.- Esta Directiva contiene objetivos y criterios mínimos de liberalización y competencia que funcionan para los países comunitarios, los cuales han adoptado las medidas en sus legislaciones eléctricas en los plazos que la propia Directiva ha indicado.

-Operador del Mercado o Compañía Operadora del Mercado Español de Electricidad.- Inicia sus actividades en 1998. Es una sociedad mercantil encargada de la casación entre las ofertas y las demandas en el mercado competitivo de generación; recibe las ofertas de venta de energía de las unidades de generación y las demandas de los consumidores cualificados; selecciona la entrada en funcionamiento de las unidades de generación hasta cubrir la totalidad de la demanda; e informa a los distintos agentes de las liquidaciones de cobros y pagos que han de hacerse.

⁷⁶ Zarrain Felipe y Seloscosky Marcelo, *El Sector Público y la Crisis de América Latina*, primera edición, Ed. Fondo de Cultura Económica, Pág. 30-310

-Operador del Sistema.- Inicia sus actividades en 1998. Es el encargado de garantizar la correcta coordinación en el sistema de producción y transporte de electricidad, a fin de asegurar la continuidad y la seguridad en el suministro de energía. Su cometido es gestionar los programas de intercambios internacionales de electricidad a corto plazo y programar el funcionamiento técnico de las instalaciones de producción de electricidad, a partir de las casaciones de ofertas y demandas de energía realizadas por el *Operador del Mercado*.

-Red Eléctrica de España (REE).- Las funciones del Operador del Sistema fueron encomendadas para su vigilancia, a este organismo, el cual también se encarga de realizar la operación, mantenimiento y desarrollo de la red de transporte de electricidad.

-Ministerio de Industria y Energía.- Tiene la responsabilidad máxima en materia de regulación del sistema eléctrico ejercida por la administración del Estado. Otras de sus responsabilidades son:

1. Regular la organización y funcionamiento del mercado de producción de electricidad y los mercados que se puedan derivar de él.
2. Fijar las tarifas eléctricas, los peajes por el uso de las redes y regular la estructura de los precios eléctricos.
3. Establecer los requisitos mínimos de calidad y seguridad del sistema

-Comisión Nacional del Sistema Eléctrico (CNSE).- Es un organismo, adscrito al *Ministerio de Industria y Energía*, que tiene como objetivo velar por la competencia efectiva en el sistema y por su objetividad y transparencia, en beneficio de todos los sujetos que operan en el mismo y de los consumidores, actuando como órgano consultivo de la administración en materia eléctrica.

PROCESO DE PRIVATIZACIÓN.

La grave crisis de deuda que padeció el sector eléctrico, sumada a la grave crisis económico-financiera del país, la fuerte sequía, la devaluación de la peseta y la recesión económica, los fallidos logros por implementar la competencia entre los privados desde 1995, con la *Ley Orgánica del Sistema Eléctrico Nacional* (LOSEN), hizo necesario que el gobierno emprendiera la privatización total del sector eléctrico.

En el año 1996 se decide dar fin al anterior sistema eléctrico, con la firma del *Protocolo Eléctrico* por el gobierno del Estado español y las empresas eléctricas, a pesar de que entre la década de los setenta y ochenta, ya se venían realizando una serie de reformas que fueron dirigiendo al sistema eléctrico hacia una desregulación final.⁷⁷

⁷⁷ Paz Lamigueiro, Fermín, La liberalización y privatización del sector eléctrico en el estado Español, en Seminario Internacional Impactos de la privatización eléctrica a nivel mundial

Primeramente, el gobierno centró su atención en la modificación de los sistemas tarifarios en 1980, y luego, se crea en 1995 la *Ley Orgánica del Sistema Eléctrico Nacional* (LOSEN), que tuvo como objeto emprender el primer intento de introducir competencia dentro del sistema.

Pero dados los fracasos en las estrategias de los sistemas competitivos (Integrado e Independiente) y la grave crisis, el gobierno decide emprender cambios más radicales, a fin de lograr, principalmente, la competencia y eficacia del sector.

Para cumplir tales objetivos, el sector eléctrico español modificó el *Marco Legal Estable*, o sistema de retribución de las compañías mediante tarifas atractivas; permite el intercambio de activos entre compañías para estimular a las empresas y permitir la eficacia en el manejo de sus activos; y, finalmente, firma el *Protocolo Eléctrico* con las empresas. Los tres principales puntos del Protocolo, fueron:

1. La subasta o los concursos, los cuales llevarían a la competencia y eficacia del sector.
2. Introducción de comercializadoras independientes como fórmula para acercar el servicio al consumidor.
3. Separación de las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización.

Este Protocolo respondió a la voluntad del gobierno español de "modificar el actual marco normativo del sistema eléctrico, propiciando una mayor liberalización, asegurando la competencia entre las empresas integrantes del mismo y tomando las medidas oportunas para garantizar un menor costo de la energía eléctrica para el conjunto de la economía española".

Así, con la promulgación de la Ley del Sector Eléctrico, se consuma el proceso de privatización de la industria eléctrica.

DESPUÉS DE LA PRIVATIZACIÓN.

El nuevo sistema se basa en el funcionamiento de un mercado liberalizado y competitivo en el cual, los poderes públicos actúan como supervisadores, para no dejar de garantizar el derecho de todos los consumidores a recibir el suministro con calidad y seguridad.⁷⁸

1. El funcionamiento del sistema entre los diferentes grupos de generación consiste en efectuar ofertas, con base en la contemplación de la antelación

⁷⁸ Pérez G. Francisco y Tejeda B. Raúl, Desregularización del mercado eléctrico español, en Pontificia Universidad Católica de Chile, Departamento de Ingeniería, 31 de mayo de 1999.

mínima con la que deberían realizarse las ofertas, el horizonte de las mismas y el período de programación y régimen de operación.

2. La energía generada en cada período de programación se retribuye al *coste marginal* del sistema eléctrico, que se basa en la oferta realizada por el último grupo de generación.
3. El resto de las instalaciones no se sujetan, en su funcionamiento, al régimen de programación por ofertas, sino que lo hacen con el precio resultante indicado en cada período de programación, incluido el factor de garantía de potencia.
4. Las instalaciones de generación y el consumo asumen los costos derivados de su posición con respecto a la red de transporte y consumo, mediante un procedimiento de determinación de coeficientes de pérdidas o por medio de mecanismos equivalentes.
5. En casos de emergencia, como el desabasto por indisponibilidad de las centrales o fallos graves en las redes, se puede establecer un procedimiento de asignación, reparto y retribución de los costos provocados por las situaciones de emergencia.
6. La energía generada puede contratarse por contratos vinculados al precio derivado del sistema de ofertas o por contratos a precio pactado que se liquidan por diferencias con respecto al precio resultante del sistema de ofertas.
7. Los servicios que complementan la producción de energía eléctrica necesarios para que la electricidad llegue al consumidor y se entregue en las debidas condiciones de calidad y seguridad de servicio, es tarea de los servicios complementarios.
8. Para las instalaciones de potencia instalada superior o igual a 50 Mw. , se aplica el modelo de ofertas competitivas y para el resto de las instalaciones, sus excedentes de energía eléctrica se adquieren al precio que resulte de las ofertas, incluida la garantía de potencia.
9. La formación de precios de la electricidad para los consumidores finales se realiza de conformidad con los siguientes criterios, que se relacionan con los distintos componentes del costo de suministro, como costos de generación, costos permanentes de funcionamiento del sistema eléctrico, costos de transporte, costos de distribución, costos de gestión comercial y gestión de la demanda, costos de transición a la competencia y costos de seguridad de abastecimiento. Todos los costos, repercuten en la energía o de la potencia en el proceso de formación de precios.

10. Las tarifas, se mantiene en el régimen de tarifas máximas y únicas en todo el territorio nacional, el cual se basa en acuerdos con los principales agentes interesados.
11. Los tipos de combustible que se utilizan en la generación, son: la hidráulica, el bombeo, la nuclear, la hulla, lignito pardo, lignito negro, carbón importado y fuel-gas.

Las deficiencias del modelo privatizador español, a pesar de no ser numerosas, si han tenido un peso considerable para España.

1. Inicialmente, el nuevo sistema eléctrico al tratar de introducir suficientes condiciones de competencia, condujo a una reducción de las tarifas, lo cual si bien llevó a la reducción de los costos y a un aumento en las ventas de electricidad de las empresas, también redujo los ingresos de las empresas, e incremento los precios de otras materias energéticas, sobre todo, del carbón y el gas.
2. Esos incrementos fueron producto de las crecientes compras de electricidad a los autogeneradores y de la reducción en los gastos financieros, que llevaron al descenso medio del 3,63% de las tarifas eléctricas en 1998.
3. Además, dicho incremento de las materias energéticas, es el principal problema al que actualmente está haciendo frente el gobierno de España, debido a que se han suscitado entre empresas y consumidores, ciertos problemas que tienen que ver con el suministro energético, ya que los cortes eléctricos se han incrementado notoriamente, principalmente en épocas de verano. Además, las quejas por la debilidad del sistema de suministro energético, también han aumentado, dada la saturación en la capacidad de generación y distribución de electricidad y la falta de gas para las centrales de generación de electricidad.
4. Esto se debe a que el retraso en la llegada del gas natural y su alto precio, han puesto en evidencia la fragilidad del sistema de suministro energético para los consumidores con contratos de carácter "interrumpible".
5. Estos contratos, claramente más baratos que los incondicionados, permiten cortar el suministro en momentos de saturación. Entre los suscriptores de estos contratos se encuentran algunas centrales de generación de electricidad por combustión que pese a estar inicialmente diseñadas para el uso de *fuelóleo*, utilizan de forma habitual gas natural como sustituto.
6. Fuentes de las empresas consumidoras aseguran que actualmente el principal hilo de suministro de gas hacia España es el gasoducto tendido entre Argelia y Almería, que actualmente está suministrando en torno a 17 *bcm* anuales (miles de millones de metros cúbicos).
7. Este suministro está completamente cubierto en la actualidad, lo cual choca con la solicitud de más de 50 licencias de creación de centrales de ciclo combinado (que utilizan gas natural) y que dependen de la ampliación del transporte de suministro eléctrico para poder cubrir sus necesidades.

8. Este hecho, sin duda, esta causando desabasto, quejas de falta de calidad en el suministro y una falta de coordinación entre la rama de producción del gas y la de electricidad que dadas las circunstancias, deberían funcionar en conjunto.
9. Los directivos de las empresas comparten la preocupación con el Gobierno y ya se ha pedido un esfuerzo inversor para construir nuevas centrales y evitar la situación que ocurrió en Estados Unidos (California) el pasado verano. Pero los expertos, aseguran que ya no da tiempo para crear esta infraestructura, puesto que la construcción de una central supone un plazo de unos tres años.
10. La nueva propuesta del Partido Popular, está centrada solamente en el transporte energético y ha insistido en que deben identificarse y promoverse medidas legislativas para una correcta planificación de la energía, con el fin de que se desarrollen las redes de transporte eléctrico y gas en condiciones adecuadas.

-En el ámbito nacional, los avances no han sido del todo notorios, ya que las inversiones del periodo se cifraron en 197,000 millones de pesetas y el nivel de endeudamiento financiero a 30 de septiembre era prácticamente idéntico al que se registró al término de 1996.

-El *Protocolo Eléctrico* con el que se determinó la privatización en 1996, le dio énfasis a la nueva estructura del sistema, pero dejó de lado los aspectos administrativos, que en la práctica no necesariamente han demostrado un funcionamiento sin problemas.

-A pesar de ello los aspectos del *Protocolo Eléctrico*, también han provocado las consecuencias positivas para los consumidores, como: el derecho a elegir suministrador; la profundización en el proceso de moderación de los precios eléctricos; el contar con un sistema que no sólo está en línea con la Directiva comunitaria sobre el Mercado Interior de la electricidad y con los procesos de liberalización eléctrica de varios países desarrollados, sino que, en algunos aspectos, es incluso más avanzado.

-Además, hay dos cuestiones que se deben tomar en cuenta del nuevo sistema, la seguridad en el suministro y la calidad del servicio. Pero a pesar de que el Estado ha tratado de que se reflejen estas condiciones en el usuario, introduciendo remuneraciones para el usuario en caso de desabasto, y la atención a quejas, la calidad es mala.

-Incluso, en los lugares en donde existe demasiada energía, lo cual se debe en parte a la reducción del personal y a la falta de modernización de las plantas y sus sistemas de producción.⁷⁹

⁷⁹ Ibidem, op cit

Aquí señalaremos algunos aspectos importantes que se han dado con la reforma:

-En los primeros años en que se viene llevando a cabo la reestructuración del sector eléctrico (1988), la nómina de trabajadores comienza a reducirse.

-Se perdieron alrededor de unos 300,000 empleos, lo que representó un 24% de la población activa. Lo peor de este aspecto es que el gobierno cree que con los nuevos proyectos de construcción de generadoras de empresas como ENRON, se compensa a los desempleados, sin tener en cuenta que sólo serán empleados temporales.

-Se producen recorte en las pensiones de la seguridad social y en 1992 se reducen las prestaciones. A pesar de esta situación, el gobierno español subordina elementos de esta importancia.

-La calidad y seguridad en el suministro eléctrico no se ha dado, ya que el nuevo esquema de funcionamiento del sector ha llevado a la iniciativa privada a actuar en un entorno más incierto y arriesgado.

-Por tanto, solamente en la medida en que las empresas eléctricas cuenten con mejores condiciones que les permitan desarrollar sus propios proyectos dentro del nuevo esquema eléctrico, será posible que la liberalización y competencia se traduzcan en una mayor calidad del suministro y precios más competitivos.

-La fuerza que tienen los grandes monopolios ha ido en aumento. Incluso, se ha abierto la veda a las fusiones y a posibles operaciones en el sector eléctrico. Ello, pese a que *Iberdrola* se ha convertido en la compañía con mayores riesgos de ser devorada por un tiburón. Su bajo precio en el mercado bursátil y las acciones que apenas superan las 2,200 pesetas, la hacen mucho más vulnerable. El presidente, Iñigo de Oriol, y el consejero delegado, Javier Herrero, temen por ese motivo que en cualquier momento pueda haber un ataque que termine dañando fuertemente a la competitividad, a los inversionistas, a los usuarios y al gobierno.

El grupo *Repsol* lo ha intentado en tres ocasiones y no se descarta incluso que, tras lo ocurrido con Hidrocantábrico, vuelva a intentarlo. Por esta razón, la empresa está en busca de alianzas en el exterior.

-El sistema de competencia entre las distintas empresas que pertenecen a la iniciativa privada se da a través de contratos bilaterales, es decir, contratos celebrados entre el suministrador (empresa privada) y el suministrado (consumidor del servicio o cliente) o de un comprador único. Incluso, en ocasiones se habla de un sistema mixto, lo cual ha obligado a que las empresas lleven a cabo una competencia en el precio por la prestación del servicio de energía eléctrica, lo cual ha traído mayores riesgos para las empresas y ha representado dificultades con la definición de los distintos tipos de costos.

-La estructura de la empresa y el gran tamaño del mercado crean dificultades para las empresas que no cuentan con la tecnología adecuada, con el personal capacitado o con la eficiencia suficiente para tomar en cuenta a los consumidores potenciales de la empresa.⁸⁰

⁸⁰ Ibidem, op cit

INGLATERRA

MOTIVOS	MEDIDAS	RESULTADOS
		VENTAJAS
COSTOS ALTOS DE GENERACIÓN BASADOS EN CARBÓN.(PLANTAS VIEJAS)	SEPARACIÓN VERTICAL Y HORIZONTAL DEL SECTOR	SUSTITUCIÓN DE NUEVA CAPACIDAD MODERNA Y DE BAJO COSTO
PLAN PARA RESOLVER EL DESARROLLO DE PLANTAS NUCLEARES.	CREACIÓN DE UN ORGANISMO REGULADOR DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA	INCREMENTO IMPORTANTE EN LA CAPACIDAD INSTALADA
ENDEUDAMIENTO EXCESIVO DEL GOBIERNO PARA FINANCIAR PROYECTOS	VENTA DE ACTIVOS DE GENERACIÓN, TRANSMISIÓN, Y DISTRIBUCIÓN	REDUCCIÓN GENERALIZADA EN LOS PRECIOS DE LA ENERGÍA ELÉCTRICA
FALTA DE COMPETENCIA	INTRODUCCIÓN DE UN MERCADO SPOT DE ENERGÍA	DESVENTAJAS
	CONTRATOS BILATERALES	LAS REGLAS ORIGINALES DE MERCADO NO FUNCIONAN
	PLURALIDAD DE OPCIONES PARA LOS CONSUMIDORES	LAS TARIFAS NO DISMINUYERON LO ESPERADO

ESPAÑA

MOTIVOS	MEDIDAS	RESULTADOS
		VENTAJAS
NO EXISTÍA LA COMPETENCIA	CREACIÓN DE UN OPERADOR DEL SISTEMA Y DEL MERCADO CON PARTICIPACIÓN PRIVADA	REDUCCIÓN EN LAS TARIFAS ELÉCTRICAS
LAS TARIFAS ELÉCTRICAS ERAN ELEVADAS Y NO REFLEJABAN EL COSTO DEL SERVICIO	DIFERENCIACIÓN EN EL TIPO DE CONSUMIDORES, EN CUANTO CONSUMO Y NIVEL DE INGRESO	ENTRADA DE NUEVA CAPACIDAD MODERNA Y BARATA
FALTA DE CONTRATOS BILATERALES	SE INTRODUJERON CONTRATOS BILATERALES FÍSICOS	DESVENTAJAS
	SEPARACIÓN CONTABLE Y LEGAL DE LAS DISTINTAS ACTIVIDADES	POCOS CAMBIOS EN ELECCIÓN DEL SUMINISTRADOR
	PRIVATIZACIÓN DE Endesa	FALTA DE CLARIDAD Y CERTIDUMBRE EN LA REGULACIÓN

ARGENTINA

MOTIVOS	MEDIDAS	RESULTADOS
		VENTAJAS
PROBLEMAS EN EL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA POR FALTA DE MANTENIMIENTO DE LAS PLANTAS PROPIEDAD DEL GOBIERNO	SEGMENTACIÓN Y PRIVATIZACIÓN DE EMPRESAS PUBLICAS	AUMENTO DE LA OFERTA ELÉCTRICA
ELEVADO CRECIMIENTO DE LA DEMANDA	CREACIÓN DE UN ORGANISMO ENCARGADO DE REGULAR LA TRANSMISIÓN, DISTRIBUCIÓN Y LAS TARIFAS	MAYOR EFICIENCIA EN LAS PLANTAS
DESINVERCION CRÓNICA EN EL SECTOR	CREACIÓN DEL MERCADO DE MAYOREO	NUEVA CAPACIDAD MODERNA Y BARATA
	CREACIÓN DE UN OPERADOR DEL MERCADO(CAMMESA)	DESVENTAJAS
		EXCESO DE INVERSIÓN
		FALTA DE DEFINICIÓN EN MERCADO DE CONTRATOS
		INCENTIVOS PERVERSOS PARA LA EXPANSIÓN DEL SISTEMA DE TRANSMISIÓN

4.4 SITUACION ACTUAL DEL SECTOR ELECTRICO MEXICANO.

En nuestro país, el Sector Eléctrico Mexicano es un monopolio verticalmente integrado, porque abarca la generación, transmisión y la distribución de la energía eléctrica, es decir, que corresponde exclusivamente a la nación este sector cuando tenga por objeto la prestación de servicio público.

Actualmente el sistema eléctrico nacional comprende 9 áreas de control para fines de operación y planeación, actualmente el sistema interconectado comprende las áreas Norte, Noreste, Occidental, Central, Oriental y Peninsular, los sistemas eléctricos de estas áreas operan interconectados entre sí, con la finalidad de compartir los recursos de capacidad y obtener una operación más económica y confiable del sistema eléctrico en su conjunto, por razones de distancia las áreas de Baja California Norte y Baja California Sur seguirán operando como sistemas aislados.

La planeación del sistema Eléctrico Nacional comprende la generación, conducción, transformación, distribución y venta de energía eléctrica y realización de todas las obras, instalaciones y trabajos que requieran la planeación, ejecución, operación y mantenimiento del sistema eléctrico nacional, esto es, que tenemos una industria integrada verticalmente y a cargo de organismos descentralizados del estado, es decir, de entidades de la Administración pública.

El papel de la Secretaría de Energía.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el título segundo, capítulo segundo en el **artículo 33** establece que:

1. A la **Secretaría de Energía** le corresponde conducir la política energética del país, así como ejercer los derechos de la nación en materia de petróleo, energía nuclear, así como respecto al aprovechamiento de los bienes y recursos naturales que se requieran para generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer de energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público.
2. Conducir la actividad de las entidades paraestatales cuyo objeto este relacionado con la explotación y la transformación de los hidrocarburos y la generación de la energía eléctrica y nuclear.
3. Otorgar concesiones, autorizaciones y permisos en materia energética. Es decir, que le Corresponde a la Secretaría de Energía determinar la necesidad de construir nuevas plantas de generación y determinar así mismo, si dicha energía eléctrica será generada por la Comisión Federal de Electricidad o si deberá convocar a los particulares a una licitación pública, para que ofrezcan la capacidad y energía requeridas para cada proyecto.⁸¹ En La ley del servicio público de energía eléctrica, en su artículo 5 señala que:

La secretaria de energía, minas e industria paraestatal dictara, conforme a la política nacional de energéticos, las disposiciones relativas al servicio publico de energía eléctrica, que deberán ser cumplidas y observadas por la comisión federal de electricidad y por todas las personas físicas o morales que concurran al proceso productivo.

El papel de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 31 señala las atribuciones de dicha Secretaría entre las que tenemos:

1. Proyectar y coordinar la planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente.
2. Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la administración pública federal;

Ahora la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica en su artículo 10 señala que la comisión federal de electricidad estará regida por una junta de gobierno, integrada por los secretarios de hacienda y crédito publico; de desarrollo social; de comercio y fomento industrial; de agricultura y recursos hidráulicos y de energía,

⁸¹ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

minas e industria paraestatal, quien la presidirá. también formaran parte de la junta de gobierno, el director general de petróleos mexicanos y tres representantes del sindicato titular del contrato colectivo de trabajo que rijan las relaciones laborales en la comisión federal de electricidad.

En el artículo 12 señala las atribuciones de la junta de gobierno entre las que tenemos:

1. Aprobar, en su caso, el proyecto del plan anual de arbitrios y del presupuesto anual de egresos;
2. A su elección, podrán aprobarse proyectos de planes de arbitrios y presupuestos de egresos trienales o quinquenales;
3. Aprobar, en su caso, el estado patrimonial y financiero anual;
4. Aprobar, en su caso, los programas que deberán someterse a la autorización de la secretaria de energía, minas e industria paraestatal, en los términos del artículo 6o.;
5. acordar las propuestas de ajuste a las tarifas, que deberán formularse de acuerdo con el estado patrimonial y financiero del organismo;
6. Aprobar, en su caso, la propuesta de reestructuración tarifaria;

El papel de la Comisión Reguladora de Energía.

La ley de la Comisión Reguladora de Energía señala lo siguiente:

1. La Comisión es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Energía y goza de autonomía técnica y operativa.
2. Tiene por objeto promover el desarrollo de el suministro y venta de energía eléctrica a los usuarios del servicio público.
3. La generación, importación y explotación de energía eléctrica que realicen los particulares.
4. La adquisición de energía eléctrica que se destine a servicio público.
5. Los servicios de conducción, transformación y entrega de energía eléctrica, entre las entidades que tengan a su cargo la prestación del servicio público de energía eléctrica y entre estas y los titulares de permisos para la generación, exportación e importación de energía eléctrica.
6. Tiene como facultades la determinación de las tarifas para el suministro y venta de energía eléctrica.
7. Verificar que en la prestación de servicio público de energía eléctrica se adquiera aquella que resulte de menor costo para las entidades que tengan a su cargo la prestación de servicio público.
8. Aprobar las metodologías para el cálculo de las contraprestaciones por la adquisición de energía eléctrica que se destine para servicio público.⁸²

⁸² Ley de la Comisión Reguladora de Energía

El papel de los particulares en el sector.

A partir de la reforma de 1992, que se realiza a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, su participación comprende lo siguiente:

1. Los particulares están legalmente habilitados para generar energía eléctrica, bajo las modalidades de autoabastecimiento, Cogeneración, Pequeña Producción y productor independiente, así mismo, para participar en el comercio internacional de electricidad, ya que la ley contempla que estas actividades no son servicio público en su artículo 3.⁸³
2. El Tratado de Libre Comercio ha extendido esos privilegios a las empresas de Estados Unidos y Canadá, además la Ley de electricidad les permite instalar centrales en zonas fronterizas.
3. El sector privado ha seguido participando en el programa de obras e inversiones de CFE mediante esquemas financieros diversos, entre los que destacan los Contratos de Construcción Arrendamiento y Transferencia (CAT) los cuales se han convertido en el medio por excelencia de la participación privada en el sector.
4. Los productores independientes no tienen libertad para construir plantas ya que la construcción de centrales está ceñida al programa de expansión establecido por la CFE, y aprobada por la Secretaría de Energía, con excepción de la Central Mérida III, tampoco pueden vender electricidad directamente a los usuarios finales, toda la electricidad producida debe ser vendida a CFE.

Si bien el Sector Privado no tiene injerencia en la transformación y demás actividades del servicio público de energía eléctrica.

Es necesario establecer que la historia nos muestra que el poder político y económico financiero, juega un papel muy importante, en donde se resaltan los beneficios y ventajas del libre mercado o libre comercio, ante este contexto mundial se dio la firma del Tratado de Libre Comercio, entre México, Canadá y Estados Unidos, reafirmandose así una dependencia económica con los Estados Unidos de América, para el sector en cuestión es necesario referirnos al Capítulo sexto de Energía y Petroquímica básica, en donde tenemos que: Una ley secundaria como lo es la LSPEE con el pretexto de un plan de expansión del sector eléctrico, bajo el argumento de que una parte de la industria no se consideraba servicio público, vía licitación se abre tal sector a la participación del sector privado nacional y extranjero.⁸⁴

Sin embargo Estados Unidos de América, tiene grandes excepciones en el Tratado de Libre Comercio de América Latina en cuanto al sector eléctrico, como las compras estatales, compras estratégicas, además en Canadá las empresas

⁸³ Nocedal, Raúl, Situación Actual del Sector Eléctrico Mexicano, Departamento de Legislación Universitaria, UNAM, Pág. 40-45

⁸⁴ Navarro, Vicente, Globalización económica, poder político y estado del bienestar, Ed. Barcelona, Pág. 150-165.

eléctricas están excluidas de dicho tratado, por eso es importante que México proteja y reserve el sector eléctrico.

Sin embargo en México se promueve la participación de los particulares bajo diversos esquemas:

Autoabastecimiento.

Bajo tal figura se decide que una empresa privada podrá adquirir, establecer y operar plantas para generar electricidad en México, con la finalidad de cubrir su demanda interna, en donde el excedente de electricidad deberá ser vendido a CFE, manejándose que de esta manera la CFE, sigue prestando el servicio público de energía eléctrica pues es ella la que lo destina a los usuarios finales.

Cogeneración.

Es el proceso de generación de electricidad que podrán llevar a cabo una empresa ya sea nacional o extranjera, por medio de adquisición, construcción u operación, además establece que no será requisito el que los dueños de la planta industrial sean a la vez dueños de la planta de cogeneración, lo que favorece aún más la penetración de capital privado en la generación de electricidad, aquí también el excedente que se genere debe ser vendido a CFE.⁸⁵

Productores Independientes de Energía.

A través de ella, se permite que una empresa privada pueda adquirir, establecer u operar una planta de producción independiente de Energía Eléctrica, igualmente deben de vender la electricidad generada a CFE.⁸⁶

Así también tenemos las siguientes técnicas de financiamiento:

La Técnica BOT. (Construcción-Arrendamiento-Transferencia CAT)

Tiene Como principio general la participación de inversionistas privados en los proyectos eléctricos que la empresa pública licita, los ganadores de la licitación se hacen cargo del financiamiento y de toda la logística para llevar a cabo la obra civil, así por medio de la celebración de un contrato de arrendamiento con la empresa en posición de monopolio, ellos operan la planta eléctrica durante el intervalo de tiempo estimado generalmente entre 10 y 20 años, durante los cuales los agentes privados recuperan la inversión y las utilidades negociadas. Aquí la empresa pública asume los riesgos asociados con la operación de la planta, mientras que los agentes privados asumen el riesgo de la construcción de la obra civil, y en la etapa final de este esquema el agente privado cede los derechos de propiedad.

⁸⁵ Suárez Guevara, Sergio, La industria Eléctrica Mexicana bajo un triangulo de apertura, Pág.125

⁸⁶ Suárez Guevara, Sergio, op cit

La técnica BOOL.

Aquí en lugar de que el agente privado transfiera los derechos de propiedad a la empresa pública, retiene los derechos de propiedad pero la operación y el flujo son controlados por la empresa pública.

Tenemos que el servicio público de energía eléctrica en la actualidad, es responsabilidad de 2 empresas propiedad del estado: La Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza del Centro.

Situación de la CFE.

Tenemos en primer lugar que La Comisión Federal de Electricidad es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Que tiene por objeto la planeación del Sistema Eléctrico Nacional, así como la generación, conducción, transformación, distribución y venta de energía eléctrica para el servicio público y la realización de todas las obras, instalaciones y trabajos que se requieran para el cumplimiento de su objetivo, en conformidad con lo dispuesto en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y demás ordenamientos aplicables.

La Comisión Federal de Electricidad desarrollará sus actividades con apego a las políticas y prioridades que establezca la **Junta de Gobierno de la Comisión Federal de Electricidad** en el ámbito de sus facultades.

Con lo anteriormente señalado tenemos entonces que, la CFE es planificador operador del sistema transportista.

Es la empresa que se encarga de prestar el servicio público y esta prohibido por la ley concesionarlo a terceros.

Mantiene el monopolio sobre el transporte y distribución, pero no así en la generación, por las reformas hechas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

Establece márgenes de seguridad técnica, mediante programas de reducción de perdidas en la red, mantenimiento, rehabilitación, y modernización de las centrales, gestión de la demanda y ahorro, y uso eficiente de la Energía.

Ha diversificado sus fuentes de financiamiento. ⁸⁷

⁸⁷ información se puede encontrar en CFE.gob.mx



FIGURA DEL MONOPOLIO VERTICALMENTE INTEGRADO ⁸⁸

Ventajas y Desventajas para la CFE, con las reformas que se han llevado a cabo en este momento.

Ventajas.

- Sigue manteniendo los principios fundamentales de organización de la industria eléctrica, que son la coordinación de los equipos de producción, la planificación de la expansión de los sistemas y la administración regulada.
- No se ha modificado la propiedad pública de CFE y LyFC.
- CFE goza de una importante legitimidad, por los logros y alcances que ha logrado desarrollar desde su inicio a la fecha.
- Ha conservado fundamentalmente los empleos y beneficios para funcionarios, empleados y trabajadores de la empresa.⁸⁹

desventajas

- Principalmente y la más importante es que ya no tiene el monopolio en la generación.
- Se ha sentado un precedente y en cualquier momento, (como es el caso) la reforma pueda ser ampliada y profundizada.

Dentro de las desventajas también tenemos que a raíz de la reforma del 92, hay un cambio en el esquema de regulación y se crea la Comisión Reguladora de Energía, que se ocupa de lo siguiente:

⁸⁸ Ibidem

⁸⁹ Rodríguez Padilla, Víctor, En que consiste la reforma del sector eléctrico en México, Facultad de Ingeniería UNAM

-Es la encargada de otorgar los permisos de generación al sector privado, sin embargo, a pesar de que ya cuenta con autonomía técnica, operativa y financiera y que sus competencias han sido extendidas, no se le ha transferido el poder para fijar las tarifas de electricidad.

-La adquisición de Energía Eléctrica para el servicio público.

-Los servicios de transmisión que prestan entre sí CFE y LyFC, y los que cualquiera de estos organismos preste a los generadores privados.

-La generación, exportación e importación de energía eléctrica que realicen los particulares.

-Tiene una integración vertical y explota las importantes economías del sector.

-Cumple con su tarea de garantizar el abasto e incrementar la cobertura, así como mejorar su eficiencia y competitividad.

-La SHCP se ha especializado en la promoción de inversiones privadas en el sector eléctrico; así mismo controla los ingresos y egresos de CFE, por un lado fija las tarifas de electricidad, determina topes de endeudamiento y autoriza los esquemas financieros, por el otro controla rígidamente el presupuesto de la empresa, cabe señalar que su papel en el sector eléctrico es muy importante.

Los principales instrumentos de regulación, son en materia de suministro y servicios de transmisión, las tarifas siguen siendo aprobadas a propuesta de la CFE, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Situación de Luz y Fuerza del Centro.

Es un organismo descentralizado al que el Gobierno Federal le ha encomendado la prestación del servicio público consistente en la generación, conducción, transformación, distribución y abasto de energía eléctrica en la zona central del país, comprendida por el Distrito Federal, y parcialmente por los estados de México, Morelos, Hidalgo, Puebla y Michoacán; así como ejercer las funciones que determinen la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y sus Reglamentos, para lo cual conducirá sus actividades en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo establezca la Dependencia Coordinadora del Sector Energético y la Junta de Gobierno del Organismo.

De conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, 16 de su Reglamento, así como en el artículo 4o. del Decreto de Creación del Organismo, la Junta de Gobierno se integra por el Secretario de Energía, quien la presidirá, y por sendos representantes de las secretarías de Hacienda y Crédito Público; de Desarrollo Social; de Comercio y Fomento Industrial; del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, por conducto de la Comisión Nacional del Agua; asimismo, por el Director General de la Comisión Federal de Electricidad, y tres representantes del Sindicato titular del Contrato Colectivo de Trabajo que rija las relaciones laborales en el Organismo.

Funciones esenciales de Luz y Fuerza del Centro.

Sus funciones se refieren a Generar, transmitir, transformar, distribuir y comercializar energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público, en su área de atención en la zona central del país.

4.5 ASPECTOS QUE MOTIVAN A UNA REFORMA ELECTRICA.

Existen diferentes aspectos que sirven como base para establecer que es necesario llevar a cabo una reforma en el sector eléctrico, a continuación mencionare los siguientes:

Se ha manejado:

Ideológico.

En este punto cabe señalar el papel que ha tenido el Estado en el Sector Eléctrico, para posteriormente señalar como cambio la ideología a considerar que la intervención privada es más benéfica, de acuerdo a los argumentos que se han señalado como uno de los principales para impulsar dicha reforma:

En un principio tenemos que la Constitución de 1917, doto al Estado Mexicano de amplias facultades para participar en la economía y sentar las bases para la construcción de una economía capitalista; esta intervención tenía dos fases la de la participación directa del estado en los procesos económicos y la vinculada con el manejo de los diferentes instrumentos de la política económica.

La primera se realizo fundamentalmente a través de la actividad productiva de las empresas del estado y la segunda por medio del manejo de los instrumentos de política fiscal, comercial, monetaria y financiera.

El intervencionismo estatal requirió la creación de un esquema jurídico-normativo amplio, el cual se estableció en los artículos 25,26,27 y 28 Constitucionales, y en la promulgación de leyes específicas.

En esta etapa se da el incremento de la administración pública mexicana , especialmente del sector paraestatal, de es proyecto derivan históricamente, PEMEX, el Banco de México, I.M.S.S y C.F.E, y las nacionalizaciones se volvieron un programa fundamental del régimen.

A partir de la segunda mitad de los años setenta, y cuando las economías de los países, en donde los gobiernos habían sido altamente intervencionistas, empiezan a presentar tendencias recesivas y la intervención del estado en los procesos productivos comienza a cuestionarse, antes de ese momento el intervencionismo estatal se había considerado fundamental para el desarrollo industrial.

La crisis económica de los años ochenta marca una transición del sector paraestatal, primero se abre el paso a un modelo económico orientado

fundamentalmente al desarrollo del mercado interno y dirigido de manera global por el estado, y en donde la estrategia de desarrollo es conducida por capitales privados, la crisis coincide con la recesión de la economía mundial y genera una secuela económica nacional, que se traduce en problemas en las finanzas públicas etc.⁹⁰

En esta etapa se da la consolidación del estado promotor, que se relaciona con la idea de una modernidad estatal que se percibe como complemento de la modernidad económica.

Posteriormente se da la etapa del liberalismo económico en México, para poder entender este concepto nos remitiremos al origen del liberalismo económico, el cual se sitúa en las viejas corrientes del pensamiento neoclásico que tuvo sus momentos de prosperidad en el siglo XIX, lo que se perseguía era rescatar las ideas de Adam Smith y David Ricardo, respecto a las leyes de la economía, de esta manera la teoría económica neoclásica le asigna a las libres fuerzas de mercado un papel central y el Estado es relegado a un segundo plano, ya que se considera que la política pública debe de limitarse a las preocupaciones comunes de los individuos como la seguridad, la justicia etc.

Siguen los gobiernos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari, el primero con sus estrategias de reordenación económica y cambio estructural, en donde se da la creencia que el mercado posee los mecanismos automáticos para producir una distribución eficiente de recursos.

El segundo, sigue con la misma línea de pensamiento económico, pero ahora con la intención de desarrollar una estrategia de modernización económica para recuperar el crecimiento y avanzar en la estabilidad de precios.

Las empresas públicas que sobrevivieron a la desincorporación salinista, quedaron ubicadas en las ramas de petróleo, generación de energía eléctrica y ferrocarriles.

La estrategia de privatización estuvo fuertemente seguida por la idea de "que la eficiencia de las empresas públicas impone grandes costos en términos de beneficio social futuro", por eso un modelo de desarrollo económico en el que se supone que la acción privada es cualitativamente superior a la estatal, no es raro que se proclame como una verdad suprema que el control y la gestión de las empresas es más eficiente cuando esta en manos privadas, por lo tanto reducir el papel económico del estado y dejar que los particulares retomen los sectores que el poder público por ciertas circunstancias no supo o no pudo administrar, por lo tanto no es de extrañarse que los factores como la pobreza, la marginación. Las elevadas tasas de desempleo la desaparición de las leyes sociales y cancelación del sindicalismo debido al cercenamiento de los contratos colectivos, es decir, el

⁹⁰ Huerta Moreno, Ma. Guadalupe, Reforma del Estado y Modernización Económica, Ed. Géminis Impresores y Editores, S.A. DE C.V., Pág. 80-89

neoliberalismo sea una nueva cultura que se impone. con la finalidad que el nuevo objetivo es la eficiencia competitiva, cueste lo que cueste.

Globalización.

El neoliberalismo económico, como política económica surge en un momento de crisis en donde existe la necesidad social de superar esquemas de producción, circulación y consumo ya obsoletos para la dinámica del equilibrio social como lo señala Arturo Rivera Trejo, en donde se somete al estado a un proceso de transición de una fase de gestión gubernamental a otra de gestión limitada. En donde se inserta al estado en una globalización económica, para que conforme un estado liberal y deje atrás al estado benefactor, para que mediante la economía del libre mercado se de crecimiento y prosperidad, todo lo anterior parece indicar que el neoliberalismo esta destinado a instrumentarse en los países subdesarrollados que tienen problemas derivados de su deuda externa y de la falta o desvía de recursos económicos para su crecimiento y desarrollo.⁹¹

En base a lo anterior, la tendencia actual en el mundo nos señala los posibles beneficios de permitir la inversión privada en el sector, de los argumentos que se han señalado tenemos los siguientes:

1. En lo microeconómico.- Establecen que al pasar a manos privadas el sector eléctrico, los consumidores pagan menos porque el estado reduce sus gastos, y al mismo tiempo como resultado de mayor competencia en el mercado, reciben productos y servicios en calidad y precios óptimos.
2. En lo macroeconómica.- Se aumenta los ingresos públicos lo que mejora la posición de las finanzas publicas y contribuye a construir el superávit fiscal requerido para lograr la estabilidad macroeconómica.

Las industrias para poder competir deben tener acceso a los mismos insumos, en iguales condiciones de economía y de calidad, si sus principales competidores tienen servicio de infraestructura más económicos, obviamente ellos van a tener un producto eventualmente más caro y van a estar fuera de mercado.

En este caso cabe señalar lo siguiente, Las condiciones de globalización de los mercados y de integración económica van dejando cada vez menos libertad para impulsar una estrategia de desarrollo independiente, no solo por la creencia de recursos, si no por la unificación arbitraria de criterios y medidas económicas que plantean soluciones globales para realidades sociales, políticas y económicas totalmente diferentes.

⁹¹ Carmano Fernando, Una alternativa al Neoliberalismo, Segunda edición, Ed. Nuestro tiempo, Pág. 200-210

El menosprecio hacia el sector público se da en la diversidad de problemáticas en aras de la supuesta universalización del problema del estado y de sus medios de intervención y regulación económica.

La teoría nos dice que la competencia aumenta el número de participantes por el lado de los productores y por el lado de los consumidores, promueve el cambio tecnológico, abarata el precio del servicio y, de alguna manera se comparten mejor los beneficios de estos aumentos de la eficiencia, de tal manera, la eficiencia se convierte en algo sostenible, hay un objetivo mucho más concreto y es producir barato y de buena calidad para sobrevivir; de no hacerlo alguien podría ganar el negocio.

Financiero.

Reducción de gasto público, si bien han señalado que es importante hacer una reducción en dicho sector, sin embargo la inversión pública es necesaria para el incremento de la economía, ya que permite el funcionamiento de una diversidad de empresas.

La necesidad de tener los fondos oportunos para poder satisfacer el incremento acelerado de la demanda, deben reducir la presión sobre el presupuesto público y los avances tecnológicos.

Saneamiento de las finanzas públicas, aquí el estado realiza un serie de medidas para que existe un equilibrio entre sus ingresos y egresos, según se ha argumentado que las empresas del estado operan con un déficit del sector público, y que por tal motivo no resultan rentables y por eso se procede a privatizarlas.⁹²

Avances tecnológicos.

Todos estos cambios institucionales, regulatorios, de reforma no son más que una manifestación de lo que antes fue el cambio tecnológico.

Eficiencia.

Se señala este factor en cuanto a que se da un aumento en la competencia promoviéndose de esta manera el cambio tecnológico y de alguna manera se comparten mejor los beneficios de estos aumentos de la eficiencia, de tal manera que la eficiencia se convierte en algo sostenible.⁹³

⁹² Raymond Vernor, Las Promesas de la Privatización, Ed. Fondo de Cultura Económica, Primera Edición, Pág. 120-130.

⁹³ Gutiérrez Santos, Luis E., Características comunes de las reformas en el sector eléctrico, Subdirector de Planeación Estratégica, Secretaría de Energía.

Objetivos de las reformas.

1. Promover un abastecimiento suficiente.
2. Asegurar la sostenibilidad del suministro en el largo plazo, que sea seguro, confiable, oportuno y eficiente.
3. Tratar de promover el uso más racional del consumo a través de una estructura tarifaria que refleje sus costos relativos entre lo que es generación, transmisión, distribución, costos de comercialización, y que los niveles recuperen costos, pero en un sistema en el cual la eficiencia se refleje en tarifas, que conforme pasa el tiempo caigan en términos reales, en otras palabras, que sus aumentos estén por debajo de la inflación
4. Salvaguardar la calidad del servicio.
Permitir que las políticas en este sector, puedan responder a objetivos más amplios, Evitar los abusos monopolistas, los vicios de la falta de competencia.⁹⁴

Tendencias Globales.

1. La electricidad deja de ser un servicio estratégico, y se convierte cada vez más en un servicio sujeto a las leyes del mercado.
2. La exclusividad del estado como único participante en el sector empieza a desaparecer y ser cuestionado.
3. En varios países las empresas eléctricas se empiezan a dividir en funciones de segmento, se empiezan a especializar en generación, transmisión, en el despacho, en el manejo del mercado, etc.
La creación de mercados competitivos dentro del país, y conforme los otros países empiezan a responder al desafío de la competencia se empiezan a crear mercados regionales.⁹⁵

Transiciones.

1. Monopolios verticales a entidades separadas.
2. Inversión pública fundamental a inversión privada.
3. Control y planeación central a un mercado descentralizado.
4. Planeación de mínimo costo a una planeación de mínimo riesgo.
Precios controlados a precios de mercado.⁹⁶

⁹⁴ Ibidem, op cit

⁹⁵ Ibidem, op cit

⁹⁶ Ibidem, op cit

4.6 RESTRUCTURACION DEL SECTOR ELECTRICO EN MEXICO.

Como ya se ha mencionado con anterioridad las tendencias mundiales en materia de reforma eléctrica y su modo de realización han sido diversas, pueden ser apertura total, apertura parcial en el sector, u otras formas diversas.

En nuestro país se han dado propuestas de reformas en el sector eléctrico, tenemos la del gobierno de Zedillo en donde se plateaba una apertura total, adoptándose el modelo británico, que se instrumentó en Gran Bretaña en 1999, que incluía la desintegración, fragmentación y privatización de los dos organismos públicos, implicando que se daba la venta de activos al sector privado.

Ahora el gobierno de Fox, señala realizar una reorganización en el sector eléctrico, para implementar, el modelo de mercado que señala, para lo cual presenta reformas en la Constitución así como en diversas Leyes⁹⁷, con la finalidad de que quede como exclusividad del estado la fase de transmisión en términos de redes, señalándose como la parte más atractiva para los inversionistas privados que podrían incursionar en las áreas de generación, distribución y comercialización; manejando que la actual participación en el sector de generación en las modalidades ya antes señaladas, ya no es tan atractiva para los inversionistas privados.

La iniciativa preserva la existencia de CFE y LFC como empresas con autonomía de gestión, facultadas para competir en un mercado abierto a los particulares, para lo cual, señala que la segmentación de CFE en distintas empresas, en 6 organismos públicos se agruparían las 153 empresas generadoras con que cuenta la paraestatal, en tanto que las que realizan la distribución se dividirían en 13 empresas, señala la creación de un mercado de EE privado donde los particulares podrán concurrir libremente, en la lógica del proyecto no hay privatización en estricto sentido ya que no se da la venta activos públicos al sector privado, y se afirma que la capacidad de generación que ya existe permanecerá a cargo del estado.

Actualmente en México, se tiene es una apertura parcial, la cual se realizó mediante la reforma a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, en el periodo de Salinas de Gortari el 23 de Diciembre de 1992, pese a que el capital privado ya participaba en proyectos de autoabastecimiento con las modificaciones que se hicieron al Art. 3 de la citada ley se estableció los casos en que no se consideraría servicio público, y por lo tanto serían abiertos a capital privado, en este caso se incorporaron los siguientes:⁹⁸

⁹⁷ vid infra, capítulo tercero, Pág. 40-45

⁹⁸ Huerta Moreno, María Guadalupe, op cit, Pág. 160-164

- Las actividades de generación de EE para autoabastecimiento, cogeneración y pequeña producción
- La generación de EE por parte de particulares
- La generación de EE para exportación, derivada de la cogeneración, producción independiente y pequeña producción
- La EE importada para usos propios y la destinada al uso en emergencias por interrupciones en el servicio público de EE.

La apertura parcial de esta manera, ha ido avanzando con la finalidad de desarticular el monopolio vertical del estado en este sector, lo anterior si tomamos en cuenta lo que se considera como integración vertical y lo que comprende, de esta manera se pretende crear un mercado eléctrico con libre competencia en las fases de generación y comercialización de EE, manteniéndose reservada al estado la de transmisión y distribución, en base a este sistema la expansión de la industria eléctrica quedaría sujeta a las inversiones públicas en la parte de transmisión y distribución, mientras que se alentarían a los particulares para que canalizaran inversiones a la construcción de centrales de EE de diversos tipos.

Ahora bien cabe señalar que no han dejado de ser atractivos los esquemas actuales para que intervengan los particulares, de tal manera que, en Septiembre de 1999, la CFE adjudico al consorcio internacional formado por las empresas Aistom T y D, y Alstom Energietechnik un contrato por 36 millones de dólares para la construcción de 15 subestaciones eléctricas de potencia y 58 alimentadoras en la zona centro-occidente del país.⁹⁹

Otro caso particular de inversión extranjera en el sector eléctrico es el de la empresa española Iberdrola, la cual es la principal empresa productora independiente de electricidad en México, la cual gano en diciembre del 2000 la licitación para la construcción del proyecto de Altamira III Y IV.¹⁰⁰, este es un claro ejemplo de que los esquemas de productor independiente de energía no están agotados, y de que solo las grandes empresas privadas podrán competir en el mercado.

Además se señala que a mayo del 2002, la inversión privada en el esquema de productores independientes de energía (PIE) ya opera con 14 centrales que tienen una generación de poco más del 10 % de la capacidad instalada en el país en ese año, y están en construcción 6 plantas con capacidad para operar en el 2003-2004, por lo regular las empresas que invierten son transnacionales con capacidad financiera; en este aspecto cabe señalar, que la composición de los capitales que mayoritariamente están participando en las licitaciones son (japoneses, suizos, estadounidenses, alemanes, españoles y minoritariamente mexicanos), y como el gobierno se ha empeñado en dar mayores facilidades de participación bajo el esquema de productor independiente, esto a largo plazo se podrá traducir en un transcurso de privatización de las empresas públicas.

⁹⁹ El Universal, 20 de septiembre de 1999.

¹⁰⁰ La jornada, 14 de mayo del 2000.

Ahora bien, actualmente entre 1995-2000 la penetración de la energía privada en el sector eléctrico ha sido importante principalmente bajo los esquemas de pago diferido (pidiregas) y de productor independiente (PIE), ante lo cual los diversos esquemas de financiamiento privado ya representan más del 15 % de la capacidad instalada y amenazan con llegar a ser el 47 % en el año 2010.

De esta manera los términos de , *privatización, desregulación, y competencia* se emplean para denominar una misma estrategia que dice pretender la mejora del desempeño de todos los sectores de la industria, pero queda claro que no son alternativas; sino más bien, son medios -incluso complementarios- para alcanzar una misma meta: la introducción del modelo de mercado en la industria eléctrica., por lo tanto, discutir en cambio la *privatización o desregulación, o apertura* del sector eléctrico constituye un falso debate que encubre la instauración, por la vía de los hechos, del modelo de mercado, sin que exista de por medio la aprobación legislativa respectiva. En ese sentido han venido trabajando la Comisión Federal de Electricidad (CFE), Luz y Fuerza del Centro (LyFC) y por supuesto, la Comisión Reguladora de Energía (CRE), destinando grandes recursos para apoyar la implantación del modelo de mercado.

Tenemos entonces, que la introducción de la competencia en el sector eléctrico pasaría por la eliminación de la política de subsidios, porque su aplicación es incompatible con las leyes de mercado, además con la segmentación de las fases de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica, y la creación de monopolios regionales en los segmentos de distribución y comercialización se daría un incremento acelerado en las tarifas de servicio de energía eléctrica, todo lo anterior, sin perder de vista que dentro de los problemas que se darían en la privatización, tenemos que se reduce la participación del estado y se concentran políticas gubernamentales en la salvaguarda de los derechos de la propiedad privada, por lo tanto el estado no debe permitir que la cadena de generación-suministro, de energía eléctrica se perciba como un negocio privado, para lo cual, se tendrían que dar 2 factores:

-Que el capital privado que invierte en el sector eléctrico este obligado a otorgar garantías suficientes, con sus recursos, para enfrentar los posibles atrasos en la provisión de la infraestructura eléctrica y fallas en el suministro.

-Que el Estado siga teniendo una participación definitiva en la planeación de la política energética, a través no solo de políticas públicas para el desarrollo del sector energético, si no también con inversiones públicas directas y bajo la forma de asociaciones estratégicas con el capital privado. ¹⁰¹

En estos términos antes de proceder a una privatización total se debe tomar en cuenta de manera puntual y precisa los aspectos positivos y negativos que se manejarían.

¹⁰¹ Huerta Moreno, Maria Guadalupe, op cit.

Por todo lo anterior cabe señalar que una vez que México ha tenido la oportunidad de ver las diferentes reformas en sector eléctrico que se han hecho en el mundo, tiene mayor posibilidad de instrumentar lo más conveniente en el país, tomando en consideración que es un país que cuenta con grandes posibilidades en dicho sector, y que, una vez que se ha demostrado que la CFE es una empresa que ha sido reconocida a nivel internacional por sus resultados, lo más óptimo sería destinar todos los implementos necesarios para fortalecerla, ya que de acuerdo a la historia, la CFE el Estado ha cumplido con el propósito de llevar el servicio a todos los mexicanos sin fines de lucro, buscando el menor costo mediante una planeación integral, la CFE puede aspirar a mejores niveles de eficiencia y calidad.

Ahora bien la CFE como empresa en su relación con otras dependencias del sector público, principalmente con las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Energía, tiene desventajas ya que la autonomía presupuestal y de gestión, todavía no es la suficiente para permitir un debido desarrollo de la CFE, ya que, desde su creación ha formulado sus presupuestos de gasto corriente y de inversión según sus necesidades operativas y de desarrollo, de conformidad con las normas que el ejecutivo federal ha establecido, Así el presupuesto de egresos que aprueba la Cámara de diputados a iniciativa del ejecutivo lleva implícito, el gasto público aplicable a la CFE, si bien esta forma de control presupuestal centralizado fue una forma adecuada de proceder del gobierno, tomando en cuenta el gran camino que recorrió la industria eléctrica para su crecimiento y desarrollo, pero actualmente esta política no permite el debido crecimiento de la empresa para cumplir con las demandas actuales.

Es importante hacer énfasis en el papel que tiene la SHCP ya que tiene la facultad de aplicar indistintamente políticas de austeridad que afectan los presupuestos de inversión como de gasto corriente de la empresa, lo cual constituye un aspecto negativo, sobre todo en el deterioro de las instalaciones, u otros aspectos como pérdida de energía en el proceso de distribución.¹⁰³

Dentro de los aspectos más importantes a lo anteriormente señalado, tenemos las restricciones presupuestales que ha practicado la SHCP, además del manejo que da al aspecto de aprovechamiento-subsidio, en donde el aprovechamiento para obras de infraestructura eléctrica consistente en un impuesto sobre el activo de la CFE, que en teoría estaba destinado a financiar sus inversiones, pero que es destinado como un impuesto para compensar los subsidios que se otorgan a diferentes tipos de usuarios y que en realidad avalan tarifas diferenciales (Art. 31 y 46 de la LSPEE) todo esto quiere decir, que se deduce del aprovechamiento el monto de los subsidios y de esta manera los recursos creados por la CFE, no se destinan para su expansión.

¹⁰³ Bazua Luis Felipe, Reestructuración del sector eléctrico en México, Ed. Miguel Ángel Porrúa, Primera Edición, Pág. 10-25.

Tal situación fue también señalada en el periódico reforma señalando que *La Comisión Federal de Electricidad (CFE) no recibe recursos en efectivo del Gobierno federal por concepto de transferencias, pero tampoco le paga sus contribuciones con recursos monetarios. Compensan transferencias de Gobierno a las contribuciones de la paraestatal por aprovechamiento.* Francisco Santoyo, director de Finanzas de la CFE, explicó que la paraestatal tiene un régimen fiscal en el que se realizan sólo transferencias virtuales, pues mientras la empresa paga al Gobierno federal una cuota de aprovechamiento de 9 por ciento del valor de sus activos, éste le transfiere subsidios a las tarifas. De esta manera, el patrimonio de CFE, que equivale al 74 por ciento de sus activos totales, aumenta o disminuye cada año, según resulte el saldo de sus contribuciones al Gobierno y de las transferencias que recibe de éste.

El Secretario de Energía, Ernesto Martens, *demandó un cambio en el régimen fiscal de la CFE que permita que no se utilice a esta empresa y a Pemex como "caja chica" de Hacienda.*

Además la LSPEE establece que la CFE debe pagar al gobierno federal un aprovechamiento por los activos que utiliza para prestar el servicio, el cual ha sido alrededor del 9% del activo fijo neto en operación.

Lo anteriormente señalado tiene su sustento legal en los siguientes artículos:

Ley del Servio Público de Energía Eléctrica.

ARTICULO 31

LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, CON LA PARTICIPACION DE LAS SECRETARIAS DE ENERGIA, MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL Y DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL Y A PROPUESTA DE LA COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD, FIJARA LAS TARIFAS, SU AJUSTE O REESTRUCTURACION, DE MANERA QUE TIENDA A CUBRIR LAS NECESIDADES FINANCIERAS Y LAS DE AMPLIACION DEL SERVICIO PUBLICO, Y EL RACIONAL CONSUMO DE ENERGIA.

ASI MISMO, Y A TRAVES DEL PROCEDIMIENTO SEÑALADO, LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO PODRA FIJAR TARIFAS ESPECIALES EN HORAS DE DEMANDA MAXIMA, DEMANDA MINIMA O UNA COMBINACION DE AMBAS.

ARTICULO 46

LA COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD ESTARA OBLIGADA AL PAGO DE UN APROVECHAMIENTO AL GOBIERNO FEDERAL POR LOS ACTIVOS QUE UTILIZA PARA PRESTAR EL SERVICIO DE ENERGIA ELECTRICA.

EL APROVECHAMIENTO A QUE SE REFIERE ESTE ARTICULO SE DETERMINARA ANUALMENTE EN FUNCION DE LA TASA DE RENTABILIDAD ESTABLECIDA PARA EL EJERCICIO CORRESPONDIENTE A LAS ENTIDADES PARAESTATALES. DICHA TASA SE APLICARA AL VALOR DEL ACTIVO FIJO NETO EN OPERACION DEL EJERCICIO INMEDIATO ANTERIOR REPORTADO EN LOS ESTADOS FINANCIEROS DICTAMINADOS DE LA ENTIDAD Y PRESENTADOS ANTE LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION. CONTRA EL APROVECHAMIENTO A QUE SE REFIERE ESTE ARTICULO, SE PODRAN BONIFICAR LOS SUBSIDIOS QUE EL GOBIERNO FEDERAL OTORQUE A TRAVES DE LA COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD, A LOS USUARIOS DEL SERVICIO ELECTRICO.

EL ENTERO DEL APROVECHAMIENTO A QUE SE REFIERE ESTE PRECEPTO SE EFECTUARA 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 DESTINARAN PARA COMPLEMENTAR LAS APORTACIONES PATRIMONIALES QUE EFECTUA EL GOBIERNO FEDERAL A LA COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD PARA INVERSION EN NUEVAS OBRAS DE INFRAESTRUCTURA ELECTRICA HASTA EL MONTO ASIGNADO PARA TAL EFECTO, CONFORME AL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACION Y SE APLICARAN DE ACUERDO CON LOS PRECEPTOS Y LINEAMIENTOS AUTORIZADOS.

Por lo antes citado es vital otorgarle a la CFE, autonomía de gestión financiera lo cual se concibe como el conjunto de atribuciones y facultades de las empresas públicas federales para garantizar el cumplimiento de su objeto. Ello significa que las empresas deben tener facultades y potestades suficientes para planear su desarrollo y establecer sus requerimientos y fuentes de financiamiento sujetas a la aprobación presupuestal de la Cámara de diputados, por lo tanto deberá contar con atribuciones y facultades claras para establecer sus políticas de ingresos, gastos inversiones y financiamientos, aprovechando la experiencia que tiene en todos los niveles, tanto técnico, administrativo y financiero.¹⁰⁴

Un buen esfuerzo de descentralización se esta realizando ya al interior de la CFE a través del actual proyecto de reestructuración corporativa al darle nuevas facultades de decisión a los responsables de la operación regional.

Para prevenir que la reorganización en el sector eléctrico se traduzca en una limitación de las atribuciones del gobierno en materia de EE, debe recuperarse la vigencia del interés público por el bienestar de las mayorías, el reto es orientarlo a mejorar de acuerdo con las nuevas condiciones del mercado y con las tendencias mundiales en el uso de los recursos energéticos.

Esto no quiere decir que deban cerrarse las puertas a la participación privada en el sector eléctrico, si no más bien, el estado como garante de los intereses de la sociedad esta obligado a crear los arreglos institucionales para establecer una participación, que le den al estado la posibilidad de mantener condiciones que aseguren la permanencia de criterios que favorecieron el desarrollo de la economía nacional.

Ahora bien actualmente se sujeta el desarrollo interno de la empresa a 6 secretarías de estado tal como lo señala en su artículo 10 la LSPEE.

¹⁰⁴ Mulas del Pozo, Desafíos y opciones para el sector eléctrico mexicano, programa universitario de energía UNAM, Impresiones Arminda, Octubre 1997, Pág. 170-177

ARTICULO 10

LA COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD ESTARA REGIDA POR UNA JUNTA DE GOBIERNO, INTEGRADA POR LOS SECRETARIOS DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO; DE DESARROLLO SOCIAL; DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL; DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS Y DE ENERGIA, MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL, QUIEN LA PRESIDIRA. TAMBIEN FORMARAN PARTE DE LA JUNTA DE GOBIERNO, EL DIRECTOR GENERAL DE PETROLEOS MEXICANOS Y TRES REPRESENTANTES DEL SINDICATO TITULAR DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO QUE RIJA LAS RELACIONES LABORALES EN LA COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD.

Por lo antes señalado es importante que se realice un reorganización operativa y financiera del sector eléctrico, para lo cual, es necesario contar con una planeación estratégica de amplia visión, que contemple la problemática del sector y la política energética integral del país, para la expansión de la infraestructura eléctrica con los esquemas de inversión privada actual, y con recursos propios, para lo cual es necesario actualizar la actual junta de gobierno, para que contemple no solamente al director general de petróleo mexicanos, debiendo señalar entonces que formarán parte también de la actual junta de gobierno directores de CFE, en el sector de generación, finanzas y distribución, así como el Secretario General de el Sindicato Mexicano de Electricistas, y Consejeros Ciudadanos, esto con la finalidad de incluir diversidad de criterios contemplando de esta manera varios aspectos, tanto técnicos, industriales, financieros ya que este sector es de vital importancia y debe considerar integralmente todas las posiciones de los diversos agentes antes mencionados.¹⁰⁵

En cuanto a la Organización Financiera, CFE tendrá autonomía financiera y de gestión para de esta manera administrar en forma directa su presupuesto anual derivado de sus ingresos propios y transferencias que se le hagan de acuerdo a las disposiciones legales aplicables, será necesario entonces hacer una revisión de las tarifas que actualmente se tienen para que sin dañar los consumos sociales se permita generar recursos necesarios para la expansión del sector eléctrico, esto con la finalidad de conocer el costo real del suministro de energía eléctrica, ya que se señala que *"las tarifas otorgadas a la industria y comercio son artificialmente bajas y ha sido una de las razones por las cuales no se ha recuperado todo el costo financiero que implica ni puedan acumular reservas financieras para la expansión futura del sistema ya que no hay razones para fijar tarifas por debajo del costo medio más que por razones de política social, como es el caso de hogares de bajos recursos, o el sector agropecuario"*.¹⁰⁶

¹⁰⁵ Bazua, Lluís Felipe, op cit, 54-78

¹⁰⁶ Martínez Ifigenia, México Desarrollo y fortalecimiento del sector estratégico de energía eléctrica, Primera Edición Septiembre 2003, Editorial Miguel Ángel Porrúa, Pág. 62.

En cuanto al régimen fiscal deben ser liberadas CCFE y LyFC, de las cargas fiscales a las cuales se encuentran sujetas, las cuales superan a las de las empresas privadas y someterlas al mismo trato de transparencia y responsabilidad fiscal que se aplica a las privadas, por lo tanto se deberá reducir a la CFE el sistema de aprovechamiento-subsidio, a un 2% y promover que las empresas públicas aprovechen las facilidades e incentivos que se otorgan a las empresas privadas para depreciación de equipo, investigación y desarrollo y para capacitación y entrenamiento de técnicos.

En cuanto a la actual política de intervención en la generación de energía de las empresas privadas, es recomendable seguirla permitiendo, de acuerdo a las figuras que actualmente se tienen, pero estableciendo ciertas fronteras en las leyes secundarias para que de esta manera se impida que se viole la Constitución, esto con la finalidad de que la inversión privada tenga una función complementaria que no rebase de un límite del 20% de la generación total, y en cuanto a los permisos de importación se permitirá siempre que la importación se destine al autoconsumo y resulte más barata que el servicio público, y la exportación quedaría reservada a la CFE en donde no se permitiría sociedades de autoconsumidores ni establecimientos asociados a sistemas de cogeneración. Actualmente de la fecha de 1994-2001, se ha dado una gran penetración de la inversión privada en el sector eléctrico, tal como se muestra a continuación.

MODALIDAD	NUM. DE PERMISOS
Autoabastecimiento	118
Cogeneración	35
Producción Independiente	15
Exportación	3
Importación	8
Total de permisos	179

107

Por lo anteriormente señalado, el texto constitucional de los artículos 27 y 28 Constitucional, se mantienen como se encuentran en la actualidad, no hay reformas en estos artículos.

Para preservar lo que establece la Constitución en los artículos anteriormente citados, es necesario ratificar el carácter de servicio público, ya que del concepto de no servicio público que señala el Art. 3 de la LSPEE, se ha abusado para lo cual se modificaría el citado artículo para que solamente se considerara como no servicio público el autoabastecimiento, y la importación para autoconsumo, debido

¹⁰⁷ Sener (2001) Oportunidades de inversión en el sector eléctrico, México, Pág.11

a que no da lugar a operaciones de mercado, además de que en el autoabastecimiento permanece la posibilidad de varios individuos formen parte de una misma generación al asociarse, pero por lo menos cada socio deberá aportar un porcentaje de capital social equivalente a la capacidad de porcentaje de energía que requiere, lo anterior con la finalidad de que se evite la constitución de sociedades en las que solo un socio con capacidad financiera establece la planta y entrega energía como si fuera servicio público a los otros mediante una contraprestación disfrazada.

Y las demás figuras que contempla el citado artículo, en sus fracciones II, III, IV y V, en las cuales puede participar la empresa privada, se considerarán como servicio público autorizado, ya que dan lugar a operaciones de mercado en donde los PIE venden a CFE energía eléctrica que producen, para que esta la destine a los usuarios finales, en donde se observa que, la CFE solamente realiza el papel de intermediaria ya que esa energía que compra la destina para prestar el servicio público a los usuarios finales, por lo tanto, manejándose como servicio público autorizado, la energía eléctrica que genera el sector privado bajo esas modalidades, si bien se esta destinando para servicio público, quien termina prestando dicho servicio y responde por el es la CFE, aunque se trate de energía generada por el sector privado.

De esta manera se busca que la intervención de la iniciativa privada en el sector eléctrico sea complementaria, esto en virtud de lo que establece el artículo 25 Constitucional párrafo tercero que señala *que al desarrollo económico nacional deberán contribuir con responsabilidad social, el sector público, social y privado sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo nacional*, por lo tanto su actividad tendra a ser complementaria a los planes regionales de desarrollo y buscar la incorporación de capacidad técnica, financiera, de ingeniería e investigación de las empresas privadas trasnacionales o nacionales que tengan el interés de invertir en México.

Además los PIE realizarán contratos temporales e insertos en los proyectos regionales de desarrollo, esto con la finalidad de que no rebase de un límite del 20% de la generación total.

Se modifica el artículo 10 de la citada ley, como se menciono con anterioridad, con la finalidad de incluir diversidad de criterios ya que el sector de que estamos hablando es de vital importancia y debe considerar integralmente todas las posiciones de los diversos agentes.

Se modifica el artículo 31 en donde se deberá señalar que la CFE, en base a la criterios de responsabilidad y equidad así como de visión social deberá de fijar las tarifas, su ajuste o reestructuración de manera que cubra sus necesidades financieras y de esta manera se amplíe el servicio público y el uso racional de energía, teniendo que presentar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la justificación de las tarifas que señale así como los proyectos de inversión que realizara, esto con la finalidad de que en caso de que no destine los recursos que

recibe en mantenimiento de las instalaciones, así como proyectos de inversión, se le puedan fijar sanciones.

Se modificara el artículo 36 de la citada ley, con la finalidad de que la CFE sea la encargada de otorgar permisos de autoabastecimiento, cogeneración, producción independiente, importación o exportación de energía eléctrica, considerando los criterios de la política energética nacional.

Se modificara el artículo 37 para efectos de que la CFE intervenga en la aprobación de las solicitudes de permisos de autoabastecimiento, cogeneración, producción independiente de exportación e importación, junto con la secretaria de comercio y fomento industrial en el ámbito de sus atribuciones, la secretaria de energía.

Se modificara el artículo 38 en cuanto a la duración de los permisos debiendo manifestar que a duración será de diez años los cuales podrán ser renovables otros diez años siempre y cuando se hubiere cumplido con todo lo establecido en el mismo.

Se modifica el artículo 46 de la citada ley siendo necesario liberar del aprovechamiento al cual se le tiene sometida a la CFE, ya que la carga fiscal a la que se le tiene sometida supera a las de las empresas privadas, ante lo cual se debería establecer un 2% de aprovechamiento y una política de tarifas diferenciadas siempre y cuando no se pierda de vista la finalidad de cumplir con los sociales y económicos del servicio de energía eléctrica.

En cuanto a LyFC, es necesario otorgarle la facultad de poder generar su energía eléctrica ya que tiene que comprarle su energía a CFE, y es importante señalar que esta distribuye energía eléctrica en la región central del país, además de LyFC reclama la devolución de varias plantas generadoras de energía situadas en la región que pasaron a ser propiedad de CFE.

Además se deberá revalorizar los actuales costos reales de porteo, y que excluyen el valor actualizado de la infraestructura eléctrica constituida a lo largo de décadas.

La desaparición de la Comisión Reguladora de Energía por considerar que las labores que desempeña pueden ser elaboradas por la CFE y la Secretaría de Energía.

Establecer una vinculación entre la CFE, LyFC, las Universidades del país y los Institutos de investigaciones para efectos de aprovechar todos los adelantos tecnológicos que se vayan dando en la materia y realizar programas pilotos de los mismos.

CONCLUSIONES

Primera : Los artículos 27 y 28 constitucionales señalan que el sector energético en México, se encuentra ubicado dentro del área estratégica, y que antes de ser nacionalizado, eran compañías extranjeras las encargadas vía concesiones, de prestar el servicio, cabe señalar que en este periodo se mostró la incapacidad de las empresas privadas para atender la demanda que se estaba generando, y una vez que el estado comienza a intervenir con la finalidad de desarrollar la industria eléctrica en nuestro país, este sector se convierte en una de las columnas de la evolución económica nacional, En los artículos 25 y 26 de la constitución se establece la intervención del estado en materia económica con la finalidad de impulsar el desarrollo nacional.

Segunda: El sector energético en México juega un papel fundamental en el futuro del país; La razón es sencilla la disponibilidad de energía es requisito para la expansión y la competitividad de las actividades productivas, es decir, es una condición necesaria para el crecimiento económico.

Tercera: La prestación del servicio público de energía eléctrica actualmente es realizado por dos organismos que son la Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza Del Centro, teniendo en México una industria verticalmente integrada, lo que quiere decir, que realiza toda la serie de procesos necesarios desde la producción de la Energía Eléctrica hasta venderla al usuario final.

Cuarta: Durante la administración de Salinas de Gortari, se negocia la apertura de la electricidad, modificándose en 1992 la LSPEE para permitir que los particulares intervinieran bajo las modalidades que se señalan en el artículo 3 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica como son la producción independiente, las figuras de autoabastecimiento y cogeneración, ya que esas figuras no son consideradas como servicio público, y además se crea un organismo regulador de competencia cuyas siglas son CRE.

Quinta: Con base a lo anteriormente señalado, actualmente México mantiene una postura de apertura parcial del sector energético, en el segmento de generación, en base a la figura de productores independientes de energía, que se dio con la negociación del Tratado de Libre Comercio, para lo cual se hicieron una serie de equilibrios para que fuera compatible con lo que señala el artículo 27 Constitucional.

Sexta: Es importante señalar que, la industria Eléctrica tiene características de un monopolio natural, y por tales razones la desregularización deriva en un poder de mercado y discrimina a los pequeños usuarios, por lo antes expresado la electricidad debe escapar a la lógica mercantil y debe ser administrada por criterios de interés colectivo.

Séptima: El Ejecutivo manda una propuesta de Reforma Eléctrica, en el que señala cambios a los artículos 27 y 28 Constitucionales, así como a diversas leyes, con la finalidad de que quede como exclusividad del estado la fase de transmisión en términos de redes, señalándose como la parte más atractiva para los inversionistas privados que podrían incursionar en las áreas de generación, distribución y comercialización, manejando que la actual participación en el sector de generación en las modalidades ya antes señaladas, ya no es tan atractiva para los inversionistas privados.

Octava: La experiencia en México de las empresas públicas encargadas del sector eléctrico ha sido razonablemente buena, ya que a través de su gestión se han realizado grandes avances, en resumen toda la industria eléctrica que se tiene hasta el momento, esto es fundamental, para establecer un cambio en el sector energético que beneficie al país, ya que México tiene la posibilidad de poder observar cuales han sido las ventajas y desventajas de las reformas implementadas en el Sector Energético, en diversos países, ya que no existe un modelo predeterminado a seguir, y este varía dependiendo de las características específicas de cada país.

Novena: Cabe señalar que una Reforma Eléctrica sustituye los inconvenientes de un monopolio integrado verticalmente, por los problemas de un mercado libre y competitivo, tal parecería entonces que se busca sustituir un monopolio por un oligopolio, ya que se ha mostrado que en otros países esta situación se ha dado, y aún más las empresas privadas se han puesto de acuerdo para mantener tarifas elevadas. Por lo tanto, es importante que los artículos 27 y 28 Constitucionales deben permanecer intactos para que de esta manera se ratifique el carácter de área estratégica que tiene el sector eléctrico en nuestro país.

Décima: No obstante que la CFE es altamente rentable y eficaz, si permanece el modelo actual y a la CFE se somete a una privatización, no se puede asegurar que podrá conducir el desarrollo energético del país, y ampliar la electrificación, en áreas y grupos poblacionales, que todavía carecen del servicio de electricidad.

Onceava: Si bien no se quiere decir que no exista ningún tipo de participación de inversión privada en el sector energético, al contrario seguir permitiendo inversión privada de acuerdo a las figuras que actualmente se tienen, con la modificación mencionada para el artículo 3 de la LSPEE, además de que los PIE realizarán contratos temporales e insertos en los proyectos regionales de desarrollo, esto con la finalidad de que no rebase de un límite del 20% de la generación total.

En el caso de el autoabastecimiento permanece la posibilidad de varios individuos formen parte de una misma generación al asociarse, pero por lo menos cada socio deberá aportar un porcentaje de capital social equivalente a la capacidad de porcentaje de energía que requiere, lo anterior con la finalidad de que se evite la constitución de sociedades en las que solo un socio con capacidad financiera establece la planta y entrega energía como si fuera servicio público a los otros mediante una contraprestación disfrazada, buscando con esto establecer candados en la ley para impedir abusos por parte de los inversionistas privados.

Doceava: Todo esto nos lleva a reflexionar que antes de buscar la privatización del sector, se busquen alternativas viables tomando como base las características del país, así como a los 2 organismos encargados de prestar el servicio de energía eléctrica, ahora bien uno de los problemas radica en la transformación institucional de las entidades públicas, lo cual debe ligarse a acciones que renueven y se adapten al entorno cambiante y al mismo tiempo amplíen sus posibilidades para contar con una estructura de gestión eficiente.

Se señala modificar el artículo 10 de la LSPEE, con la finalidad de incluir en la junta de gobierno de la CFE diversidad de criterios ya que el sector del que estamos hablando es de vital importancia y debe considerar integralmente todas las posiciones de los diversos agentes.

Treceava: Es importante recalcar que la aparente falta de recursos para invertir en el desarrollo del sector energético no proviene de la ineficiencia del sector mismo, si no de las restricciones presupuestales del ejecutivo federal a través de la SHCP, por lo tanto, se debe dejar que los recursos que genera el sector eléctrico sean para el mismo, ya que las restricciones presupuestales, perjudica la estructura de costos de la misma, además de que ejercen presión sobre tarifas y subsidios, por lo tanto, se modifica el artículo 46 de la LSPEE, con el fin de liberar de las actuales cargas fiscales a las cuales la SHCP tiene sometida a la CFE, ante lo cual se debería establecer un 2% de aprovechamiento.

También se modifica el artículo 31 de la citada ley en donde se deberá señalar que la CFE, en base a la criterios de responsabilidad y equidad así como de visión social deberá de fijar las tarifas, siempre y cuando no se pierda de vista la finalidad de cumplir con los sociales y económicos del servicio de energía eléctrica; darle autonomía financiera para que de esta manera, en base a la criterios de responsabilidad y equidad para que de manera que cubra sus necesidades financieras y se amplíe el servicio público y el uso racional de energía, teniendo que presentar ante la SHCP, la justificación de los proyectos de inversión que realizara, esto con la finalidad de que en caso de que no destine los recursos que recibe en mantenimiento de las instalaciones, así como proyectos de inversión, se le puedan fijar sanciones.

Catorceava: Darle a LyFC, la facultad de poder generar su energía eléctrica ya que tiene que comprarle su energía a CFE, y la desaparición de la Comisión Reguladora de Energía por considerar que las labores que desempeña pueden ser elaboradas por la CFE y la Secretaría de Energía.

BIBLIOGRAFÍA

ALVAREZ DEL CASTILLO, ENRIQUE, LA CONSTITUCIÓN HOY, EDIT. SOCIEDAD COOPERATIVA PUBLICACIONES MEXICANAS 1987, Pág. 232

ARTEAGA NAVA, ELISUR, DERECHO CONSTITUCIONAL, SEGUNDA EDICIÓN, EDIT. OXFORD, Pág. 915

BARTLETT DIAZ, MANUEL, EL DEBATE SOBRE LA REFORMA ELECTRICA, SENADO DE LA REPUBLICA, EDICIÓN OCTUBRE 2003, Pág. 486

BAZDRESCH, LUIS, LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES CURSO INTRODUCTORIO, SEGUNDA EDICIÓN, EDIT. TRILLAS, Pág. 150

BAZUA LUIS FELIPE, CAMPOS LETICIA, GONZALO PALE JOSE, RODRÍGUEZ VICTOR Y VALLE FAUSTINO, RESTRUCTURACION DEL SECTOR ELECTRICO EN MÉXICO, EDIT. MIGUEL ANGEL PORRUA, PRIMERA EDICIÓN 2001, Pág. 138

CAMPOS ARAGON, LETICIA (COORDINADORA), LA APERTURA EXTERNA EN EL SECTOR ELECTRICO MEXICANO, EDITADO POR EL PROGRAMA UNIVERSITARIO DE ENERGIA UNAM IMPRESIONES ARMINDA, OCTUBRE DE 1997, Pág. 182

CAMPOS ARAGON, LETICIA (COORDINADORA), EXPERIENCIAS CONCRETAS DE INNOVACIÓN Y APRENDIZAJE TECNOLÓGICO EN LA EMPRESA LUZ Y FUERZA DEL CENTRO, EDITADO POR EL PROGRAMA UNIVERSITARIO DE ENERGIA, IMPRESIONES ARMINDA OCTUBRE DE 1997, Pág. 191

CAMPOS ARAGON, LETICIA (COORDINADORA), EL MODELO BRITÁNICO EN LA INDUSTRIA ELECTRICA MEXICANA, EDIT. SIGLO XXI EDITORES, S.A. DE C.V., PRIMERA EDICIÓN 2003, Pág. 278

MULAS DEL POZO, PABLO Y REINKING CEJUDO, ARTURO, DESAFIOS Y OPCIONES PARA EL SECTOR ELECTRICO MEXICANO, PROGRAMA UNIVERSITARIO DE ENERGIA UNAM, IMPRESIONES ARMINDA OCTUBRE 1997, Pág. 372

CARMANO, FERNANDO, UNA ALTERNATIVA AL NEOLIBERALISMO, SEGUNDA EDICIÓN, EDIT. NUESTRO TIEMPO, Pág. 230

CARPIZO, JORGE, LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917, SÉPTIMA EDICIÓN, EDIT. PORRUA, Pág. 315

CARPIZO, JORGE, NUEVOS ESTUDIOS CONSTITUCIONALES, EDICIÓN 2000, EDIT. PORRUA Pág. 574

DELGADILLO GUTIERREZ, LUIS HUMBERTO, ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO, SÉPTIMA REIMPRESIÓN, EDIT. LIMUSA S.A. DE C.V., Pág. 233

FAYA VIESCA, JACINTO, RECTORIA DEL ESTADO Y ECONOMIA MIXTA, MÉXICO 1987, EDIT. PORRUA, Pág. 296

FIX ZAMUDIO, HECTOR, INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LA CONSTITUCIÓN EN EL ORDENAMIENTO MEXICANO, SEGUNDA EDICIÓN, CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNAM, Pág. 169

HUERTA MORENO, MA. GUADALUPE, REFORMA DEL ESTADO Y MODERNIZACION ECONOMICA, LA ESTRATEGIA DE PRIVATIZACION EN EL SUBSECTOR ELECTRICO, EDITADO POR GÉMINIS EDITORES E IMPRESORES, S.A. DE C.V., PRIMERA EDICIÓN OCTUBRE 2001, Pág. 239

MARTINEZ, IFIGENIA, MEXICO DESARROLLO Y FORTALECIMIENTO DEL SECTOR ELECTRICO, PRIMERA EDICIÓN, EDITORIAL MIGUEL ANGEL PORRUA, Pág. 62

MENDEZ MORALES, JOSE SILVESTRE, PASADO, PRESENTE Y FUTURO DE LA ECONOMIA MEXICANA, EDITORIAL PANAMA 1995, Pág. 140

MORENO DIAZ, DANIEL, LOS HOMBRES DE LA REVOLUCION, SEXTA EDICIÓN, EDIT. COSTA-AMIC EDITORES, S.A., Pág. 275

NAVARRO, VICENTE, GLOBALIZACIÓN ECONOMICA, PODER POLÍTICO Y ESTADO DEL BIENESTAR, EDIT. BARCELONA, ARIEL 2000, Pág. 269

OCAÑA, CARLOS, ENERGIA ELECTRICA ASPECTOS ECONOMICOS, EDIT. ORGANIZACIÓN, COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONOMICOS, AGENCIA INTERNACIONAL DE ENERGIA 2002, Pág. 172

ORTIZ WADGMAR, ARTURO, POLÍTICA ECONOMICA DE MÉXICO, LOS SEXENIOS NEOLIBERALES, CUARTA EDICIÓN 1996, EDITORIAL NUESTRO TIEMPO, Pág. 176

PEREZNIETO CASTRO, LEONEL, REFORMAS CONSTITUCIONALES DE LA RENOVACIÓN NACIONAL, EDITORIAL PORRUA 1987, Pág. 783

PISTONESI, HECTOR, SISTEMA ELECTRICO ARGENTINO: LOS PRINCIPALES PROBLEMAS REGULATORIOS Y EL DESEMPEÑO POSTERIOR A LA REFORMA, SERIE. CEPAL, NACIONES UNIDAS., SANTIAGO DE CHILE, JULIO 2000, Págs. 9-22

RAYMOND, VERNOR, LAS PROMESAS DE LA PRIVATIZACION, EDITADO POR FONDO DE CULTURA ECONOMICA, PRIMERA EDICIÓN 1992, Pág. 296

RESENDIZ NÚÑEZ, DANIEL, EL SECTOR ELECTRICO EN MÉXICO, COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD, EDIT. FONDO DE CULTURA ECONOMICA, MÉXICO 1994, Pág. 15

SAYEG HELU, JORGE, INTRODUCCIÓN A LA HISTORIA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL DE MÉXICO, SEGUNDA EDICIÓN, EDIT. PAC S.A. DE C.V., Pág. 180

SERRA ROJAS, ANDRES, DERECHO ADMINISTRATIVO, EDITORIAL PORRUA, Pág. 762

TENA RAMÍREZ, FELIPE, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, TRIGÉSIMA TERCERA EDICIÓN, EDIT. PORRUA, Pág. 653

TENA RAMÍREZ, FELIPE, LEYES FUNDAMENTALES DE MÉXICO 1808-1997, VIGÉSIMA EDICIÓN, EDIT. PORRUA, Pág. 1179

ZARRAIN FELIPE Y SELOSCOSKY MARCELO COMPLILADORES, EL SECTOR PUBLICO Y LA CRISIS DE AMERICA LATINA, PRIMERA EDICIÓN, EDIT. FONDO DE CULTURA ECONOMICA Pág. 100

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY DEL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA.

REGLAMENTO A LA LEY DEL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA.

LEY DE LA COMISION REGULADORA DE ENERGIA

LEY ORGANICA DEL CENTRO NACIONAL DE CONTROL DE ENERGIA

LEY FEDERAL DE ENTIDADES PARAESTATALES

REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE ENTIDADES PARAESTATALES

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL

LEY GENERAL DE DEUDA PUBLICA

ESTATUTO ORGANICO DE LA COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD

PAGINAS EN INTERNET

WWW. CFE.GOB.MX

WWW. REFORMA ELECTRICA .COM

WWW. ENERGIA. GOB.MX

WWW. SENADO.GOB.MX

OTROS ORDENAMIENTOS.

CONFERENCIA DE PRENSA, LA CRISIS ELECTRICA Y LA OPINIÓN DEL PROGRAMA DE INVESTIGACIONES EN ENERGIA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE.

BESANT JONES JOHN E. Y TENENBAUM BERNARD, ENSEÑANZAS DE LA CRISIS DE ENERGIA DE CALIFORNIA, EL ECONOMISTA, SEPTIEMBRE 2001.

TÉLLEZ KUENZLER, LUIS SECRETARIO DE ENERGIA, PRIVATIZACION DEL SECTOR ELECTRICO, INFOLATINA LA JORNADA 29 DE ENERO DE 1999

FOX QUEZADA, VICENTE, INAGURACION DE CENTRAL ELECTRICA EN CHIHUAHUA II, INFOLATINA LA JORNADA 24 DE MAYO DEL 2001

FORO " A 43 AÑOS DE LA NACIONALIZACIÓN DE LA INDUSTRIA ELECTRICA ", MUSEO ADOLFO LOPEZ MATOES, 31 OCTUBRE DEL 2000