



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
"ACATLAN"**

**"ANALISIS JURIDICO DE LA REFORMA PLANTEADA AL
ARTICULO 27 Y 28 CONSTITUCIONAL REFERENTE AL
SECTOR ELECTRICO"**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN DERECHO**

**PRESENTA
ELSA CORTES SANCHEZ**

ASESOR: LIC. MANUEL FAGOAGA RAMIREZ

ACATLAN EDO. DE MEXICO

MAYO 2006



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A ti hijo (Erick) eres el motor de mi vida,
la luz que todos los días me ilumina, la
fortaleza para seguir adelante, diariamente
aprendo algo de ti. Te amo infinitamente.

Este trabajo lo dedico con mucho cariño a mi familia, por el apoyo incondicional que siempre me brindaron en mi vida de estudiante. Y especialmente a la Sra. Leticia Sánchez Ortega y Andrés Cortés Martínez (mis padres). Por estar en todo momento pendientes de mis triunfos y fracasos.

Asimismo quiero expresar mis más sinceros agradecimientos:

A Dios, por darme la vida y haberme permitido lograr uno de mis máximos anhelos;

A la U.N.A.M. (F.E.S. Acatlàn) por haberme dado la oportunidad de pertenecer orgullosamente a ella;

A mis profesores:

Lic. Manuel Fagoaga Ramírez (asesor)
Lic. Ramón Pérez García
Lic. Víctor Guadalupe Capilla y Sánchez
Lic. Alicia Lara Olivares
Lic. Virginia Reyes Martínez

Por sus valiosos comentarios y sugerencias.

Y, a todas aquellas personas que de alguna forma contribuyeron en la realización de este trabajo.

A TODOS USTEDES MI MÀS INFINITO AGRADECIMIENTO

INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO 1	
ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA ELECTRICIDAD	
1.1 Historia	4
1.2 Constitución	10
1.2.1 artículo 27	15
1.2.2 artículo 28	28
1.3 Leyes reglamentarias	33
1.3.1 Ley de la Industria Eléctrica de 1938	35
1.3.2 Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica de 1975	39
1.3.3 Ley de la Comisión Reguladora de Energía.	45
CAPITULO 2	
LA REFORMA CONSTITUCIONAL	
2.1 Constituciones rígidas y flexibles.	46
2.2 Reformas a los principios fundamentales.	49
2.2.1 Garantías individuales.	52
2.2.2 Garantías sociales.	55
CAPITULO 3	
EL SECTOR ELÉCTRICO EN EL REGIMEN JURÍDICO MEXICANO	
3.1 Etapas.	57
3.1.1 Generación.	57
3.1.2 Transmisión y distribución.	60
3.1.3 El servicio público.	62
3.2 Instituciones.	63
3.2.1 Comisión Federal de Electricidad.	63
3.2.2 Luz y Fuerza de Centro.	65
3.2.3 Centro Nacional de Control de Energía.	66
3.2.4 Secretaría de Energía.	67
3.3 El Estado y el Sector Eléctrico.	68
3.3.1 El patrimonio del Estado.	68
3.3.1.1 El artículo 27 constitucional.	72
3.3.1.2 Bienes del dominio público.	76
3.3.1.3 Bienes del dominio privado.	78
3.3.2 La intervención del Estado en el sector eléctrico.	80
3.3.2.1 El artículo 28 constitucional.	82
3.3.2.2 El Estado en la generación de energía eléctrica.	85
3.3.2.3 Mecanismos administrativos en el sector eléctrico.	86

CAPITULO 4

PRIVATIZACIÓN DEL SECTOR ELÉCTRICO

4.1 Justificaciones para la privatización.	87
4.2 Justificaciones para la no privatización.	90
4.3 Apertura Gradual al sector privado.	100
4.3.1 Reformas a la Ley de la Industria Eléctrica	102
4.3.2 Modernización de la Comisión Federal de Electricidad y de la Luz y Fuerza del Centro	113

CONCLUSIONES	115
---------------------	-----

BIBLIOGRAFIA	119
---------------------	-----

Doctrina	119
Legislación y jurisprudencia	121
Documentos Hemerográficos	122
Documentos Electrónicos	123

INTRODUCCIÓN

Una de las políticas actuales de los gobiernos mundiales es la tendencia a la privatización, siguiendo con el camino marcado por Inglaterra, que bajo la dirección de la Señora Margaret Thatcher, se realizaron en tan solo unos años una oleada de privatizaciones en casi todos los sectores, logrando así un amplio crecimiento.

Esté camino trataron de seguirlo países latinoamericanos sin lograr los mismos resultados, no obstante, después de varias privatizaciones que se han llevado a cabo en México, las cuales han tenido resultados catastróficos (bancos, ferrocarriles, carreteras, el gas natural) se busca la aprobación para la privatización del sector eléctrico, reformando los artículos 27 y 28 constitucionales. Todo esto sin comparar a México con países de América Latina (Argentina y Brasil) que alcanzando el adelgazamiento del Estado, lo que obtuvieron fue una inminente crisis, muy lejos de los tan idealizados resultados que se esperaban, situación que hasta este momento no se regulariza.

En el presente trabajo se propone una alternativa a la privatización buscando la autonomía de gestión quitando esos candados que existen actualmente en la correlación que existe entre las instituciones del sector eléctrico con dependencias gubernamentales como son la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Energía, permitiéndole a la Comisión Federal de Electricidad y a Luz y Fuerza del Centro que puedan determinar tarifas, reestructuración de contratos colectivos con los sindicatos, dirigiéndose estas instituciones como sí fueran empresas privadas, pero perteneciendo al Estado, la especialidad y capacidad en el trabajo quitando esas mafias que sólo buscan intereses propios a costillas de todos los mexicanos. Buscando la formación de trabajadores de carrera que conforme a su desempeño y capacidad sean los dirigentes de estas Instituciones con plena autonomía. Así como el impulso al desarrollo tecnológico en diversas escuelas como son la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Politécnico Nacional y el Instituto de Investigaciones Eléctricas apoyando la búsqueda de alternativas tecnológicas para rescatar el sector impidiendo así la fuga de cerebros.

En el primer capítulo se aborda la historia de la electricidad como fenómeno físico, y su aparición en México en donde poco a poco se fue convirtiendo en un motor de la economía reduciendo gastos; al ser fuerza motriz de máquinas, suplantando a los peculiares malacates y al poder aumentar jornadas estando electrificadas las industrias, lo cual originó un beneficio en diversos ramos; industriales, textil y minero incrementándose con el paso del tiempo.

Entre los diversos problemas que existieron fueron; las tarifas excesivas, pagos de depósito para poder ser usuario, solo se electrificaban las ciudades, y no se tenían las bases legales para la regulación del sector.

Inicialmente el sector eléctrico se regulaba al igual que las aguas motivo por el cual su explotación se inició mediante concesiones que provenían desde la época colonial (llamadas Mercedes), aunado a esto no se tenía la infraestructura necesaria para su desarrollo, dejando a los particulares extranjeros su explotación.

A pesar de que existían algunas leyes reglamentarias eran precarias e incompletas, y al darse cuenta el Gobierno Federal de la importancia social del sector

eléctrico, decide salvaguardar estos intereses sociales e integran a la industria eléctrica en la Carta Magna y es así como se da la Nacionalización de la Industria Eléctrica en 1960 y se adiciona el párrafo sexto al artículo 27 constitucional.

La nacionalización se llevo a cabo mediante la compra de activos a las empresas privadas y de esa manera la Comisión Federal de Electricidad fue la accionista mayoritaria ya que el Gobierno Federal dejaba las acciones a su disposición, reforzando así la situación legal que se había implementado en el artículo 27 Constitucional en donde, el Gobierno Federal mediante la CFE era el único que podía generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público.

Otro aspecto importante en este trabajo es el estudio de la propiedad desde la época colonial hasta la actualidad, en donde la Nación es la propietaria originalmente.

Se transcribe parte del debate que se llevó a cabo en 1960 para la Nacionalización de la Electricidad, en donde se notan los principios fundamentales en los que se sustentaron los argumentos para la adición al artículo 27.

Se hace un análisis de los artículos mas relevantes de las tres leyes más importantes en referencia al sector, como son; la Ley de la Industria Eléctrica de 1938, la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica de 1975 y la Ley de la Comisión Reguladora.

En el segundo capítulo se estudia que es la constitución y se analiza en cuanto a su reformabilidad, siendo nuestra constitución rígida y escrita. Se revisa la trayectoria de los derechos humanos, puntualizando la diferencia entre derecho humano, garantía individual y garantía social.

En el tercer capítulo se hace una revisión de las etapas para prestar el servicio público de energía eléctrica, así como su naturaleza y las diversas instituciones involucradas en el sector (CFE, LFC, CENACE y SENER) y la parte trascendental de este trabajo, en donde jurídicamente estos bienes y servicios son patrimonio del Estado, conforme al texto actual de los artículos 27 y 28 Constitucional, de los cuales se desprende que la electricidad es una área estratégica y en consecuencia monopolio natural del Estado. No basta pasarla a área prioritaria para que pierda relevancia ya que su jerarquía se encuentra dentro de la propia naturaleza de la industria eléctrica que es motor de la Economía Nacional.

A lo largo del trabajo se perciben los principios fundamentales plasmados en la Carta Magna, que fue la primera en considerar los derechos sociales, buscando proteger a la población más susceptible. En virtud de ello se plantearon las áreas estratégicas las cuales solo pueden ser monopolio del Estado, por la relevancia que tienen para el país y lo peligroso que sería lucrar con ellas.

México no tiene la misma población, ni los mismos problemas, que Europa ni Estados Unidos, por lo tanto al no tener la misma realidad social, ni económica, no puede considerar el mismo remedio a sus problemas. Históricamente ha demostrado lograr un progreso con sus recursos, y en estudios internacionales se ha demostrado que México es un país rico en recursos naturales, lo que necesita es el personal adecuado,

profesional y especializado que sepa manejarlos y aprovecharlos en beneficio de la Nación.

Y por último en el cuarto capítulo se citan algunas de las justificaciones para la privatización, mismas que han ido repitiéndose desde el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León hasta nuestro actual presidente Vicente Fox Quesada, que tratan de seguir con el modelo neoliberal cimentado por el Presidente Carlos Salinas de Gortari. También se mencionan algunas propuestas para la no privatización de diversos legisladores como la enviada por el Senador Ernesto Gil Elorduy a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión enviada el 13 de marzo de 2002 y la Propuesta Alternativa de Reestructuración del Sector Eléctrico expuesta por el Diputado Cuauhtémoc Velasco Oliva en junio del 2000, de las que se desprende la importancia del servicio eléctrico y los vicios existentes; como procesos deficientes en la prestación del servicio, robo de energía de usuarios irregulares, la necesidad de desvincular a CFE y LyFC de la Secretaría de Energía, una autonomía financiera para fijar sus propias tarifas, la especialización en el personal y la motivación para el desarrollo de nuevas tecnologías mexicanas.

CAPITULO 1

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA ELECTRICIDAD

1.1 Historia

Trataremos de dar un preámbulo general de cómo y de dónde proviene la palabra electricidad. “Término general con el que se denomina la causa de los fenómenos relacionados con el paso de electrones por un conductor y con la formación de un dipolo en los dialécticos. Se ha comprobado que los griegos ya conocieron la propiedad que tiene el ámbar de atraer cuerpos muy ligeros si se le frota previamente con un paño o cuero (del griego electrón= ámbar deriva precisamente el nombre del fenómeno). Pero los conocimientos sobre la e. permanecieron en este estado primitivo hasta principios del siglo XVII. William Gilbert* fue el primero en realizar un estudio minucioso de las consecuencias que se derivan de someter algunos cuerpos al frotamiento, dando el nombre de <<fenómenos eléctricos>> al conjunto de los hechos observados. El desarrollo de la ciencia en los siglos XVII y XVIII hizo revivir el interés por los fenómenos eléctricos, hasta convertirlos en objeto de la curiosidad popular, hablándose de ellos incluso en los salones de moda.”¹(Sic)

La primera máquina para producir una carga eléctrica fue construida en 1672 por el físico alemán Otton Von Guericke, la cual estaba formada por una esfera de azufre movida por una manivela, sobre la que se inducía una carga cuando se apoyaba la mano sobre ella. Los físicos italianos Luigi Galvani y Alessandro Volta llevaron a cabo los primeros experimentos importantes con corrientes eléctricas; el primero produjo contracciones musculares en las patas de una rana aplicándoles una corriente eléctrica; mientras que el segundo, presentó la primera fuente electroquímica artificial de diferencia de potencial, un tipo de batería alrededor del año 1800. La teoría de los electrones, que forma la base de la teoría eléctrica moderna, fue presentada por el físico holandés Hendrik Antoon Lorentz en 1892. Mientras que el primero en medir con precisión la carga del electrón fue el físico estadounidense Robert Andrews Millikan en 1909.

Puede decirse que la primera aplicación de verdadera utilidad de la energía eléctrica fue en la telegrafía, cuando Ampere, en 1830, sugiere que el descubrimiento de Oersted del efecto de una corriente eléctrica sobre una aguja imantada sea utilizado para enviar mensajes entre puntos distantes.

Miguel Faraday junto con Humphry Davy ambos de nacionalidad Inglesa fueron los verdaderos descubridores de la electricidad, siguiendo el descubrimiento que Oersted había hecho con los imanes, fue así como lograron obtener grandes cantidades de corriente eléctrica capaz de alumbrar.

En México la electricidad apareció, a finales del siglo XIX, teniendo gran relevancia en el sector minero al sustituir las bombas de vapor, a los seculares malacates

¹ ENCICLOPEDIA SALVAT PARA TODOS, t. 5. Salvat Editores de México, S. A. México e Instituto Geográfico De Agostini Novara Italia, 1965. Monitor II p. 2192.

movidos por mulas, se debió a un conjunto de manifiestas ventajas: se requería menos espacio en el sitio de operaciones; centenares de peones y de mulas eran sustituidos por un pequeño cuerpo de mecánicos, de fogoneros y de ayudantes de cada planta; que aunque fue una medida buena, tenía sus limitaciones ya que las máquinas tipo “Cornish” eran caras y estorbosas; el transporte de calderas, a lo largo de las empinadas y escabrosas veredas de las montañas, sólo se lograba con grandes dificultades, requiriéndose varios meses para su traslado del muelle de Veracruz al interior del país.

La electricidad venció estos obstáculos al reemplazar estas máquinas tan estorbosas por pequeñas plantas hidroeléctricas o por líneas de transmisión de alto voltaje, aumentando la capacidad de bombeo; en el sector industrial también tuvo grandes ventajas principalmente para el ramo textil “...que vieron en la potencia eléctrica la manera de reducir el costo de la energía que empleaban en mover los husos y telares. Encontraron que la electricidad permitía controlar en forma más rigurosa la temperatura en los talleres y almacenes; que disminuía los riesgos de incendio y que permitía una disposición más conveniente del alumbrado, con lo cual podían prolongarse las horas de trabajo...”²

El alumbrado particular y municipal fue el inicio del negocio de la venta de energía eléctrica. Fue a mediados de 1880 cuando se llevaron a cabo los primeros experimentos para el alumbrado público, colocándose en la Ciudad de México dos focos (uno en el kiosco central y otro en el entonces Jardín de la Plaza de la Constitución). En 1881 la compañía Knight instaló las primeras 40 lámparas incandescentes (sistema Brush) en el Zócalo de la Ciudad de México que llegarían a desplazar, en 1890, el alumbrado público a base de aceite de nabo.

En junio de 1879 comenzó el bombeo eléctrico, y la primera planta generadora para dar servicio a una fábrica de hilados fue construida en una fábrica textil de León, Guanajuato; con una capacidad de 1.8 kw. Durante los diez años siguientes, otros establecimientos textiles siguieron el progresista ejemplo, para 1889 había fábricas en Durango, Puebla, Guanajuato, Aguascalientes; Veracruz, México y Coahuila que empleaban ya la electricidad. En 1889 en el mineral de Batopilas, Chihuahua; Alejandro Sheppard acopló a los molinos de trituración dos generadores de vapor movidos por otras tantas turbinas hidroeléctricas de 15 caballos de fuerza, aprovechando como fuente primaria los saltos y caídas del agua de los ríos de México para la generación de energía eléctrica.

En 1892 se aplicaba ya la electricidad, generada por vapor, para el desagüe del mineral de Catorce, en el distrito de Matehuala, S.L.P., los bosques que cubrían, totalmente la sierra fueron talados para usar la madera como combustible. Por ese tiempo se estableció la Compañía de Luz y Fuerza de Pachuca abastecedora de energía para las minas de Real del Monte, El Oro y Guanajuato. En 1897 la empresa cuprífera de El Boleo, cerca de Santa Rosalía, en Baja California, instaló una planta de vapor destinada a las tareas de bombeo, ventilación, arrastre, alumbrado y molienda; las economías fueron tales, que en 1906 ya contaba con una de mil caballos de fuerza, la más moderna y eficiente de aquella época. El desarrollo de la producción eléctrica suscitó la bonanza de la minería, se aprovecharon las vetas de baja ley, se redujeron los costos, se facilitó el desagüe a niveles más profundos y disminuyó la mano de obra.

² GALARZA, ERNESTO. La Industria Eléctrica en México. p. 12.

³ www.ccmexico.com.mx/canaco/elhisto.html

Otro tanto ocurrió con la industria textil: de los 22340kw de capacidad instalada en 1900, el 44% correspondía a las plantas construidas para los fabricantes de telas, especialmente en el área de Orizaba (6,530kw), Monterrey y Atlixco (420kw cada una). Los excedentes se vendían para alumbrado público y uso doméstico. En la última década del siglo XIX operaba en la Ciudad de México, la Compañía Mexicana de Gas y Luz Eléctrica, que tenía una planta en San Lázaro, unos dínamos en la Reforma y un gasómetro en la calle de la Escobillería, proporcionaba alumbrado particular, el público contaba ya con 528 focos.

Alberto Best, regidor de Alumbrado, lanzó la convocatoria gracias a la cual la Compañía Mexicana de Electricidad, filial de la Siemens Halsky, instaló una planta en Nonoalco y dotó a la ciudad de México de arbotantes semejantes a los de Berlín. En 1895 el francés Arnol Vaquié adquirió la concesión para aprovechar los recursos hidráulicos del río Necaxa, pero la transfirió más tarde a la Mexican Light and Power Company empresa canadiense constituida en 1902 con un capital de doce millones de dólares. Ésta montó una primera unidad de 5,000kw en 1905. La Weren Beit and Co. De Londres, a su vez, constituyó la Compañía limitada de Tranvías, que para la tracción de sus vehículos, utilizó fuerza eléctrica desde 1900. En 1899 quedó terminada en Atlixco una gran fábrica moderna “alumbrada totalmente por electricidad y equipada con la maquinaria más fina y más moderna”. Para 1902 había en el país 121 mil caballos de fuerza instalados: 58% en motores de vapor, 26% en plantas hidráulicas y 14% en generadores eléctricos.³

La entrada de la electricidad a la industria, no fue exclusiva del sector textil, penetró en ciertas industrias de menor importancia económica, en las que sus posibilidades de expansión dependían en gran parte del suministro de energía barata. “...Por el año 1900 existían por lo menos quince plantas hidráulicas que generaban electricidad, representando una capacidad de más de 8.000 H:P:, y que abastecían industrias tan diversas como la minería, las fábricas de hilados y tejidos, los molinos de harina, y las fabricas de hielo, de cerveza, derivados de carne, zapatos, artículos de vidrio, yute, acero y muebles...”⁴

Dentro de las primeras sociedades comerciales de energía eléctrica, cabe destacar a la Compañía Mexicana de Gas y Luz Eléctrica, a la cual en septiembre de 1881, el Ayuntamiento de la Ciudad de México otorgó un contrato para el alumbrado de calles y plazas. Así como a la Compañía Mexicana de Electricidad, propiedad de la firma Siemens y Halske, que obtuvo en 1896, importantes derechos para la explotación de energía eléctrica en el Estado de México. En 1896, Pugibet obtuvo una concesión para explotar una caída de agua en el Río de Monte Alto y, al siguiente año, adquirió otra sobre el Río Tlalnepantla. Conformando así la Compañía Explotadora de las Fuerzas Hidroeléctricas de San Ildefonso. En 1903, los norteamericanos L. W. Spray, E. E. Mass y J. S. Black organizaron conforme a las leyes del Estado de New Jersey, la Monterrey Electric Railway Company, construyendo una pequeña planta de vapor, obteniendo así una concesión por 99 años para explotar una línea de tranvías, conjuntamente con la participación en la Monterrey Waterworks and Sewer Company. En 1898 se construyó la Compañía Hidroeléctrica Queretana, con la particularidad de que su capital de \$500,000 era enteramente mexicano. Levantó una planta hidroeléctrica en el río de Texquiquiápam. En 1894 se organizó la Compañía de Transmisión Eléctrica

⁴GALARZA. op. Cit. p.14

de Potencia del Estado de Hidalgo, con un capital de \$380,000 y una concesión de 99 años. Estas compañías representaban en su mayoría a la industria eléctrica en cuanto a las inversiones, poseían el mejor equipo y tenían las mayores posibilidades de éxito debido a su proximidad a un gran mercado de energía. Aunque no fueron las únicas, existían otras más pequeñas, las que en su lucha por subsistir fueron absorbidas por las más grandes. Cabe destacar la participación de capital mexicano, que fue relativamente pequeño, lo cual permitió su liquidación al ser absorbido por el capitalismo extranjero, dueño de las grandes empresas, quedando así, en manos de empresas extranjeras, la industria eléctrica. Creándose entre 1900 y 1910 un monopolio con gran crecimiento durante las siguientes décadas, incluso durante los años de la Revolución, lo cual demostró que sólo por medio de la concentración podría alcanzarse el máximo rendimiento de la industria eléctrica. Entre los años de 1887 y 1911 se organizaron 199 compañías de luz y fuerza motriz, particularmente en los Estados de Puebla, Hidalgo, Guanajuato, San Luis Potosí, Nuevo León, Querétaro, Aguascalientes, Michoacán, Campeche, Jalisco, Chiapas, Zacatecas y Tabasco.

Asimismo, el francés Vaquié, aprovechando las caídas del río Necaxa, así como, la concesión que le otorgo el gobierno, creó la empresa Mexican Light & Power Company, Limited, que se organizó en 1902, en Canadá, con un capital de 25 millones de dólares, la cual daría origen a la compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz. La constitución de esta poderosa empresa, obedeció a que las tres compañías independientes que operaban en el centro del país, no podían satisfacer la demanda que iba en aumento. Debido a que sus recursos eran limitados, lo que, les impedía explotar las fuentes hidroeléctricas que existían al sur y al oriente de la capital, que apenas y habían sido utilizadas por la Compañía Explotadora de San Ildefonso.

En abril del año 1926 ante la situación de las concesiones otorgadas a particulares para la generación de energía, se expidió el Código Nacional Eléctrico, el cual regulaba las condiciones de orden general en que debían operar las empresas, protegiéndolas a su vez de la competencia interior. Las tarifas que se manejaban eran en línea recta, es decir, que no importaba la cantidad que se consumía, por lo que los precios no se modificaron y se mantuvieron en 30 centavos por kw hasta 1930. Aunque para el servicio industrial se cobraba una tarifa distinta más una cuota específica.

A pesar de que no se había consolidado un plan oficial de electrificación general, se construyeron nuevas plantas eléctricas, creciendo así la American & Foreign Co., la cual adquirió plantas y redes de distribución en diversas zonas del país, llegando a la cantidad de 114mil kw de potencia, aumentando su capacidad, en tan sólo 4 años de 350 mil kw, a 510 mil kw, pero como no existía una política al respecto, se originaron defectos de base entre otros: la creación de sistemas con características técnicas distintas en el servicio y la escasez de energía, ya que las obras no aumentaban conforme la demanda, y existía una extrema desigualdad conforme a la región.

En 1930 las dos empresas que controlaban el servicio público eran la Compañía de Luz y Fuerza Motriz aunada con sus subsidiarias y la American & Foreign Power cooperaba por medio de la Impulsora de Empresas Eléctricas, ligada a la Electric Bond & Zares, ambas empresas tenían el carácter de holdings, es decir, que controlan a otras mediante la participación mayoritaria de su capital. Se llegó a la absorción de las empresas menores como consecuencia de la interconexión de sistemas, de la compra de valores o el otorgamiento de préstamos, consolidándose así las dos grandes empresas.

De 1900 a 1932 las variaciones que se dieron en los precios del alumbrado público tan solo fueron entre 30 y 35 centavos por kw. En 1906, la Mexican Light & Power inauguró su planta en Necaxa, y logró hacer presión sobre las compañías independientes para que le traspasaran sus propiedades y franquicias, esto lo hizo reduciendo hasta un 50% la tarifa existente en el Distrito Federal.

Para 1934 seguía la política de reducción, manipulando las autoridades a las empresas para seguir con estas tendencias, provocando esta intervención la contracción de las inversiones, alcanzándose tan solo un aumento del 9.3%. Debido a esto el ejecutivo en su decreto del 19 de enero de 1937, autoriza que se constituyera la Comisión Federal de Electricidad (CFE), la que fue creada el 14 de agosto de 1937, siendo su primordial objetivo un sistema nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica para el beneficio del país en general.

El inicio de las operaciones de la (CFE), aunque fue muy austero con tan sólo un presupuesto de \$50,000 pesos y cerca de 20 empleados, permitió obtener una vinculación entre suministro de fluido y los objetivos sociales del país, buscando alcanzar la integración de una industria eléctrica eficaz se emprendieron una serie de acciones principalmente de tipo legislativo que permitían el crecimiento de la CFE y un control cada vez mayor del sector público en materia tarifaria.

El 31 de diciembre de 1938 se expidió la Ley de la Industria Eléctrica, la cual regulaba las tarifas y consideró como servicio público sujeto a concesión exclusiva del Estado a la industria eléctrica. A partir de entonces, el gobierno interviene activamente en la electrificación del país. Sin embargo fue hasta el 11 de enero 1948, que la CFE quedó constituida como organismo público descentralizado, con patrimonio propio y personalidad jurídica.

En 1960 la generación neta para el servicio público en el país, era hasta en un 50%, aportada por la CFE, aunque las redes de distribución de los centros urbanos continuaban en manos de la propiedad privada. Siendo en este mismo año que el Gobierno Federal adquiere los activos de las empresas privadas transfiriéndolos a la Industria Eléctrica Mexicana y a sus empresas filiales y luego comprados por la CFE. Quedando así la mayoría de las acciones en manos del Estado, llevándose a cabo la tan renombrada nacionalización de la industria eléctrica siendo necesario regularlo en un nivel superior como lo es la Carta Magna, adicionándose el párrafo sexto del artículo 27 constitucional, para quedar como sigue:

“Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.”

En los setentas se logró una interconexión de los diversos sistemas eléctricos, alcanzándose la unificación de la frecuencia eléctrica en 60 ciclos por segundo, lográndose la apertura mediante una significativa reducción de los costos de la energía

eléctrica para la planta industrial mexicana. El 22 de diciembre de 1975 se expidió la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica, la cual abroga la Ley de la Industria Eléctrica de 31 de diciembre de 1938, y establece que el servicio público de energía eléctrica sea prestado únicamente por la CFE.

1.2 Constitución

La formación del constitucionalismo mexicano es la consecuencia de constantes luchas y de una historia la cual no podemos olvidar, que va dando pauta al progreso. El origen parece arrancar de nuestra gesta constitucional de 1813-1814 en los sentimientos de la nación, los cuales plasman los principios fundamentales, las bases de nuestro ser político y social, el primer planteamiento constitucional de un liberalismo radical. Apareciendo así normas liberales, pero principalmente sociales buscando el desarrollo de una nación independiente, manifestando su soberanía plenamente. Aunque no podemos negar la existencia de otros documentos los cuales significan un antecedente, como son los Elementos constitucionales de López Rayón, sin embargo, Morelos en sus Sentimientos de la Nación, marca la línea liberal, auténtica y real, que con posterioridad será la guía, del constitucionalismo nacional, quedando resumido en 23 puntos que son los siguientes;

1° Que la América es libre e independiente de España, y de toda otra nación, gobierno o monarquía, y que así se sancione dando al mundo las razones.

2° Que la religión católica sea la única sin tolerancia de otra.

3° Que todos los ministros se sustenten de todos y los diezmos y primicias, y el pueblo no tenga que pagar más obenciones que las de su devoción y ofrenda.

4° Que el dogma sea sostenido por la jerarquía de la iglesia, que son el papa, los obispos y los curas, porque se debe arrancar toda planta que Dios no plantó.

5° Que la soberanía dimanara inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en el Supremo Congreso Nacional Americano, compuesto de representantes de la provincias en igualdad de número.

6° Que los poderes legislativo, ejecutivo y judicial estén divididos en los cuerpos compatibles para ejercerlos.

7° Que funcionarían cuatro años los vocales, turnándose, saliendo los más antiguos para que ocupen el lugar los nuevos electos.

8° La dotación de los vocales será una congrua suficiente y no superflua, y no pasará por ahora de 8,000 pesos.

9° Que los empleos sólo los americanos los obtengan.

10° Que no se admitan extranjeros, si no son artesanos capaces de instruir y libres de toda sospecha.

11° Que los Estados mudan costumbres y, por consiguiente, la patria no será del todo libre y nuestra mientras no se reforme el gobierno, abatiendo el tiránico, sustituyendo el liberal, e igualmente echando fuera de nuestro suelo al enemigo español, que tanto se ha declarado contra nuestra patria.

12° Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro congreso deben ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, alejando la ignorancia, la rapiña y el hurto.

13° Que las leyes generales comprendan a todos, sin excepción de cuerpos privilegiados; y que éstos sólo lo sean en cuanto al uso de su ministerio.

14° Que para dictar una ley se haga junta de sabios en el número posible, para que proceda con más acierto y exonere de algunos cargos que pudieran resultarle.

15° Que la esclavitud se proscriba para siempre y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales, y solo distinguirá a un americano de otro el vicio y la virtud.

16° Que nuestros puertos se franqueen a las naciones extranjeras amigas, pero que éstas no se internen al reino por más amigas que sean, y sólo habrá puertos señalados para el efecto, prohibiendo el desembarque en todos los demás...

17° Que a cada uno se le respeten sus propiedades y respete en su casa como en un asilo sagrado, señalando penas a los infractores.

18° Que en la Nueva Legislación no se admita la tortura.

19° Que en la misma (la nueva legislación) se establezcan por ley constitucional la celebración del día 12 de diciembre en todos los pueblos, dedicados a la patrona de nuestra libertad, María Santísima de Guadalupe, encargando a todos los pueblos la devoción mensual.

22° Que se quite la infinidad de tributos, pechos e imposiciones que nos agobian, y se señale a cada individuo un cinco por ciento de semillas y demás efectos u otra carga igual, ligera, que no oprima tanto, como la Alcabala, el Estanco, el Tributo y otros, pues como esta ligera contribución y la buena administración de los bienes confiscados al enemigo, podrá llevarse el peso de la guerra y honorarios de empleados.

23° Que igualmente se solemnice el día 16 de septiembre todos los años, como el día aniversario en que se levantó la voz de la independencia y nuestra santa libertad comenzó, pues en ese día fue en que se desplegaron los labios de la Nación para reclamar sus derechos con espada en mano para ser oída; recordando siempre el mérito del grande héroe, el señor Dn. Miguel Hidalgo y su compañero Dn. Ignacio Allende.

Es así como surgen los principios básicos de nuestro constitucionalismo, y desde este documento se puede visualizar el pensamiento social de su creador en el punto numero doce, en el que salvaguarda los derechos de los más desprotegidos, y esto lo hace dando el sentido de las leyes que dicte el Congreso, que deben obligar a la constancia y patriotismo, **moderar la opulencia y la indigencia**, y dar buenas costumbres al pobre alejándolo de la ignorancia, la rapiña y el hurto.

De la frase **moderar la opulencia y la indigencia** se despliega el inicio de que la propiedad originariamente pertenece a la nación y la propiedad privada se deriva de

ésta. Siendo así, podemos considerar el inicio de la propiedad privada, la cual de alguna forma es limitada por el Estado.

Pero a pesar de que el Siervo de la patria tenía ya una visión de los problemas que acaecían al país y las necesidades y prioridades que debían ser salvaguardadas, se vinieron muchos problemas sobre todo de cuestión estructural, no existía una organización del gobierno, y aunado a las constantes luchas por el poder entre los diversos sectores de la población surgieron varios documentos, y es así como el 14 de septiembre de 1813, surge el primer congreso constituyente insurgente, “El Congreso de Anahuac”, del cual emerge el primer documento en que el pueblo establece sus derechos y organiza su gobierno.

Unos meses más tarde, desde Chilpancingo se expediría el Acta Solemne de la Declaración de Independencia de la América Septentrional, en la cual se plasma el derecho a la autodeterminación de los pueblos, que la complementa los “Decretos de Puruaran” en la que se da la adopción de los símbolos nacionales.

Para 1814, mana la primera constitución de México, un documento liberal muy avanzado para su época. Así podemos mencionar diversos documentos los cual fueron naciendo como consecuencia de esas constantes luchas y arrebatos del poder, como el plan de Iguala, los tratados de Córdoba, el plan de Jalapa, el plan de Casamata, cada uno buscando sustituir al anterior, arreglando diferencias provinciales o marcando nuevas divisiones territoriales, culminando con el plan del Valle en 1823, que busca la transacción entre el federalismo y el centralismo dando paso a **la Constitución de 1824**, que en sus 160 artículos se dirige principalmente a la forma de gobierno y a la división de poderes, aunque no garantizaba un mínimo de dignidad humana.

Después de las constantes luchas por buscar la mejor forma de gobierno, y de la anarquía que se sentía en la nación ante la falta de comunicación por la lejanía de los territorios, después de una serie de pronunciamientos, planes, cuartelazos; no se concluye ni con el primer periodo de gobierno, cuando se dan las bases constitucionales en donde se inaugura el centralismo que da paso a las **Siete Leyes de 1836**, que principalmente se sigue encargando de la forma de gobierno, de cambiar de nombre las demarcaciones de ser estados a departamentos; así como del poder ejecutivo al cual se le otorga una mayor autoridad y más facultades, cambiando el periodo presidencial de 4 a 8 años y dando la posibilidad de reelegirse. Siguiendo esa directriz se promulgan las **Bases Orgánicas de 1843**. Lo cual provocó la pérdida de una gran extensión territorial, incluyendo la venta de la mesilla y una inestabilidad e inseguridad para los gobernados, todo esto, aunado a los abusos cometidos por Santa Anna y el clero que detentaba grandes extensiones de tierra en sus manos.

La revolución de Ayutla, es la primera fase del movimiento de reforma, que surgió en contra de la anarquía de Santa Anna, previéndolo así su cesé como Presidente de la Republica, nombrando presidente interino que convocara al Congreso Constituyente. No tardo más de un año, cuando en agosto de 1855 Santa Anna abandona la capital de la Republica. Continuando la reforma con la Ley Juárez, encaminada a suprimir fueros civiles. La Ley sobre administración de Justicia, que aunque fue transitoria, enaltecó el principio fundamental liberal, el de igualdad ante la ley. Sin embargo, la Ley más importante en este periodo de constantes luchas, fue la Ley Lerdo de 25 de junio de 1856, de desamortización de los bienes del clero, que pretendía poner en movimiento

las grandes riquezas estancadas. Esta ley trata de regular la propiedad, que se encontraba en manos del clero y grandes terratenientes, siendo necesaria, la promulgación de una nueva ley para obtener los efectos pretendidos, que era que la propiedad fuera de quien la trabajara, llegando así la Ley de Nacionalización, de 1859.

Pero llegar a la constitución de 1857, no fue fácil, se tuvieron que unificar fuerzas en busca de terminar con esa etapa de anarquía e inestabilidad, que predominaba en el país.

En la Constitución de 1857 se plasman los derechos del hombre con los cuales se vislumbra el inicio de los derechos fundamentales a los que todo individuo puede hacerse acreedor, que son las garantías individuales. Este documento es el antecedente de nuestra Carta Magna de 1917, que si no es una copia de éste, al menos lo sigue en casi todos sus puntos, salvaguardando las garantías individuales en sus primeros artículos y estructurando la organización de los poderes de la Nación en una segunda parte.

La constitución de 1857 tuvo una vida de aproximadamente 60 años, podemos considerar que después de tantos documentos que gobernaron al país fue uno de los que más longeva vida tuvo, antes de nuestra Constitución hasta ahora vigente de 1917.

Había una flexibilidad en las leyes que se creaban, la que se iban ajustando a las necesidades políticas y económicas. Buscando llenar un vacío legal, ó bien, cambiar alguna ley que en ese momento no le convenía a la clase que detentaba el poder, prueba de ello fue el principio de la “no reelección” motivo de grandes peleas y luchas; y que al mantenerse omisa la Constitución respecto a éste principio, provocó que al concluir el período de cuatro años del presidente Juárez en 1871, otros dos candidatos contendieran con él; Sebastián Lerdo de Tejada (Presidente de la Suprema Corte de Justicia) y Porfirio Díaz (que pertenecía a la milicia y fue un héroe en la lucha contra el invasor, además de ser su segunda contienda por la presidencia) quién posteriormente tacharía de fraudulenta la elección con su Plan de la Noria, anunciando que si no llegaba al poder por la vía democrática lo haría por la fuerza provocando una revuelta que fue sofocada por el gobierno. Y con su estandarte que ponía muy en alto el principio de “no reelección” aprovechó la muerte de Benito Juárez para buscar nuevamente la presidencia que estaba a cargo de Sebastián Lerdo de Tejada, que en su carácter de presidente interino, también buscó la presidencia, y con una mayoría absoluta de votos, venció nuevamente a Porfirio Díaz, quien cada vez se aferraba más a llegar a la presidencia y en el campo de batalla se definió, que por fin Díaz alcanzaría la presidencia y reformó el artículo 78 enalteciendo el principio de no reelección y elevándolo a principio constitucional que posteriormente lo manejo a su antojo y lo mantuvo durante 35 años en el poder.

Fue durante el período presidencial de Díaz que aunque reinaba una paz, también reinaba una gran injusticia social, grandes problemas acaecían al campo, en donde se daban trabajos inhumanos, una esclavitud disfrazada mediante las tiendas de raya, en donde las deudas eran vitalicias mientras una minoría disfrutaba de grandes lujos y eran los dueños de grandes extensiones de tierra; aunque en las ciudades no cambiaba mucho las fábricas explotaban a los obreros, los pagos en especie, los endeudamientos y las reducciones que en ocasiones dejaban sin sueldo al trabajador. Todas estas explotaciones conllevan a movimientos como el de Cananea y Río Blanco.

Hasta 1910 en la sucesión presidencial se atreve Francisco I. Madero a enfrentarse al régimen gubernamental dando inicio a la Revolución Mexicana apoyado por Magón que aunque los ideales eran diferentes coinciden en su lucha contra el porfirismo.

Y siguiendo con luchas, movimientos y traiciones; que es así como se ha escrito la historia de México, es traicionado Madero y sacrificado a manos de Victoriano Huerta; el estado de Coahuila encabezado por Venustiano Carranza, despliega una bandera de legalidad y busca combatir la usurpación. Emiliano Zapata se une a él encabezando en Morelos, Puebla y Guerrero. En aproximadamente un año y medio los constitucionalistas logran la rendición del ejército federal y el aniquilamiento de Huerta, éxito obtenido gracias a la unión de esfuerzos de Villa, Obregón, Pablo González, Emiliano Zapata; divididos a lo largo del territorio nacional. En esta etapa se dan las bases de la Constitución de 1917, analizando los problemas que enfrentaban las clases más pobres, los campesinos y los obreros y es a ellos que debemos los artículos 27 y 123 Constitucional, en busca de la salvaguarda de estos derechos de grupos “los derechos sociales” siendo la primera vez en la historia que estos derechos son custodiados en un nivel constitucional.

Se trataron de consolidar los ideales de la Revolución, transformándose jurídicamente el país, se pensaba en hacerlo mediante decretos reformando la constitución de 1857, pero al ser de tal magnitud las reformas sería tan sencillo que un juez por medio de un amparo echaría abajo las reformas. Quedando como respuesta a esta necesidad un nuevo congreso constituyente, siendo el noveno en la historia de México, dando como resultado la Constitución de 1917.

1.2.1 Análisis al artículo 27

Como hemos podido ver un problema que tenía la Nación y motivo por el cual se dio surgimiento a movimientos armados incluyendo la Revolución fue la escasa regulación que existía hacia la propiedad que fue lo que provocó que se detentara en una cuantas manos, grandes extensiones de tierra dando paso a una gran miseria, a millones de desvalidos, campesinos jornaleros que ofrendaban su vida al campo en busca de lo más sencillo, darles de comer a sus hijos y que muchas veces ni para eso les alcanzaba.

La propiedad así como se ostentaba era extremadamente compleja y precaria, consideramos sus inicios en la época colonial, en donde el principio absoluto de la autoridad era el rey, que era dueño de personas y de sus bienes, el rey tenía la posibilidad de darle bienes a sus súbditos, pero en la misma forma en que se los daba podía quitárselos. La necesidad de coordinar a las colonias, hizo que los reyes españoles dieran principio supremo de autoridad sobre los bienes raíces de las expresadas colonias, la forma del derecho de propiedad privada. Siendo el rey el único dueño, les concedía a los españoles un derecho de dominio, un derecho de uso, ya fuera individual o colectivo constituyendo así una propiedad privada perfecta; cuestión diferente era con los indios a los cuales se les atribuían propiedades que eran dadas a una comunidad constituyendo así una propiedad privada restringida.

Una vez que se llevó a cabo la independencia, se produjo en el país una reacción, tomando como medida la adopción de una legislación civil un tanto incompleta que sólo favorecía a las clases altas, dejando sin protección a los más desvalidos, a los indígenas; situación que aprovechó la clase económica e intelectualmente más fuerte para despojar a pequeños propietarios, los que se llevaron a cabo por diversos medios, desde compraventas, en las que aprovechaban la ignorancia de los campesinos y les pagaban sus tierras a precios irrisorios; o bien, los coaccionaban por la vía sanguinaria. Agravándose esto con la Reforma con los fraccionamientos de los terrenos comunales que dieron paso a la pequeña propiedad. Continuando en la dictadura que favoreció a los latifundistas, que bajo el amparo de la ley de baldíos quitó a los pequeños propietarios sus bienes.

Y es así como tomando en cuenta todas estas arbitrariedades y teniendo conocimiento de estas injusticias, el congreso constituyente de 1917 considero que se debía garantizar la propiedad, protegiendo a los más desvalidos y tratando de buscar el equilibrio entre la opulencia con la indigencia, como alguna vez lo mencionó Morelos en sus Sentimientos de la Nación. Plasmando así en el artículo 27 constitucional "...que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público..." garantizando así, el Estado "...el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación..." todo eso en busca del beneficio social, tratando de alcanzar la distribución equitativa de la riqueza pública, que además, de hacer referencia en términos individualistas, a la prohibición de monopolios, señala las áreas estratégicas que, de la economía nacional, se encuentran reservadas al Estado, como correos, telégrafos y radiotelegrafía, el petróleo, etc. En el año en que se llevó a cabo este congreso constituyente todavía no tenía ninguna relevancia el sector eléctrico, apenas iniciaba y su uso principal era para las industrias. En sus artículos enmarca lo que considera de su propiedad el Estado, cuándo puede ser expropiada la propiedad privada, y señala a qué condiciones debe sujetarse la propiedad privada, entre las cuales garantiza la propiedad a los mexicanos por nacimiento o

naturalización, estipulando así, que si bien los extranjeros pueden tener propiedades deberán renunciar a su calidad de extranjeros y a la protección de sus gobiernos, también cuida que la iglesia, las instituciones de beneficencia, que en algún momento aprovechándose de su importancia acapararon grandes cantidades de bienes y extensiones de tierra, no tuvieran más que lo necesario para su fin; es así como se busca que la Nación sea la única que tenga el dominio directo sobre todos los bienes y servicios, siendo desde, entonces que se ha preservado este artículo que más adelante estudiaremos cómo se encuentra en la actualidad.

Quedando el artículo 27 constitucional de la siguiente manera:

“La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponden originariamente a la nación, la cual, ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio directo de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Esta no podrá ser apropiada sino por causa de la utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad puede sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas o no las que tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a las que se les dote de ellas tomándose de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerara de utilidad pública.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; de los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema las salinas formadas directamente por las aguas marinas. Los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólido, líquido o gaseosos.

Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de la playas; las de los lagos inferiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; la de los ríos, principales arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al

mar o se crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos y riberas de los lagos y corrientes anteriores en la extensión que fije la ley. Cualquier otra corriente de agua no incluida en la numeración anterior se considerará como parte integrada de la propiedad privada que atraviese; pero el aprovechamiento de las aguas cuando su curso pase de una finca a otra se considerará como utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

*En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, **el dominio de la Nación inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas**, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos que se trata, y se cumplan con los requisitos que provengan las leyes.*

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirán por las siguientes prescripciones:

I.- Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la Republica Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaria de Relaciones, en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus Gobiernos por lo que se refiere a aquellos: bajo la pena, en caso de faltar con el convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud de lo mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

II.- Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán, en ningún caso, tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales ni impuestos sobre ellos, los que tuvieren actualmente, por si o por interpósita persona entrarán en dominio de la Nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispados, casas cúrales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la Nación para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, será propiedad de la Nación.

III.- Las instituciones de beneficencia pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir,

tener y administrar, capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquéllos no estuvieren en el ejercicio.

IV.- Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, poseer, o administrar fincas rústicas. Las sociedades de ésta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión o los de los Estados, fijará en cada caso.

V.- Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos, sobre propiedades urbanas y rústicas con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto.

VI.- Los condueñazos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el Estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se hayan restituido o restituyeren, conforme a la ley de 6 de enero de 1915; entre tanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras.

VII.- Fuera de las corporaciones a que se refiere las fracciones II, IV, V y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata o directamente al objeto de la institución. Los Estados, el Distrito Federal y los Territorios, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada; y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure, en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con un diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de

población que existan todavía, desde la ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo a Decreto de 6 de enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional. En el caso de que, con arreglo a dicho Decreto, no procediere, por vía de restitución, la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas, se le dejarán aquellas en calidad de dotación sin que en ningún caso deje de asignársele las que necesitare. Se exceptúan de la nulidad antes referida, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos a virtud de la citada ley de 25 de junio de 1856 o poseídas en nombre propio o título de dominio por más de diez años, cuando en superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre la superficie deberá ser vuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento.

El ejercicio de las acciones que correspondan a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los Tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de tierras y aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoria.

Durante el próximo periodo constitucional, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes:

a).- En cada Estado, Territorio y Distrito Federal, se fijara la extensión máxima tierra de lo que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.

b).- El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales; y las fracciones serán respuestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.

c).- Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el Gobierno local, mediante la expropiación.

d).- El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos, en un plazo no menor de veinte años, durante el cual el adquirente no podrá enajenar aquéllas. El tipo del interés no excederá de cinco por ciento anual.

e).- El propietario estará obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear deuda agraria.

f).- *Las leyes locales organizarán el patrimonio de la familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable, no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.*

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechas por los Gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, para una sola persona o sociedad y se faculta al Ejecutivo de la Unión, para declararlos nulos cuando implique perjuicios grave para el interés público. (sic) Artículo tomado de su publicación original, realizado por el Departamento de Documentación Legislativa SIID

La vida que ha tenido este artículo es de enmiendas, buscando la corrección, la ampliación de algo que no se especificó bien; pero sin trastocar el sentido del artículo siempre buscando lo mismo, garantizar las funciones y necesidades del Estado, salvaguardando sus bienes y servicios en busca de la protección del sector social.

En este artículo se refleja la lucha por la tierra, que estaba en manos de unos cuantos terratenientes, cuando los campesinos que la trabajaban eran tan sólo unos jornaleros que eran explotados brutalmente por eso es la importancia; "...tal fue el proceso de formación del magno Artículo Veintisiete, cuya redacción quedó terminada el 24 de enero y fue presentada como una iniciativa suscrita por la mayor parte de los Diputados... la inmensa importancia que encerraba este ordenamiento, hizo que la Comisión le consagrara toda su atención y que se entregara a su estudio con ahínco y entusiasmo..."⁵No obstante el entusiasmo, que había en el Congreso, éste debía ser clausurado el 31 de enero, motivo por el cuál las sesiones fueron muy cortas y no pudo estudiarse como lo hubiera merecido. A lo que el constituyente Félix F. Palavicini, argumenta "... Motivo de duros ataques y de despectivos comentarios de parte de los amigos del Antiguo Régimen, ha sido la precipitación con que se aprobó un conjunto de preceptos tan radicales y de tanta trascendencia para la Nación sin que hubiera habido un debate concienzudo en el que se hubieran expuesto los fundamentos, propósitos y razones que tuvieron los iniciadores y dictaminadores y las observaciones, objeciones y repulsas de los inconformes y opositores; pero la génesis del artículo y el procedimiento con que fue elaborado, según lo acabamos de indicar, explica la escasez de oradores del pro y del contra y la carencia de una verdadera discusión en las sesiones del Congreso. La causa es clara y sencilla. La mayoría de los Diputados interesados y documentados en el problema agrario y los doctos en los derechos de la propiedad, fueron los que concurrieron a las discusiones,... Si lo que se trató en aquellas pequeñas asambleas hubiera constado en actas o se hubiera tomado notas taquigráficas, seguramente se encontrarían allí los fundamentos legales..." (Sic)⁶

En 1934 se da su primera reforma, que más bien es un complemento en busca de robustecer los derechos de los centros de población a recibir tierras que basten para satisfacer sus necesidades económicas, creando un Departamento Agrario, buscando la agilidad en los trámites burocráticos, dando nacimiento a los ejidos.

⁵ PALAVACINI, FÉLIX F. Historia de la Constitución de 1917. Tomo I. México D. F. Tribunal Superior de Justicia del D. F. p. 609

⁶ ib.

En 1936 en su segunda reforma, le da la capacidad de disfrutar de las tierras, bosques y aguas a los núcleos de población comunal, siendo materia federal todo, lo referente a éstos.

En 1940 establece que tratándose de petróleo y los carburos de hidrógenos sólidos, líquidos o gaseosos, no se expidan concesiones, y que la explotación de éstos sólo será por la Nación.

En 1945 establece nuevas normas a la propiedad privada en los elementos naturales que, por principio constitucional, son propiedad de la nación, todo esto para facilitar su aprovechamiento en obras de beneficio común, esta reforma se da buscando un mejor aprovechamiento de las aguas de propiedad nacional.

En 1947 se trata de agilizar y simplificar los trámites y formalidades agrarios, también se estimula el desarrollo de la pequeña propiedad.

En 1948 propone que los Estados Extranjeros puedan adquirir bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones, todo esto a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

En el inicio de 1960 se propone que corresponda a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental; los zócalos submarinos y las islas; todos los minerales y sustancias en vetas, mantos, masas o yacimientos, y las aguas marinas interiores; los cauces, los lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores.

A finales de 1960 el decreto declara adicionado el párrafo sexto estableciendo que corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Esto se da, como consecuencia de la hostilidad pública que se sentía ante los diversos intentos de tratar de regular la industria eléctrica, en esa dualidad que pretendía el estado, por un lado la protección de la iniciativa privada y por otro, la defensa del bienestar público, haciendo necesario enaltecer, a nivel Constitucional su regulación.

Es así como, en los años 60s, el Presidente Adolfo López Mateos, somete a dictamen el proyecto de reforma en busca de la nacionalización de la industria eléctrica, siguiendo con la visión del General Lázaro Cárdenas que creó la Comisión Federal de Electricidad.

El Presidente Adolfo López Mateos envió al senado el proyecto de reforma, en el que se establecía el derecho inalienable y exclusivo de la nación a generar, distribuir y abastecer la energía eléctrica. El texto del proyecto en cuestión fue el siguiente:

“Como lo anuncié en mi segundo informe que rendí ante la Representación Nacional el 1º de septiembre pasado, de que la Nación será la única propietaria de la energía eléctrica, fuente vital para su futuro desarrollo, vengo ante esta cámara a promover, por

el digno conducto de Ustedes, la correspondiente adición al párrafo sexto del artículo 27 constitucional.

Es propósito firme de mi gobierno cumplir plenamente los postulados de la Revolución Mexicana, procurando que el desenvolvimiento y progreso nacionales resulten armónicos en sus beneficios para todos los habitantes de la República.

Para ello se hace necesario aprovechar adecuadamente los recursos naturales de que dispone la nación y todos los elementos básicos que requiere su integración económica. Las crecientes demandas de energía eléctrica en la agricultura, en la industria, en las comunicaciones y transportes así como en las diversas actividades económicas de la población urbana y rural, nos imponen la tarea indeclinable de atenderlas de acuerdo con el ritmo de su crecimiento.

La prestación del servicio público de abastecimientos de energía eléctrica, comprendiendo la generación, transformación y distribución –expresé en mi informe-, así como las demás operaciones o actividades industriales o comerciales de que la misma puede ser objeto requieren, como en el caso del petróleo y de los carburos de hidrógenos sólidos, líquidos o gaseosos, ser realizados directamente por el estado a través de los órganos competentes, ya que los recursos naturales y las fuentes de energía básicas han de estar al servicio de la colectividad y de la elevación de los niveles de vida del pueblo mexicano.

Para garantizar la efectiva realización de este propósito de que la generación, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica, debe sustentarse en razones del beneficio social y no interés particular, presento ante ustedes la siguiente iniciativa de:

Decreto:

ARTICULO UNICO. Se adiciona al párrafo sexto del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el siguiente:

“Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechara los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.”

TRANSITORIOS

PRIMERO. Este decreto estará en vigor a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. La ley reglamentaria fijará las normas a que deban sujetarse las concesiones otorgadas con anterioridad a la vigencia del presente decreto.

SUFRAGIO EFECTIVO NO REELECCIÓN. Palacio Nacional a 20 de octubre de 1960. El Presidente de la Republica, Adolfo López Mateos.

Hay fundamentales razones de orden patriótico, vinculadas con la independencia económica y la autodeterminación política, que son esgrimibles en defensa de las

acciones llevadas a cabo por el gobierno revolucionario de México, en relación con el ejercicio de la soberanía nacional sobre la producción y suministro de la energía eléctrica. En realidad, se trata de medidas que se defienden por sí solas pero que, sin embargo, en un momento dado y dentro del régimen de libertad de opinión no dejan de hacer aflorar discrepancias en cuanto a la forma o al fondo del acto realizado.”⁷

Estos fueron los argumentos mediante los cuales el entonces presidente fundamentó su iniciativa de reforma, a lo que algunos legisladores debatieron como a continuación se transcribe.

El senador Rodolfo Brena Torres dio una explicación panorámica de los propósitos que el gobierno de la República abrigaba al nacionalizar la industria eléctrica y, entre otros, expresó los siguientes conceptos: “Ante la creciente demanda de energía eléctrica, el gobierno advirtió la necesidad de hacer un aprovechamiento racional de los recursos naturales. A tal efecto, creó la Comisión Federal de Electricidad, organismo descentralizado de servicio público, cuyo objeto sería utilizar el potencial hidráulico del país con fines de beneficio social.”...“Con la reforma constitucional propuesta, el gobierno tiene base para garantizar al pueblo mexicano su propósito de proveerlo de fluido eléctrico, y sólo tendrá las restricciones derivadas de nuestra propia capacidad de producción y de los medios económicos, técnicos y humanos disponibles”. “Cuando todas las poblaciones estén abastecidas siguiendo planes unitarios, la interconexión dará estabilidad y eficacia al suministro, lo que no ocurriría en caso de empresas aisladas entre sí, con problemas para la interconexión.”⁸

En su exposición, el propio senador Brena Torres señaló que, si en sus principios el suministro de energía eléctrica pudo considerarse negocio privado, en beneficio de grupos sociales con capacidad de pago compensatorio, al incrementarse el uso de la electricidad en muchas formas de la vida colectiva, “el servicio eléctrico adquirió importancia social”

Por su parte el senador Antonio Mena Brito hizo notar que la ley de la industria eléctrica expedida en 1938, estableció, en su artículo 3º., el servicio de la energía eléctrica con carácter de utilidad pública, sin excepción del lugar en que se prestare, que por la evolución experimentada, esto se consideró responsabilidad primordial del Estado. Hoy es admitida universalmente en la teoría del derecho administrativo –y dijo– “que el servicio público es el que se presta de una manera regular y continua, para la satisfacción de una necesidad colectiva y por una organización pública no lucrativa”.

Y concluyó diciendo “la compra que realiza el gobierno mexicano en un conjunto de empresas eléctricas no debe despertar alarma suspicacia ni desconfianza en los sectores industriales y comerciales del país; estamos frente a un acontecimiento normal que deriva del cumplimiento del orden jurídico, primeramente de la Constitución y enseguida de disposiciones secundarias que se relacionan con la industria eléctrica”.

El senador Agustín Olivo Monsivais, subrayó en su exposición que, durante 30 o cerca de 40 años, las empresas eléctricas, constituidas en monopolio por la estructura de su organización, fijaron a su arbitrio los precios de la energía eléctrica. Sin embargo,

⁷ COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. Evolución del Sector Eléctrico en México. México. 1977. pp. 58, 59.

⁸ COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD Op.cit. p. 60

por la preocupación de los gobiernos de hacer justicia, en el año de 1917 se dispuso, en la Ley de Secretarías de Estado, que éste interviniera en la regulación del servicio eléctrico.

“Nuestro derecho establece que los servicios públicos deben estar a cargo del Estado y no de los particulares, porque las empresas se determinan casi siempre por sus anhelos de lucro, sin importarles el servicio que prestan a los pueblos. El hombre sigue siendo el principio y el fin de todas las actividades sociales, pero su acción está regulada teniendo en cuenta el interés colectivo y la existencia misma del Estado”

No todos los senadores se mostraron conformes con la reforma, y el senador Hilario Medina, quien fue Diputado Constituyente, dio respuesta a las objeciones surgidas en el examen general del proyecto a discusión.

La primera objeción fue en el sentido de que el sector eléctrico, no estaba en la materia de la iniciativa en el artículo 27 constitucional, que tradicionalmente era agrario. Y esto se debatió al señalar el preámbulo del citado artículo, en el que se estipula la facultad de la Nación de establecer, de instituir la propiedad privada. Y precisamente en una época en que no se hablaba de revolución, de nacionalización, ya el Estado Mexicano daba concesiones para trabajos de explotación de esas riquezas, y esto trae consigo la afirmación del principio de la propiedad del Estado. Ahora el mismo a tenido ha bien poner termino al régimen de las concesiones.

¿Qué hay de alarmante en esto? Cuando hablamos de nacionalización de la industria eléctrica estamos citando al artículo 27 constitucional si en nuestro país la palabra nacionalización no tiene más que un significado: el que da el artículo 27. Entonces se puede hablar de nacionalización de la industria eléctrica con toda certeza”

Llegando al momento de entrar a debate en lo particular de los puntos de la iniciativa, el senador Natalio Vázquez Pallares pidió el esclarecimiento del texto y señaló lo siguiente: “El artículo segundo transitorio establece que la ley reglamentaria fijará las normas a que deben sujetarse las concesiones otorgadas con anterioridad a la vigencia de la presente ley y la pregunta es esta: ¿una ley reglamentaria va a establecer cuál es el estado jurídico en que permanecen aquellas concesiones otorgadas con anterioridad a esta reforma constitucional, de llegar a aprobarse?”.

Le contestaron los legisladores Terán Mata, Hinojosa Ortiz, Mena Brito, Aragón Rebolledo e Hilario Medina, a quienes Vázquez Pallares agradeció sus opiniones, sin darse por satisfecho con las respuestas, por lo que insistió: “ La Comisión Federal de Electricidad genera actualmente una cantidad mayor de un millón de kilowatts. El señor Presidente de la República, en un acto patriótico, rescató para la nación la energía eléctrica que generaban dos empresas: la Bond and Share y la Mexican Light, y lo digo en inglés porque eran extranjeras. Entonces no se han rescatado todas las empresas particulares que se dedican al servicio público; Permanecen vigentes concesiones otorgadas por el Estado a particulares, individuos o empresas, para dar alumbrado. Aquí entra el artículo segundo transitorio: “La Ley Reglamentaria fijará las normas a que deben sujetarse las concesiones otorgadas con anterioridad a la vigencia de esta Ley“. Si nosotros hemos adoptado el régimen de que no habrá concesiones, de aquí en adelante, para generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica, que tengan por objeto la prestación de servicio público, entonces la ley tendrá que hablar de estas concesiones y decir en qué situación jurídica quedan. Si el criterio de la Cámara al aprobar la iniciativa significa que respetando derechos adquiridos, las concesiones

otorgadas al llegar a su término, no podrán prorrogarse; debe establecerse esto en la adición con toda claridad”.

La respuesta estuvo a cargo del senador Manuel Moreno Sánchez, quien se expresó de la siguiente manera: “Estimo que cada uno de los senadores que han contestado al ciudadano Vázquez Pallares tienen en parte razón y todas las respuestas unidas corresponden a un cuerpo de doctrina y de teoría constitucional por su importancia voy a resumirlas. Si bien es cierto que se ha nacionalizado la industria eléctrica del sector privado, todavía existen legítimos intereses de los que poseen acciones que aún no están en propiedad de la Nación. Ustedes recuerdan lo que el señor Presidente López Mateos expuso en su informe del día primero de septiembre: De la Bond and Share se compraron todas las acciones; ahí no existe el problema. Pero respecto a la Compañía Mexicana de Luz, solo se compró el 90% de capital representado en el 95% en acciones comunes y el 73% en acciones preferentes. Quiere decir que existe un 10% de acciones que representa parte de la propiedad de la empresa, que no está en manos de la nación todavía. Por eso se habla con razón, de mexicanización, y no de nacionalización, porque si es pleno, todavía no es absoluto el dominio de la nación sobre esta industria.”

“Cabe preguntar, ¿están o no vigentes y estarán o no vigentes las concesiones de estas empresas? La tendencia marcada en la reforma es que: no se concederá nuevamente, a ningún particular, autorización alguna para que genere, transmita y distribuya energía eléctrica para servicio público, puesto que esto solo podrá hacerlo la nación. Va a pasar un poco de tiempo, para liquidar a los accionistas comprendidos en el procedimiento que el Estado mexicano siguió, al no querer expropiar, sino comprar. El señor Presidente explicó que siguió el camino de la adquisición al encontrar que se había creado “un régimen diabólico”, en la ley de la industria eléctrica, no porque la disposición no estableciera que las concesiones tuvieran un término sino a virtud de que el mismo se contaba a partir del momento en que se terminaban las obras nuevas para ampliar los servicios o bien, hasta que se aprobaran las tarifas que cubrían la ampliación, por tanto, según los datos oficiales, algunas de estas concesiones habrían de vencer en el año 2005, y algunas otras podrían vencer hasta el año 2048”.

“Como dijo el Presidente: Al mexicanizar la industria eléctrica del país, lo hicimos sin lesionar derechos ni interés legítimo alguno, y empleando procedimientos y medios adecuados; debemos considerar, cuando ellos se aplican con buen éxito, que ha sido el país mismo el que se ha transformado en su capacidad creadora y en su estructura económica y social. Al afirmar los detractores que el sistema expropiatorio es el único revolucionario lanzan la falsedad de que en la compra sí tuvimos que pagar por la energía eléctrica, como si la expropiación petrolera nos hubiera resultado gratis. Sobre la adquisición de la industria eléctrica, sí sabemos con exactitud cuantos pesos nos cuesta la mexicanización, con firmeza monetaria y prestigio de nuestro crédito exterior.

El objeto de mis palabras es que conste en el Diario de Debates que la ley futura determinará tales consideraciones y normas que hagan imposible que las concesiones continúen, automáticamente. Será la ley reglamentaria de este texto constitucional la que, con términos técnicos modernos, sin ningunas ambigüedades, determine con precisión lo que va a ocurrir con las concesiones otorgadas con anterioridad.

Si se siguió el camino de la adquisición de la industria privada eléctrica, debe continuarse hasta el final el proceso que respete ese interés legítimo, para cumplir el designio del pueblo mismo que respalda con su adhesión a la medida presidencial.”

Las comisiones dictaminadoras de la H. Cámara colegisladora, por su parte, consideran que tres razones esenciales operan como fundamento de la adición: 1º.- Los requerimientos de desarrollo del país de acuerdo con el ritmo actual de crecimiento, 2º El destino de los recursos de propiedad nacional para beneficio colectivo, y 3º.- El concepto de que los servicios públicos básicos deben ser prestados preferentemente por el Estado, hacen notar, que los recursos que sirven por ahora para la generación de energía eléctrica son principalmente el agua, el petróleo y el carbón, que son propiedad de la nación, y por la otra, que el aprovechamiento que se haga de esos recursos para la generación de energía eléctrica por la nación, no significa que se convierta en monopolio del Estado, puesto que las distintas actividades que entrañan ese aprovechamiento solo se justifican por aquel cuando se destine a la prestación de un servicio público.

El diputado José Eduardo Molina Castillo, miembro del Partido Acción Nacional realizó los siguientes señalamientos;

“La fracción VI del artículo 27 constitucional, implica tres aspectos. En lo político, debemos decir que no ha habido tal nacionalización de la industria eléctrica. El acarreo de gentes pagadas, las publicaciones y los cartelones le han dado un carácter falaz.”

“En el aspecto económico, ni se ha expropiado ni se ha comprado en la totalidad de Compañía Mexicana de Luz y Fuerza versión de la Mexican Light Power. Todo el mundo sabe que esas plantas tienen muchísimo tiempo de operancia, son arcaicas, han sido verdaderamente ineficaces, y el gobierno de México ha hecho una malísima operación mercantil al adquirir por cuatro mil millones de pesos lo que estaba en vía de ser chatarra. ¿En dónde está la nacionalización? ¿En dónde está eso de que la industria eléctrica es nuestra?”.

“Existe un pasivo de dos mil cuatrocientos treinta millones de pesos que ha reconocido íntegramente el Gobierno mediante su propio aval”.

“Hoy ya el Gobierno se ha convertido en empresario. Quiero saber ¿adónde el público usuario va a recurrir sus quejas relacionadas con tarifas y servicio? A nadie”.

“Me pronuncio en contra del Dictamen, porque creo que esta disposición daña los intereses del usuario y en general del pueblo Mexicano”.

La respuesta estuvo a cargo, de los diputados Francisco Pérez Ríos –dirigente de los trabajadores electricistas-, José Guillermo Salas Armendáriz, Adolfo Gándara Barona y José García Castillo.

El primero de los nombrados dijo: “El diputado Molina Castillo manifestó cosas que la Comisión que me honro en presidir considera que son falsas. Ha dicho, en el aspecto político, que la compra de las empresas particulares que servían la energía eléctrica en nuestra República, no se ha efectuado o que se ha efectuado parcialmente.”

“Yo creo que está equivocado. Las empresas concesionarias eran sociedades anónimas, por tanto al pagar sus acciones se obtuvo su manejo. México compró la mayoría de las acciones de la Mexican Light y la totalidad de las acciones de las dos empresas que surtían el 90% de los servicios eléctricos, mismas que hace 80 años iniciaron sus instalaciones, y que durante todo ese tiempo nunca se preocuparon por

mejorar su equipo por dar oportunidad a que, teniendo una mayor cantidad de energía eléctrica, el pueblo de México pudiera avanzar en su industrialización.”

“Hubo necesidad de que el Gobierno revolucionario de Lázaro Cárdenas creara la Comisión Federal de Electricidad para romper ese círculo vicioso, para combatir a las empresas extranjeras. Jamás ninguna de ellas quiso ir a electrificar lugares en donde no era productivo hacer inversiones, pero si incrementaba su producción en el Distrito Federal; y cada dos años, cada revisión de contrato con el pretexto de las misérrimas mejoras al salario de los compañeros electricistas pedía una revisión de tarifas en las que se aumentaba al pueblo en 15% y un 20% del costo de los kilowatts-hora que se vendían en la ciudad de México.”

A lo que el diputado expresó: “Se ha dicho que no se ha nacionalizado la industria eléctrica; pero se ha querido referir este argumento, no al acto por el cual se modificó el texto constitucional, sino a la adquisición anterior a esta reforma, de las dos empresas extranjeras que explotaban, junto con la Comisión Federal de Electricidad, los recursos eléctricos del país.”

“Era necesario una reforma constitucional que impidiera que en lo futuro pudieran nuevamente esas empresas volver a manos de extranjeros, por eso esta medida, inspirada en ese profundo sentido de justicia social, quiere poner únicamente al servicio de la nación, al servicio del pueblo de México los recursos de su potencialidad.”

“Ya no era posible utilizar fuentes parciales de energía, se requería contar con un plan armónico en todo el país para abastecer y suplir la generación de energía; si se trata de establecer un sistema general de captación, de interconexión, esos problemas de falta de energía, de alto costo de la producción individual, a base de carbón o de plantas termoeléctricas pequeñas, queda absolutamente abolido”.

Por último, el diputado José García Castillo, recordó: “Desde su origen la industria eléctrica no tuvo en nuestro país una política legislativa nacionalista y coordinadora, mientras que la Comisión Federal de Electricidad hacía grandes inversiones para cumplir la demanda nacional, las compañías extranjeras usufructuarias suministraban la energía a los particulares con gran lucro.”

Y subrayó que era inaplazable una reconstrucción para el verdadero beneficio nacional: “El Presidente de la República, lic. Adolfo López Mateos procedió a la mexicanización de la totalidad de la industria eléctrica, y al aprobar este Congreso las reformas al artículo 27 constitucional se habrá obtenido el anhelo del pueblo mexicano, esperado desde 1937”.

El Proyecto de Ley fue aprobado por una mayoría de 115 votos a favor contra tres que se opusieron al mismo. Continuando el procedimiento legislativo, fue turnado a las Cámaras Legisladoras de los Estados y aprobado.

Se publicó en el Diario Oficial del 23 de diciembre de 1960. A partir de ese momento, la nacionalización de la industria eléctrica quedó consumada jurídica y financieramente, para bien de México.

1.2.2 Análisis al artículo 28

El presente artículo surge ante la necesidad de regular el acaparamiento de artículos de primera necesidad, en una o en pocas manos, que fue lo que se vino viendo durante el periodo anterior a la Revolución, estancos en alimentos de primera necesidad (la sal, pimienta, naipes, soliman, papel sellado) que lo único que buscan es elevar exageradamente los precios.

Ya en la Constitución de 1857 se tenía visión, referente a los problemas que ocasionaban los monopolios, que no eran otra cosa que consecuencia de los estancos de mercancías, a las que se les prohibía su venta libre. Es así como se establece en el artículo 28 de la Constitución de 1857, el inicio, de lo que más tarde, se convertiría en uno de los artículos más importantes del bloque económico (arts. 25, 26, 27 y 28 de la Constitución actual). Quedando el artículo como a continuación se transcribe;

“No habrá monopolios, ni estancos, ni prohibiciones á título de protección á la industria.

Exceptuándose únicamente los relativos á la acuñación de moneda, á los correos y á los privilegios que por tiempo limitado conceda la ley á los inventores ó perfeccionadores de alguna mejora.”(Artículo 28 de la Constitución de 1857.)⁹

La vecindad con Estados Unidos de Norteamérica y el liberalismo económico de moda en el inicio del presente siglo, obligan al legislador del 17 a buscar mecanismos, mediante los cuales se protejan determinadas actividades, que por su relevancia económica, sería muy peligroso que llegarán a manos de los particulares, como son la acuñación de moneda, los correos, telégrafos, radiotelegrafía y la emisión de billetes por medio de un solo banco, actividades que representan la excepción a la prohibición de monopolios. También deja en un nivel constitucional, los privilegios a los autores o inventores por un tiempo determinado.

En su segundo párrafo se encarga de los estancos, protegiendo la libre concurrencia, y todo esto lo enmarca dentro de las garantías individuales.

Quedando el artículo de la siguiente forma:

*“En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección de la industria; **exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo banco que controlará el Gobierno Federal,** y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.*

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos, de artículos de consumo necesario, y que tenga por objeto obtener el alza de precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación, de cualquiera manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de alguno otro servicio, para evitar la competencia entre

⁹MONTIEL DUARTE, ISIDRO. Estudio sobre Garantías Individuales. Edit. Porrúa. Sexta Edición. México 1998. p.519

sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses.

Tampoco constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas por sí o a propuesta del Ejecutivo, podrán derogar, cuando las necesidades públicas así lo exijan, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.”

El contenido jurídico y filosófico, conlleva a manifestar la congruencia existente, entre lo plasmado en el artículo, referente al aspecto económico y las libertades que se consagran, dentro del texto Constitucional, como es, la libertad individual, del trabajo, la de asociación, la de tránsito por todo el país, libertades que se engloban en el capítulo de las garantías individuales, permitiendo que el individuo realice sus inquietudes en una esfera de legalidad y libertad.

La libre concurrencia que busca producir en el individuo una superación, una mejor calidad, porque la competencia genera el equilibrio entre la oferta y la demanda, aumentando la actividad económica nacional.

Considero de gran importancia analizar que el efecto de un monopolio es sujetar al consumidor a los propósitos económicos del monopolista, que es la persona que va a determinar el precio y la calidad de los productos o servicios que han de llegar a la población, siendo sujeta ésta a los caprichos del monopolista. Cabe resaltar que consideramos monopolio, cuando una empresa es la única vendedora o suministradora, de una mercancía o servicio, de los cuales, no existen sustitutivos próximos. Y estanco es; cuando existe la prohibición para la venta, compra, consumo y circulación libre de los bienes y servicios que requiere la sociedad.

Siendo tan importante, las actividades que realiza el Estado, es por ello que se las reserva como consecuencia de su importancia, desde aquí se denota la relevancia, en cuanto a que existen bienes y servicios que sólo pueden ser controlados por el Gobierno Federal, que de no ser así, se caería en una situación caótica por los posibles manejos que pudiera darle la iniciativa privada, si ésta los usara en su beneficio y estuvieran a disposición de sus caprichos e intereses particulares.

Fue hasta 1982 que se da la primera reforma al artículo en comento, cuando en un clima de total proteccionismo nacional se establece que el servicio público de banca y crédito no será objeto de concesión a particulares, adicionándose un párrafo más al artículo.

No tardó mucho en darse una reforma gradual, que lejos de adicionar algún párrafo, modifica el artículo, en busca de la protección a los consumidores, propiciando su organización y especificando las actividades que el Estado ha de realizar en forma exclusiva, incluyendo la electricidad, todo esto sin sujetarlas a concepción de los particulares. Con base en estos criterios, se fortalecen las posturas sociales de derecho que justifican y fundamentan la existencia de las instituciones, organismos y empresas que requiera el Estado para realizar con eficacia las actividades estratégicas que demanda la soberanía nacional y el interés público, quedando el artículo 28, como a continuación se muestra;

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

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

Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: Acuñación de moneda; correos; telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal ; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

Se exceptúan también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de este artículo la prestación del servicio público de banca y crédito. Este servicio será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones, en los términos que establezca la correspondiente ley reglamentaria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquellas en apoyo de las políticas de desarrollo nacional. El servicio público de banca y crédito no será objeto de concesión a particulares.

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

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas Legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.

Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

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. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.

Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.”

La historia de las compañías eléctricas en México es la que fuerza, a los legisladores a integrar a la electricidad en este apartado, pero a pesar de que el Constituyente del 17 no comenta nada al respecto, el monopolio de la industria eléctrica ya existía desde inicios de siglo. Desde un principio las compañías eléctricas operaron como monopolios, lo que propició una tarifas irracionales y un deficiente servicio, que aunque fue regulado por leyes secundarias, no fue suficiente, todo esto aunado, al compromiso que tenía el Gobierno, con la empresa Mexican Light and Power, a no conceder a alguna otra empresa la concesión para la venta de electricidad, en términos más favorables a los ya concedidos a ésta, así como no conceder permiso para el tendido de ductos para abastecer al Distrito Federal, de energía eléctrica, salvo que la nueva compañía garantizara dar precios más bajos; esto era un gran monopolio, un monopolio natural, que era solapado por el Gobierno.

Casi desde principios del siglo, comenzó a generalizarse la convicción pública de que el país estaba cayendo en manos de un poderoso monopolio de luz y fuerza. El

Economista vociferaba contra una empresa privada que “se había constituido en la única dueña de la sociedad” y a la que “hemos sido entregados atados de pies y manos”.¹⁰

Creo que a principios de siglo, la industria eléctrica no tenía el avance tecnológico ni la importancia, motivo por el cual no se expresa nada referente al sector eléctrico, hasta 1983, con el presidente Miguel Hurtado de la Madrid, que inicia con la terminología “área estratégica” y “área prioritaria”, enalteciendo a la electricidad como área estratégica, quedando regulada a nivel Constitucional.

Con el cambio de política de gobierno se inician una serie de privatizaciones empezando en 1990, cuando en su tercera reforma, se deroga el párrafo quinto, que era el que se refería, a los servicios de la banca y crédito, dando la posibilidad de que interfieran los particulares.

Es a partir de aquí cuando del área estratégica, se empiezan a cambiar, al área prioritaria, los bienes y servicios de la Nación dando paso a una ola de privatizaciones, ejemplo de ello son, la comunicación vía satélite y los ferrocarriles, no para ahí, sino que siguen en proyecto muchos más, como lo es la generación y transmisión de energía eléctrica que es el asunto de estudio del presente trabajo.

En todas las áreas prioritarias el Estado, se limita a observar la actuación del sector privado, ejemplo claro lo tenemos en la banca, en los ferrocarriles y en las telecomunicaciones, en donde actualmente no tiene ninguna injerencia el Gobierno Federal, su actuación se limita en los artículos 25 y 26 constitucional que definen el Plan Nacional de Desarrollo y la rectoría del Estado. En donde se sustentan los lineamientos sobre los que girara la economía nacional, mismos que la iniciativa privada de alguna forma debe seguir, ya que el Estado vigilara su actuación. Jurídicamente se trata de alcanzar una participación en donde se conjuguen los tres sectores el privado, el social y el público. Aunque, bien sabemos, que en el mundo real, esto es una utopía, ya que los intereses personales trascienden cualquier otro interés.

¹⁰ Citado por GALARZA op cit. p. 124

1.3 Leyes reglamentarias

La mayor parte de las compañías eléctricas, se organizan durante el régimen de Porfirio Díaz, en condiciones muy ventajosas; exención de impuestos, protección segura contra cualquier competencia futura, contratos lucrativos para los servicios públicos; amplia libertad para fijar sus propias tarifas. Durante el periodo de guerra, 1934, sufrieron perjuicios materiales, pues aunque tenían el mejor mercado ya que carecía de reglamentación, no pudieron dejar de resentir las pérdidas de la guerra.

Existía un capitalismo nacional que cada vez más empobrecía al obrero al campesino, el latifundista seguía en pie con los antiguos métodos de producción y salarios de hambre. Era muy caro instalar las líneas de transmisión de la energía eléctrica y pasarlas por terrenos escabrosos y también era necesaria la construcción de costosas obras de captación y almacenamiento debido a las fuertes lluvias. Todo esto generaba tarifas muy altas que reducían el mercado, mismo que para alcanzar una apertura necesitaba de consumidores, los que no tenían la capacidad económica por la situación del país. A pesar de que existía una competencia, entre las diversas compañías que ofrecían el servicio eléctrico, poco a poco se fue convirtiendo en un monopolio, en donde la Mexican Light and Power Company empezó a absorber a las compañías más pequeñas con practicas desleales.

Los servicios que otorgaban estas compañías eran deficientes, cobraban por adelantado, no tenían unidades de reserva, la reglamentación que existía era escasa, como bien lo manifiesta el maestro Ernesto Galarza, en su libro, La Industria Eléctrica en México, "...El problema cuando se trata de reglamentar las empresas de servicio público en países de escaso desarrollo industrial. Por un lado, existe el monopolio, de sólida trama, bajo una dirección adiestrada, que se ha puesto a prueba y perfeccionado su técnica mercantil en la aguda competencia de Europa o Norteamérica, y, por el otro, un pueblo en plena transformación, sin una sola institución política, incluso Gobierno Nacional, dotado de fuerza coercitiva o capacidad administrativa suficientes para imponer una reglamentación efectiva..."(sic)¹¹.

La reglamentación que surgió fue a vapor, corrigiendo errores conforme se iban dando; claro fue el ejemplo, que se dio ante el abuso de las empresas al cobrar a los usuarios por la inspección periódica de las instalaciones del servicio eléctrico en busca de los llamados diablitos, expidiendo en 1929 un decreto en el cual se declaraba que "el servicio de inspección debía hacerse por las compañías sin cargo alguno para el consumidor"; otro ejemplo lo tenemos en 1934, cuando la estación de nonoalco dejó de funcionar durante tres meses, porque mandaron traer unas refacciones al extranjero; fue a partir de este incidente que el Gobierno Federal determinó exigir que las compañías generadoras mantuvieran plantas de reserva con capacidad por lo menos del 20% de su producción total.

En 1925, se aprobó una ley federal que hizo obligatoria la concentración de los depósitos en el Banco de México, depósitos que con anterioridad los consumidores los daban a las compañías eléctricas, que equivalían de uno a tres meses de importe del servicio, y les redituaban alrededor del 3% de intereses, cuando el interés corriente variaba del 12% al 20%, arreglo que era muy ventajoso para las compañías eléctricas.

¹¹ GALARZA. op. Cit. p. 118.

Dentro de las etapas de crecimiento de la industria eléctrica se puede resaltar, que desde sus inicios, así como hasta su crecimiento y la comercialización, se sobrepuso el interés material de las empresas a cualquier consideración de orden público, es hasta, que el descontento popular por todos estos procedimientos de las empresas, forzó al Estado a reglamentar al respecto, no obstante, la actitud defensiva de la iniciativa privada. Ya que antes de 1920, la reglamentación de las compañías eléctricas se ejerció exclusivamente mediante el derecho del Estado a otorgar concesiones. Siendo necesario llegar a un control Constitucional ante la ineficacia de las diversas reglamentaciones.

1.3.1 Ley de la Industria Eléctrica de 1938

Esta ley surge ante la necesidad de una regulación de carácter Federal al sector eléctrico, después del fracaso de la expedición del Código Nacional Eléctrico, cuyas disposiciones trataron, en su mayor parte de aspectos técnicos de la industria, en donde se reconoce, la facultad del Gobierno Federal de regular la generación, transmisión y distribución de la electricidad, así cómo a su vez declaro en el art 4 que la industria eléctrica era de “utilidad pública”; y fijo como condición para la validez de las concesiones y contratos su aprobación por el Gobierno Federal.

Fue necesario reglamentar, á que autoridad correspondía regular la industria eléctrica en virtud, de las costumbres que se venían dando desde la época colonial en donde el municipio tenia la facultad de otorgar la llamadas “mercedes” (procedimiento por medio del cual la corona confería el derecho de disfrutar las aguas del patrimonio real) que son él inicio de lo que después se conoció como la figura jurídica de la concesión.

No podemos estudiar de modo separado, la regulación de la energía eléctrica, de la de las aguas, ya que estuvieron ligadas, considerando éste enlace en virtud de la necesidad de las caídas de agua y fuertes torrenciales de los ríos para la generación de energía eléctrica. Fue así como los empresarios de la industria eléctrica, por costumbre y por la falta de regulación se guiaron por las leyes, decretos, reglamentos que hasta ese momento existían para las aguas, motivo por el cual entraremos a un pequeño estudio de su regulación.

En la época colonial como ya lo hemos mencionado, el ayuntamiento era el que otorgaba las mercedes y cobraba los tributos, respaldado por un dispensa papal en donde se les otorgaba el dominio directo de todas “las tierras, aguas y otras cosas comunes de las Indias” y las autoridades católicas no dudaron en dejar en manos de los indígenas la repartición las tierras y aguas, viendo la habilidad que habían desarrollado en el arte de la irrigación y de la equidad con que actuaban los funcionarios indígenas, por cédula real de fecha 20 de noviembre de 1536, conservan estas tradiciones . La generosidad con la que la corona repartió mercedes de agua, creó derechos frente a las prerrogativas reales. Se exigió que los funcionarios de la Colonia dedicaran particular atención al uso y distribución de las aguas, objeto de continuos litigios, ya que la Corona tenía plenos derechos para revocar mercedes, todo bajo la real amonestación de que tales aguas pertenecían a ésta y que su principal objeto era poblar el país y poner en cultivo sus tierras.

Terminada la Colonia continuaron los municipios otorgando mercedes, pero en el transcurso del siglo XIX se puso en tela de juicio el derecho de municipio para realizar esta práctica, y se unifico este derecho de otorgar concesiones a las legislaturas locales. Las leyes de los Estados determinaban las condiciones para su traspaso y explotación de los particulares. La ley de aguas de Jalisco de 1895, autorizó exclusivamente al gobernador para otorgar concesiones y para aprobar las tarifas que cobraban las compañías vendedoras de aguas para irrigación o que la explotaban para la generación de electricidad.

El Gobierno Federal permitió que los Estados se encargaran de la regulación de las aguas y como consecuencia de la industria eléctrica, hasta 1863, en donde el

Presidente Juárez fijó por decreto las medidas que debían emplearse en la distribución de agua para uso doméstico “irrigación o energía”. La ley del 29 de mayo de 1962 reafirmó los preceptos que en su momento dio la ley de 1857, en donde se limitó a jurisdicción federal las corrientes navegables. El derecho de la Nación al dominio de los recursos hidráulicos quedó definitivamente consagrado en la Ley del 5 de junio de 1888 en donde se manifiesta que “todos los ríos navegables, lagos y canales, fueron declarados de jurisdicción federal” y así mismo, el único que tiene la facultad de reglamentar y vigilar es el Ejecutivo Federal, por medio de la Secretaría de Fomento que sería la encargada de conceder y aprobar todo lo referente a las concesiones, motivo por el cual los tenedores de derechos concedidos por leyes antiguas se apresuraron en busca de la aprobación de la Secretaría de Fomento.

La Ley del 6 de junio de 1894 manifestó la importancia de la fuerza eléctrica para la generación de energía eléctrica y en su artículo 1º amplió las facultades del ejecutivo para otorgar concesiones “para irrigación y como fuerza motriz para fines industriales”. Pero a pesar de existir leyes federales algunos Estados continuaban otorgando concesiones y cobrando derechos, con el pretexto de que ciertas corrientes eran de dudosa jurisdicción.

La Secretaría de Fomento, extendió sus facultades de aprobación y confirmación a todas las franquicias, contratos y permisos referentes a luz y fuerza eléctrica, fundándose en que no eran sino ampliaciones de uso y aplicación de aguas federales, cuestión que motivó a la separación de la materia de aguas, de la materia de la industria eléctrica. Es en 1932, cuando el Presidente de la República había solicitado una reforma a la Constitución de 1917 en el sentido de que se le concediera una jurisdicción absoluta sobre la luz y fuerza eléctricas, varias legislaturas habían tachado de inconstitucional el Código Nacional Eléctrico que era federal y apoyándose en ligas de consumidores de energía eléctrica lo declararon inconstitucional. Es así como llegamos a la Ley de la Industria eléctrica.

La Ley de la Industria Eléctrica de 31 de diciembre de 1938, publicada en el Diario Oficial del 11 de febrero de 1939, deroga el Código Nacional Eléctrico de 30 de abril de 1926.

En su primer capítulo señala el objeto de la Ley, como taxativamente lo establece en su art 1º. “regular la generación de energía eléctrica, su transformación, transmisión, distribución, exportación, importación, compraventa, utilización y consumo, a efecto de obtener su mejor aprovechamiento en beneficio de la colectividad”. Y todas las demás actividades que sean necesarias para alcanzar la protección y seguridad, así como su desarrollo de la industria eléctrica. Cabe resaltar que todos los actos relacionados con la industria eléctrica se consideran utilidad pública, puntualizando que para esa época ya se habían dado cuenta de la relevancia del sector eléctrico y así como con las aguas que eran consideradas propiedad de la nación, también se extendía a su fuerza motriz.

Esta ley primordialmente atiende el problema de las concesiones, señalando los lineamientos para otorgar nuevas concesiones, así como, su duración. Acaba con la posibilidad de que los Estados otorguen concesiones, siendo la única autoridad competente el Ejecutivo Federal, se empieza a resguardar el patrimonio nacional englobando en un sistema de concesiones todas la actividades de la industria eléctrica

que impliquen el aprovechamiento de recursos naturales, aunque desde mi punto de vista es apenas el inicio, de una reglamentación que busca proteger los bienes de dominio directo de la nación. En el art. 7 sustenta las bases para el otorgamiento de una concesión de servicio público, en donde todavía se le dan grandes beneficios al los concesionarios, ya que otorga concesiones con una duración no mayor de 50 años (en los casos de una capacidad de suministro mayor de 100 KW), y la posibilidad de renovar el contrato si el concesionario cumplió con todas las obligaciones pactadas, pero también en las obligaciones pactadas existe la oportunidad de beneficiar a intereses particulares. Esto en virtud de que la Secretaría de la Economía Nacional tenía un amplio campo de desarrollo en donde los lineamientos, la rectoría y vigilancia del sector eléctrico estaba en sus manos y no existían bases y lineamientos que seguir (como actualmente en el Plan Nacional de Desarrollo), en realidad estaban dependiente de la voluntad de las autoridades que tenían bajo su encargo dicho Secretaría. De esta forma el Secretario de la Economía Nacional era el encargado de valorar si los concesionarios cumplían o no con las obligaciones pactadas. En el supuesto de que el suministro de energía eléctrica fuera menor a los 100 KW la concesión sería indefinida. Considero que la ley de alguna forma sigue viciada, dándole demasiadas facultades a los concesionarios, el ejemplo claro lo tenemos en mismo artículo 7 fracción a 2º párrafo en donde se dispone que el concesionario tiene la facultad de renunciar anticipadamente a su concesión porque desapareció el fin para el cual fue otorgada o por la falta de costeabilidad del negocio. Lo cual dejaría a la Nación en una desventaja teniendo que asumir las pérdidas. Porque se da la oportunidad al particular de tener el negocio perfecto en donde el inicia el proyecto, si resulta bien tanto el particular como el gobierno obtienen beneficios, pero en el caso de que resulte mal negocio o incosteable, todas las pérdidas las asume el gobierno sustentándose en que deben salvaguardar la economía Nacional, y estas prácticas hasta la fecha se han realizado, no obstante las experiencias ya vividas.

De igual manera, al vencimiento de la concesión el concesionario podrá retirar las instalaciones y disponer de todos los bienes afectos al servicio, con excepción de las obras hidráulicas, lo que nuevamente deja en desventaja a la nación ya que después de 50 años de negocio, que se gozaron las utilidades se retiran con todos sus bienes salvo que la Secretaría declare que estos bienes son necesarios para el correcto abastecimiento del servicio, en donde nos volvemos a encontrar con la voluntad del Secretario. (art. 25)

Aunque también debemos destacar que ya se limita al goce de los mexicanos estas concesiones, al establecer en el art. 15 que sólo los mexicanos y las sociedades mexicanas pueden tener derecho a obtener concesiones de la industria eléctrica.

Se dota de amplísimas facultades a la Comisión Federal de Electricidad, siendo el principal órgano decisivo, respecto al otorgamiento de concesiones o no, gozando de preferencia sobre los particulares de las aguas utilizables por la industria eléctrica; y condiciona a la Secretaría de Economía a pedir su autorización para cualquier modificación del servicio o renuncia a alguna concesión.

La intervención pública llega a la misma operación de las plantas, obligando a los concesionarios del servicio público a mantener sus obras e instalaciones en óptimas condiciones, y exige la autorización previa de la Secretaría de Economía para que estas empresas pudieran emitir cualquier clase de valor, obligación o acciones. (art. 28)

Es así como en busca de una reglamentación Federal se da la Ley de la Industria Eléctrica en México.

1.3.2 Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica de 1975

A pesar de el control que se buscó dar, mediante la Ley de la Industria Eléctrica de 1938, interviniendo el Estado a través de la Secretaría de Economía, no se tuvo éxito, porque las grandes compañías se encontraban en manos extranjeras, existía un monopolio de hecho, como ya lo explicamos por la mecánica con que se otorgaban estas concesiones, porque al ser el Secretario de la Economía Nacional la máxima autoridad con grandes facultades para otorgar, dispensar y realizar todo lo que considerara pertinente, se prestaba esta situación para que los grandes empresarios negociaran con el Secretario los lineamientos sobre los que funcionaban las concesiones; convirtiéndose así en monopolios con poderes limitados por el Estado, los dos grupos principales que dominaron fueron: la Cía. Mexicana de Luz y Fuerza, de capital anglocanadiense, propiedad de la Canadian and General Finance Company, que a su vez lo es de la Société Internationale d'Énergie Hydroélectrique (Sidro), y el grupo de Impulsora de Empresas Eléctricas, ligadas, a través de la American and Foreign Power Company, con la Electric Bond and Share, uno de los grupos más arraigados de Estados Unidos que controla importantes sistemas en Brasil, Argentina, Cuba, Chile y otras naciones del centro y Sudamérica.

Ambos grupos de empresas, británicas y norteamericanas, asumieron desde un principio el carácter de (holdings), en donde son compañías tenedoras de acciones ejerciendo el control en base a la participación mayoritaria del capital, de ésta forma las decisiones eran tomas por mayoría haciéndose notar los intereses los intereses extranjeros.

La eficiencia en el servicio no fue la bandera de estas empresas, lo que estimuló un gran descontento popular, que fue provocando que el Estado tomara conciencia, de la necesidad de adoptar medidas firmes contra la soberbia de las empresas y el desprecio a las demandas populares. Pronto comenzaron a funcionar ligas de consumidores que protestaban contra el mal servicio, las altas tarifas y la escasez de fluido, expresando en voz alta la realidad del comportamiento de las empresas, así como también, era de esperarse que estas empresas no reinvirtieran utilidades en ampliación, conservación, mejoramiento de instalaciones, y ni hablar de extender el servicio al medio rural. En los años de 1940 y 1941, se inició el proceso de nacionalización eléctrica, el Gobierno Federal empezó a adquirir poco a poco, las empresas mencionadas, aprovechando el ambiente internacional, en el que se desenvolvía la segunda guerra mundial, el Presidente Lázaro Cárdenas aprovechando las condiciones legales y económicas emprende el despegue de la Comisión Federal de Electricidad, logros palpables hasta 1949 con el Presidente Miguel Alemán, que expidió el Decreto que hizo de la CFE un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica.

Aunque fueron varios los cambios que se manifestaron en la reglamentación después de la Ley de la Industria Eléctrica, no fueron de fondo, ni trascendentales hasta la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, que abrogó a la anterior, así como al Decreto que establecía las bases para el funcionamiento de la Comisión Federal de Electricidad de 11 de enero de 1949 y a todas las disposiciones que se opusieran a esta ley.

A continuación menciono los cambios que se llevaron acabo durante 1939, fecha en que se publicó la Ley de la Industria Eléctrica y 1975 que se publica la Ley del

Servicio Público de Energía Eléctrica, que como podemos notar, la simple denominación ya manifiesta el cambio en la concepción del servicio, haciéndose ver el interés público.

En 1939; Reglamento del Artículo 15 de la Ley del Impuesto sobre Producción e Introducción de Energía Eléctrica, publicado en el Diario Oficial del 23 de marzo de 1939.

En 1941; Decreto relativo a la forma en que las empresas de energía eléctrica deberán adquirir los timbres con resello “electrificación”, publicado en el diario oficial del 28 de febrero de 1941.

En 1944; Decreto que crea la Comisión Técnica Coordinadora de la Electrificación de México, publicado en el Diario Oficial del 18 de marzo de 1944.

En 1945; Nuevo reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 4 de octubre de 1945.

En 1948; Decreto que crea un organismo público descentralizado, que se denominará Comisión de Tarifas Eléctricas, publicado en el Diario Oficial del 6 de enero de 1949.

En 1949; Ley que establece bases para el funcionamiento de la Comisión Federal de Electricidad, como organismo publico descentralizado, publicada en el Diario Oficial del 14 de enero de 1949.

En 1950; Reglamento de Obras e instalaciones Eléctricas, publicado en el Diario Oficial del 31 de marzo de 1950.

En 1952; Reglamento de la Ley Orgánica de la Comisión de tarifas de Electricidad y Gas, publicado en el Diario Oficial del 2 de octubre de 1952.

En 1962; Tarifas generales y especiales y disposiciones complementarias de la Comisión Federal de Electricidad y Compañías afiliadas a la Mexicana de Luz y Fuerza Motriz y Subsidiarias, a la Nueva Compañía Eléctrica de Chapala, S.A. y sus filiales y a Nacional Financiera, S.A., publicadas en el Diario Oficial del 19 de enero de 1962.

En 1967; Acuerdo del Ejecutivo que ordena la incorporación de los bienes de las empresas filiales a la Comisión Federal de Electricidad, publicado en el Diario Oficial del 14 de agosto de 1967.

En 1971; Decreto por el cual se declara de utilidad pública la unificación de la frecuencia del suministro de energía eléctrica a 60 ciclos por segundo, en todos los sistemas del país destinados a servicio publico, publicado en el Diario Oficial del 23 de julio de 1971.

En 1972; Decreto por el que se crea el Comité de Unificación de Frecuencia, como organismo descentralizado, de servicio publico, con personalidad jurídica y patrimonio propio, publicado en el Diario Oficial del 11 de mayo de 1972.

En 1972; Acuerdo por el que se autoriza a la Compañía de Luz y Fuerza Eléctrica de Toluca, S.A., Compañía de Luz y Fuerza de Pachuca, S.A. y otras, para que mediante las operaciones y los títulos legales adecuados se fusionen a la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A., publicado en el Diario Oficial del 27 de septiembre de 1972.

En 1973; Acuerdo por el que se crea la Comisión de Energéticos con objeto de estudiar y promover el mejor uso de los recursos energéticos, de acuerdo con las disponibilidades y reservas en función de las necesidades que a corto y largo plazo requiere el desarrollo económico y social del país, publicado en el Diario Oficial del 15 de febrero de 1973.

En 1973; Tarifas generales y disposiciones complementarias para la venta de energía eléctrica de servicio público que hacen la Comisión Federal de Electricidad y la Compañía de Luz y fuerza del Centro y asociadas, publicada en el Diario Oficial del 15 de octubre de 1973.

En 1974; Acuerdo por el que se autoriza a la Compañía de Luz y fuerza del Centro y a sus subsidiarias, a realizar todos los actos necesarios y procedentes a la disolución y liquidación y a la Comisión Federal de Electricidad, para adquirir de aquellas la totalidad de los bienes y derechos de cualquier índole que integran su patrimonio, publicado en el Diario Oficial del 16 de diciembre de 1974.

1975; Decreto por el que se crea el Instituto de Investigaciones Eléctricas, publicado en el Diario Oficial del 1 de diciembre de 1975.

Es así como el 22 de diciembre de 1975 es publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica

Su primer artículo se desprende de la regulación constitucional, como en el mismo se menciona, que es un monopolio que lleva el Estado, siendo su único fin la prestación del servicio público, impidiendo así, a los particulares la realización de este tipo de servicio, como se permitía en la Ley de la Industria Eléctrica de 1938, que con la concesión otorgada por el Estado podía otorgar el servicio. Aunque si bien es cierto que cuando fue promulgada esta ley salvaguarda los intereses públicos, con la reforma que se llevó a cabo el 23 diciembre de 1992, se da entrada a la iniciativa privada, en el art. 3, mencionando los casos en que no se considera servicio público, y obviamente en estas fracciones puede intervenir la iniciativa privada, dejando al real monopolio únicamente lo referente a la prestación del servicio público, permitiéndose así, la entrada de la iniciativa privada en las actividades que no se relacionan directamente con la prestación del servicio a la comunidad, y como el mismo artículo lo describe permite el autoabastecimiento, la producción independiente, así como la producción para vender el fluido a la Comisión Federal de Electricidad, aunque deja una puerta abierta no muy delimitada, permitiendo generación de energía para exportar, como lo regula en el art.72 inciso d) del reglamento de la ley en comento, o que personas físicas o morales la importen siempre que sea para su uso exclusivo; en este caso existe la garantía de libre competencia, pero donde queda el nacionalismo y el impulso a las empresas mexicanas; así como también, ¿cómo puede un país exportar algo de lo que carece?.

En su art. 4, se especifica que actividades son las que engloban la prestación del

servicio público, e inicia con la planeación del sistema eléctrico nacional, que no es otra cosa que establecer los principios rectores, las líneas y bases organizativas para el mejor funcionamiento del sistema eléctrico nacional, de tal forma, que en este artículo quedan inmersas las fracciones siguientes, ya que la generación, conducción, transformación, distribución y venta, se realizan bajo esos lineamientos de la planeación.

También puntualiza las etapas del servicio y todo lo que conlleva. La máxima autoridad a la que la Comisión Federal de Electricidad debe de rendir informes y cumplir con sus recomendaciones, es la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, que actualmente es la Secretaría de Energía, conforme el artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En el art. 7 se especifica que, únicamente la prestación del servicio público que corresponde a la nación, estará a cargo de la Comisión Federal de Electricidad, y ¿Qué es la Comisión Federal de Electricidad? En el Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Electricidad en el art. 1 nos da la respuesta. Es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio; en este punto cabe entrar al estudio de qué es un organismo público descentralizado; que es una entidad creada por ley o por decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonios propios, con un régimen jurídico propio, creado para desarrollar actividades que competen al Estado o bien que son de interés general, los cuales tienen las siguientes características; 1.- Son creados, invariablemente, por un acto legislativo, sea ley del Congreso de la Unión, o bien, decreto del Ejecutivo. 2.- Tienen un régimen jurídico propio. 3.- Tienen personalidad jurídica propia que les otorga el acto legislativo. 4.- Denominación. 5.- La sede de oficinas o dependencias y ámbito territorial. 6.- Tienen órganos de dirección, administración y representación. 7.- Cuentan con una estructura administrativa interna. 8.- Cuentan con patrimonio propio. 9.- Objeto. 10.- Finalidad. 11. Régimen fiscal. Al hablar de personalidad jurídica nos referimos a que ese ente que es creado, tiene una personalidad jurídica distinta de la de sus integrantes, y es sujeto de derechos y obligaciones, lo que da como consecuencia la necesidad de un patrimonio propio, que son el conjunto de bienes y derechos con los que cuenta este ente para el cumplimiento de su objeto.

En el art. 9 de manera enunciativa, se especifica cual es el objeto de la CFE, aunque su esencia la podemos notar en la fracción I, la prestación del servicio público; la fracción II que son proponer programas considero que son formas para lograr la fracción I; la fracción III fue una reforma que se dio en 1992 en donde se permite abiertamente la exportación del fluido eléctrico y la importación exclusivamente para la prestación del servicio público, mi pregunta es ¿no resulta más caro importarla para que se cobre más barata de su costo real por ser para el servicio público, y para que voy a exportar algo en lo que tengo un déficit?. En el art. 10 se establece la integración de la junta de gobierno, aclarando que las atribuciones que le confiere esta ley a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, actualmente le corresponde a la Secretaría de Economía, con fundamento en el artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como, la forma en que deberá sesionar y las obligaciones que se mencionan enunciativamente en el art. 12. También describe cómo se conformará el patrimonio de la CFE, y las facultades del Director General de la CFE, que es el representante legal y el encargado de acatar las resoluciones de la junta, cabe comentar que la designación del Director la hará el Presidente de la República (art.14).

El aspecto de la participación y capacitación de los trabajadores, suena muy interesante desde su reglamentación (art. 16 al 19) aunque creo que se quedó ahí, en virtud de que los trabajadores, son personas que no trabajan en coordinación y colaboración de ese principal objeto de la CFE, que es la prestación pronta y eficaz del servicio público, como en la mayoría de las dependencias, se cayó en la burocracia, en que el trabajo lo ven y lo realizan únicamente con el objeto de satisfacer sus necesidades económicas, cumpliendo con un horario determinado y funciones predispuestas, sin poner un poco más de ellos mismos, en busca de una satisfacción emocional, que les da, el hacer algo productivo y en bienestar de la comunidad; ya que la mayoría de los trabajadores están ahí por las magníficas prestaciones que tienen, así como, la oportunidad de hacer negocios particulares y el dejar sus puestos a sus familiares, ya que estos empleos son vitalicios, en su gran mayoría.

Algo muy importante, es el mantenimiento de las instalaciones eléctricas necesarias para la prestación del servicio público, debiendo la Comisión Federal de Electricidad asegurar la prestación del servicio en condiciones de continuidad, eficiencia y seguridad (art. 21). Cabe resaltar que es más costoso el mantenimiento de las instalaciones, que la reparación. Además en el art. 22 fracción I se establece la prioridad que se le debe dar a la tecnología nacional, que hasta donde lo permita su desarrollo, la CFE deberá desarrollar el diseño de su propio personal técnico, yo considero que se debe dar impulso a muchos talentos que se encuentran dentro de nuestras Universidades, cómo es posible que Universidades extranjeras los descubran e impulsen, mientras que, el Gobierno mexicano, todo lo quiere solucionar con los extranjeros. A pesar de que la ley prevé el consumo de productos nacionales (art. 22 fracción III), en la práctica su avance tecnológico en muchos aspectos no lo permite. Nuevamente en el art. 23 se resalta la naturaleza de la ley, al requerir la previa declaración de utilidad pública de los bienes que se destinen a la prestación del servicio público, reforzando la naturaleza de todos los actos relacionados con el servicio público, considerados de orden público (art. 2).

Ante la situación irregular (sin celebrar su respectivo contrato con la CFE) en que un gran sector de la población obtuvo, el suministro de energía eléctrica, es necesario regular al respecto agregando en el artículo 26 la fracción V y fracción VI, la suspensión inmediata del suministro cuando las instalaciones sean furtivas, de tal forma que el corte es inmediato, sin autorización o intervención de autoridad competente. Otro aspecto importante, es que la, aprobación de tarifas corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con la Secretaría de Energía y la Secretaría de Economía, considerando la propuesta de la CFE (art. 31). Existe un requisito de procedibilidad para que sean aplicables las tarifas, que es la publicación de éstas en el Diario Oficial de la Federación y cuando menos en dos periódicos diarios de circulación nacional.

En el capítulo IV se dieron diversas reformas en diciembre de 1992, se dan los permisos para generar energía con las limitantes de que sea para autoabastecimiento, siempre y cuando sea para la satisfacción de necesidades propias y sus excedentes los ponga a disposición de la CFE, aunque un cambio muy importante se da en el artículo 36 fracción IV inciso a), en donde se permite la entrada de personas morales extranjeras, con la única limitante de que se hayan establecido conforme a las leyes mexicanas y con domicilio en el territorio nacional. Las solicitudes de permiso de autoabastecimiento, de cogeneración, de producción independiente, de pequeña producción, de exportación o

de importación, las otorgará la Secretaría de Energía con la intervención de la Secretaría de Economía, aunque estos permisos o autorizaciones se deben de otorgar cuidando en todo caso el interés general, la seguridad, eficiencia y estabilidad del servicio público.

Respecto de las sanciones a las cuales se hacen acreedores las personas que incurren en el numeral 40 (A quien se conecte sin la debida autorización, ponga en riesgo el funcionamiento normal de las instalaciones eléctricas, venda, exporte o importe energía eléctrica sin el debido permiso, etc.) considero que en la práctica no se llevan a cabo, porque la mayoría de las veces, personal dentro de la misma CFE esta inmiscuida en las conexiones ilícitas.

El art. 42 se establece el recurso de reconsideración, que más que un recurso, es una oportunidad a la misma autoridad para que reconsidere su resolución emitida, que en la practica sabemos que para una autoridad cambiar su resolución, significa aceptar que se equivoco y ninguna autoridad lo hace.

No nos queda ninguna duda del carácter de la ley, que plenamente es federal, aunque en el último párrafo del artículo 45, vemos nuevamente la entrada a capitales extranjeros, permitiendo la jurisdicción de tribunales extranjeros en asuntos mercantiles aparentemente con la limitante de que sea para conveniencia del cumplimiento de su objeto.

1.3.3 Ley de la Comisión reguladora de Energía.

La Comisión Reguladora de Energía es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Energía, y ¿Qué es un órgano desconcentrado? Es una forma de organización administrativa, en la que los entes creados por ley, decreto o acuerdo del Ejecutivo Federal, buscan trabajar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, teniendo determinadas facultades de decisión y ejecución limitadas y ligadas al nexo de jerarquía del cual dependen, en este caso, la Secretaría de Energía. Sus características son; 1.- Son creados por una ley, o reglamento. 2.- Dependen siempre de la Presidencia o de una Secretaría de Estado. 3.- Su competencia deriva de las facultades de la Administración Central. 4.- Su patrimonio es el mismo que el de la Federación aunque también pueden tener presupuesto propio. 5.- Las decisiones más importantes requieren de la aprobación del órgano del cual dependen. 6.- Tienen autonomía técnica. 7.- No poseen personalidad jurídica propia.

El objeto de la Comisión es promover el desarrollo eficiente; del suministro y venta de energía eléctrica a los usuarios del servicio público; la generación, exportación e importación de energía eléctrica que realizan los particulares; como podemos ver esta comisión fue creada como mediadora entre el gobierno con el sector privado, además de que en el último párrafo del segundo artículo menciona que fomentará la sana competencia, suena contrario sensu a la naturaleza del servicio público, ¿dónde queda el monopolio del Estado?, es una puerta más de entrada a la iniciativa privada.

Nuevamente, al igual que con el Director de la CFE, el titular del Ejecutivo Federal es el encargado de designar a los comisionados con la diferencia de que será a propuesta del Secretario de Energía (art. 6), en donde se reformó el artículo fue en la especificación de que el comisionado deberá ser mexicano por nacimiento, es decir, excluye al mexicano por naturalización, esta reforma fue en enero de 1998.

En el art. 9 se señala que sin perjuicio de las acciones que procedan, las controversias que se presenten en las actividades reguladas podrán resolverse, a elección de los usuarios o solicitantes de servicios, mediante el procedimiento arbitral que propongan quienes realicen dichas actividades o el fijado por la Comisión. El procedimiento arbitral que propongan quienes realizan actividades reguladas, así como el órgano competente para conocer de las controversias deberá inscribirse en el registro público a que se refiere la fracción XVI del art. 3 de esta ley, y ante la omisión de dicha inscripción se entenderá que se someten a las disposiciones del título cuarto del libro quinto del Código de Comercio y se substanciará ante la propia Comisión. Esta facultad de los usuarios de elegir se presta para favorecer intereses particulares, creó que debería de ser mas específica la ley en cuanto al procedimiento y la autoridad competente. También establece que la única vía administrativa contra los actos de la Comisión es el recurso de reconsideración que como lo habíamos mencionado nos parece que alarga el procedimiento quedando en la misma resolución.

CAPITULO 2

LA REFORMA CONSTITUCIONAL

2.1 Constituciones rígidas y flexibles.

A pesar de que existen diversas acepciones al concepto de constitución, obedeciendo al punto de vista desde donde se pretenda definirlo, según Mario de la Cueva (citado en Burgoa, 2002 p.320) “La Constitución vivida o creada es la fuente formal del derecho, y en verdad la única que posee el carácter de fuente primaria colocada por encima del Estado, porque contiene la esencia del orden político y jurídico, por lo tanto, la fuente de la que van a manar todas las normas de la conducta de los hombres y las que determinan la estructura y actividad del Estado” siendo así la que define el camino que ha de seguir una comunidad, esta forma se define en base a una realidad económica, política, sociológica, histórica y jurídica.

El vivir bajo las reglas de una Constitución no es una esclavitud, el pueblo le da ese valor para que mediante esta ley suprema se le garanticen sus derechos. Debe de existir una congruencia de la realidad con el texto escrito de la Constitución, de lo contrario, de ahí surgen los problemas constitucionales, que más que problemas jurídicos son un espejo de la realidad, una realidad que acontece al pueblo, al gobierno, a la Nación en general.

La Constitución es creada por el poder constituyente que no puede ser diferente al pueblo haciendo uso de su soberanía, en donde expresa su voluntad sobre su propia existencia política, sobre como quiere su gobierno y solo puede ser el creador, el poder constituyente, que se erige sólo por una vez para crear una constitución, teniendo una completa libertad sobre su autodeterminación, sin existir limitaciones jurídicas, teniendo como límites sólo los mismos factores que acaecen a la realidad sean históricos, sociológicos, políticos, etc.

Este cuerpo normativo, que señala y garantiza derechos fundamentales, así como a sus órganos de gobierno recibe el nombre de **Ley Fundamental** dando las bases de la organización y funcionamiento del gobierno a través de normas secundarias que serán las encargadas de perfilar y detallar diversos cuerpos legales, ya sean sustantivos, adjetivos, orgánicas, federales o locales.

Esta ley fundamental recibe el nombre de constitución, el concepto que yo tomo es el de Enrique Sánchez Brigas que menciona “... es la norma constituyente, reguladora de la validez del sistema jurídico, determinante de las bases orgánicas del Estado y de los fenómenos políticos fundamentales de la sociedad”.¹² Es una norma constituyente en virtud de ser la primera norma, ya que es la que inicia y desarrolla el orden normativo, alcanzando su positivización al ser creados los órganos y las leyes necesarios para su buen funcionamiento.

Existen gran cantidad de clasificaciones de los diversos tipos de constitución;

¹² LARA PONCE, RODOLFO. Los derechos Humanos en la Constitución y en los Tratados Internacionales. Editorial Porrúa, México 2001, p. 26

escrita o consuetudinaria, rígida o flexible, federales o unitarias, parlamentarias o presidenciales, etc. Pero la que a mi me interesa, es en relación a su reformabilidad, al procedimiento que lleva para modificarse, de tal forma que en lo que atañe al presente trabajo podemos concluir que la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos es escrita y rígida.

La normatividad por la cual se rige un pueblo tiene una serie de antecedentes que son los que dieron paso a estas normas, ésta puede ser reflejada en una constitución escrita o consuetudinaria (hecha a base de costumbres). Desde mi punto de vista creo que la escrita tiene un tanto de consuetudinaria ya que se basa en todo un acontecer, que demuestra la necesidad de que sea regulada determinada situación, pero necesita un procedimiento especial para llegar a ser ley.

“La Constitución de tipo consuetudinario implica un conjunto de normas basadas en practicas jurídicas y sociales de constante realización, cuyo escenario y protagonista es el pueblo o la comunidad misma.”¹³

La Constitución escrita da una garantía al gobernado, en virtud de que cualquier extralimitación o trasgresión a la actividad pública es fácil de percibirse, ya que sus obligaciones y facultades se encuentran perfectamente establecidas en el cuerpo normativo.

La constitución no es una norma inmutable, debe cambiar, conforme el principio de supremacía constitucional las reformas a la constitución siguen un procedimiento mas difícil.

Ahora pasaremos al estudio del principio de supremacía constitucional que se encuentra fundamentado en el artículo 133, que a la letra dice;

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

Este principio ha sido establecido en todas las Constituciones mexicanas, aunque no muy claramente, pero la esencia del contenido, ha estado inmersa. El artículo 126 de la Constitución de 1857 fue tomado literalmente de la Constitución norteamericana y es el que quedó en la actual Constitución.

Una constitución que puede reformarse con el mismo procedimiento que una norma secundaria, es una constitución flexible, existen pocas como la de Gran Bretaña y Nueva Zelanda.

La mayoría son constituciones rígidas, como lo es la nuestra, que necesita un procedimiento especial para reformarse, el cual se encuentra inmerso dentro de la misma constitución en el artículo 135 que a la letra dice:*La presente Constitución puede*

¹³ BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano. Edit Porrúa, México 2002, p.324.

ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas. (...)

2.2 Reformas a los principios fundamentales

La fundamentalidad y la supremacía. Independientemente del concepto que pueda darse a los principios fundamentales, es una acepción que se encuentra cambiante de acuerdo al acontecer humano. Pero están basados en el respeto a la dignidad del ser humano, son una idea política que se manifiesta ante la necesidad del Estado respecto a la libertad e igualdad de la persona.

Los primeros que introdujeron la tradición jurídica, en la que el soberano expedía un documento en el que se establecían las reglas generales del gobierno y se concedía autoridad y autonomía en su régimen interior, todo esto en un documento llamado Cartas de la 13 colonias inglesas, fueron los inmigrantes ingleses. Aunque una carta fue la que tuvo gran relevancia y vale la pena destacar que es la de Virginia, que fue la 1ª que por primera vez incluye un catálogo de derechos (bill of rights), los cuales establecían derechos fundamentales para los habitantes de las colonias y fue tan grande su importancia que trascendieron a las enmiendas de la Constitución Americana.

A pesar de que la Declaración de Derechos del Estado de Virginia fue primero que la Declaración Francesa, ésta goza de mayor resonancia, de cualquier forma ambas se desarrollaron aproximadamente por las mismas fechas y dejaron un legado a la sociedad.

Durante la vida de nuestro constitucionalismo una constante preocupación que se ha visto es el aseguramiento de los derechos fundamentales, que emanan de esos principios fundamentales a la que todo ser por su calidad de humano tiene derecho, **como son la libertad, igualdad, propiedad y seguridad;** derechos que nuestras primeras leyes retoman como lo es la Carta de Apatzingán, en donde bajo la denominación de derechos fundamentales se engloban estos.

En México como lo considera Burgoa, en su publicación Las Garantías Individuales, los primeros indicios se dan en el Derecho novohispano con las leyes de Indias y supletoriamente las leyes de Castilla. A finales de la época colonial, España se transforma políticamente y tratando de imitar la normatividad jurídica y el régimen constitucional francés, surge la llamada Constitución de Cádiz de 1812, aunque fue poca su vigencia, ya que estaba el movimiento insurgente en su plena expresión.

Y continuando cronológicamente en el estudio de las constituciones, la Constitución de 1824 no tuvo un apartado especial que enumerara garantías, aunque dentro de los derechos fundamentales salvaguarda; la seguridad (garantías de irretroactividad, legalidad y contra aprehensiones ilegales), la libertad (de imprenta, educación y trabajo) y la propiedad, garantías que se encontraron esparcidas en todo el texto constitucional, ya que lo más importante hasta ese momento parecía ser la consignación de las estructura republicana y federal. Y al llegar la 2ª constitución que fue centralista y conocida como las siete leyes constitucionales, tiene un apartado denominado derechos del mexicano, en donde se salvaguarda; la seguridad, la libertad y la propiedad que de alguna forma continua con la regulación de la legislación anterior, pero en un apartado especial. Mismo que el Acta de Reformas de 1847 trata de rescatar los ideales y retoma la forma Federal de 1824 y en su apartado II denominado De los habitantes de la República Derechos y Obligaciones de mexicanos y ciudadanos, prohíbe expresamente la esclavitud, continua resguardando la libertad de pensamiento y

de imprenta; sigue protegiendo la seguridad de los gobernados impidiendo aprehensiones ilegales, dando la garantía de legalidad y audiencia; así como la protección a la propiedad, de la cual sólo podrán ser privados de ella los gobernados mediante previa indemnización y que sean los bienes para una causa de utilidad pública.

En la Constitución de 1857, se da un apartado especial enumerando los derechos del hombre, verdadero precedente de los derechos que quedan consignados en la Constitución de 1917 quedando; la garantía de igualdad; proscripción de la esclavitud e igualdad de nacimiento (art. 2º), supresión de fueros y prerrogativas de clase (art. 12º); la garantía de libertad; libertad de pensamiento (art. 6º), libertad de imprenta (art. 7º), libertad de conciencia y libertad de cultos (art. 15º), libertad de enseñanza (art. 3º), libertad de trabajo (art. 4º), libertad de tránsito (art. 11º), trabajar con pleno consentimiento y justa retribución (art. 5º), condenación de monopolios y prohibiciones a título de protección a la industria (art. 28º), libertad de asociación y de reunión (art. 8º), derecho a poseer armas (art. 10º); la garantía de seguridad; garantías de irretroactividad y de exacta aplicación de la ley (art. 14º), garantías de legalidad (art. 16º), garantías contra aprehensiones ilegales (arts. 17º, 18º, 19º), garantías del hombre para su defensa (arts. 15º, 20º, 21º, 22º, 23º, 24º), garantía de inviolabilidad del domicilio privado (art. 25º), garantía contra la suspensión ilimitada de los derechos del hombre y de las garantías individuales (art. 29º); La garantía de propiedad; inviolabilidad de la propiedad, salvo expropiación por causa de utilidad pública y previa indemnización. Es así como llegamos a la Constitución de 1917 en donde los primeros 29 artículos son el apartado de las garantías individuales, aquí también cabe destacar la aparición de las garantías sociales.

Cabe hacer mención de qué es lo que en realidad se considera derecho fundamental, o derecho humano, o garantías. Ha existido una polémica al respecto entre diversos tratadistas, que incluso llegan a tener posturas contrapuestas. Existe una tesis referente a la bifrontalidad de éstos, expuesta, entre otros, por Bidart Campos, quien se basa en la explicación de ante quienes se hacen valer los unos y otros. Así las garantías, en cuanto a seguridades o medidas de protección, serían las que se ejercen frente al Estado exclusivamente, en tanto que los derechos humanos tienen un carácter ambivalente y bifrontal, en razón de que son oponibles frente a un doble sujeto pasivo: frente al Estado cuando son reconocidas como garantías, y frente a los demás hombres como principios de derecho erga omnes, esta es, universales, o frente a todos, pues son valores axiomáticos.¹⁴

Considero que los derechos humanos son más amplios y un tanto filosóficos pero se convierten en garantías al momento que se resguardan en la Constitución, que se establecen en una Ley Suprema, que atendiendo el principio de supremacía constitucional, no es sólo la Constitución la Ley Suprema sino también las leyes que emanan de ella así como los tratados internacionales aprobados por el senado y acordes a la constitución. Pero además de ser establecidos en la Ley Suprema, se resguardan estableciendo un medio constitucional para su defensa que es el juicio de amparo. Mediante el cual el gobernado interpone su queja pidiendo el amparo y protección de la justicia una vez que existió un agravio personal y directo, garantía fundamentada en el artículo 107 fracción I constitucional. A diferencia del derecho social que si bien se le ha reconocido debido a la existencia de “disposiciones que protegen a la persona no en

¹⁴ BIDART CAMPOS, GERMAN J. Teoría General de los derechos humanos, México UNAM, 1989, pp.34, 37 y 123 y ss.

su carácter individual sino como miembros de un grupo con intereses comunes, o de la sociedad en general creándose así los derechos sociales, esto no significa que <dentro del proceso constitucional de amparo> hayan nacido las garantías sociales, porque evidentemente el medio para reclamar la violación de las garantías individuales es una acción procesal, que en nuestro juicio de amparo sigue siendo estrictamente individualista y no de carácter colectivo, como debiera ser la que existiera para dar nacimiento pleno a garantías sociales constitucionales”.¹⁵ Es así como podemos concluir la existencia de una diferencia entre los tan mencionados derechos sociales y las garantías sociales en donde los primeros tienen un carácter sustantivo, mientras que los segundos su carácter es adjetivo. De lo anterior se desprende que el concepto de garantía es en realidad un instrumento procesal que permite el aseguramiento de los derechos reconocidos.

Pero el objeto de estudio de este trabajo es analizar los artículos 27 y 28 Constitucional en donde desde mi punto de vista se encuentran inmersos derechos sociales, los cuales en conjunto consignan aspectos vinculados a la propiedad social y protegen a los más desamparados. Atendiendo a la naturaleza social de los artículos en estudio, es la razón por la que se necesita un procedimiento especial para reformar estos artículos, y este procedimiento se encuentra inmerso en la misma ley.

Es así como pasamos a un breve análisis de que son las garantías individuales y sociales.

¹⁵ CASTRO, JUVENTINO V. Garantías y Amparo. Edit. Porrúa, México, 1998, p. 27.

2.2.1 Garantías individuales

“Las garantías o derechos son el reflejo de los pueblos o grupos que los constituyen, para lograr el pleno reconocimiento de la libertad y atributos que se supone, corresponden a la persona humana por el simple hecho de tener esta calidad.”¹⁶ Jurídicamente existe una relación de derecho entre el gobernado como persona física o moral y el Estado, como entidad jurídica y política, con personalidad propia y con autoridades en ejercicio del poder.

Existen al respecto varias teorías que sostienen el derecho inherente de los hombres para el pleno goce de sus garantías como son:

La naturalista que “postula que los hombres tienen derecho por razón natural, es decir, por efecto de su mera existencia y en calidad de esta racionalidad el hombre adquiere los derechos subjetivos que requiere, para el mantenimiento de su propia existencia y la consecución de sus finalidades naturales, en virtud de que la razón indica que de la misma manera que los hombres tienen los órganos físicos adecuados para su actividad, tienen también los derechos subjetivos necesarios para su desenvolvimiento y desarrollo.”¹⁷

La socialista que marca una correlación entre los derechos humanos y los derechos relación, manifestando que a partir de que el hombre se encuentra en una comunidad surge el verdadero derecho, ya que los demás hombres deben respetarlo. “Esta situación surge en cuanto a la necesidad de la vida de relación de un ambiente organizado, para que el reconocimiento de los derechos humanos tenga una finalidad práctica.”¹⁸

La Legista que sostiene que para que se justifiquen los derechos necesitan haber sido consagrados en las leyes, ya que la ley es la única forma de imponer respeto.

Considero que los derechos humanos tienen un poco de cada una de las teorías, es decir, que son un derecho inherente al ser humano por su mera calidad, que es respetado por los demás integrantes de la colectividad, ya que cuando es violentado existen los medios legales para hacerlo valer, motivo por el cual también debe de estar regulado para que sea considerado una verdadera garantía.

Para llegar a las garantías individuales como actualmente las conocemos, se dio una larga lucha para alcanzar el reconocimiento de los derechos naturales, los que fueron consignados por primera vez en las cartas de Virginia, aunque los primeros que mostraron los derechos humanos, al mundo fueron los franceses en la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, texto que fue copiado y adoptado a las constituciones políticas del mundo.

Existe una polémica en relación a la nomenclatura que debe usarse; si garantía es sinónimo de derechos humanos; los derechos humanos, tienen un carácter ambivalente, ya que se pueden oponer ante el Estado ó ante los demás hombres como principio de derecho erga omnes, esto es, universales, oponibles frente a todos, mientras que las

¹⁶ IZQUIERDO MUCIÑO, MARTHA E. Garantías Individuales y Sociales. p. 52.

¹⁷ CASTRO. Ob. Cit., p. 21.

¹⁸ IZQUIERDO. Ob. Cit., p. 54.

garantías se ejercen frente al Estado exclusivamente, siendo estos derechos positivizados, existiendo la forma legal de ejercerlos, mediante el juicio de amparo.

Juventino Castro al respecto menciona que se puede defender la constitución principalmente en tres formas: “a) mediante factores sociales y culturales que se traducen en el respeto voluntario del orden que se ha establecido: b) por factores políticos, creados en las propias Constituciones, que nos proporcionan la estructura o principios funcionales del Estado, y que arrancan principalmente del sistema de división de poderes que aparece en las Constituciones modernas, c) mediante sistemas jurídicos que crean instrumentos para restaurar el orden constitucional violado”¹⁹

Al respecto Fix Zamudio “considera que sólo pueden estimarse como verdaderas garantías los medios jurídicos para hacer efectivos los mandatos constitucionales”²⁰

De tal forma que las garantías individuales son esos derechos positivizados que se encuentran inmersos en la Constitución, a los que cualquier individuo puede exigir que le sean protegidos mediante el juicio de amparo.

Es así como Alfonso Noriega Cantú concluye que fueron conquistados los derechos autonomía en 1789, “que son aquellos, que crean un ámbito de libre desarrollo del titular del derecho garantizado por el Estado, frente a inversionistas o intromisiones del poder público. La función del derecho, en este campo es de garantía y defensa de ese ámbito de libertad declarado y reconocido, la función del Estado es la abstención y la vigilancia de que no se invadan esos campos de libertad”.²¹

Existen diversos elementos en las garantías individuales como son: el objeto y el sujeto. “El objeto de las garantías individuales es el respeto de la dignidad humana, toda vez que los derechos del hombre son la base de las instituciones políticas y sociales que conforman al Estado. En consecuencia, se dispone que tanto las leyes como las autoridades respeten y hagan respetar las garantías que la propia Constitución otorga.”²²

El sujeto de la relación jurídica entre el Estado y los subordinados se divide en dos figuras; la activa que es el gobernado y la pasiva que está constituida por el Estado y sus órganos de autoridad.

Las garantías individuales tienen dos características principales: la unilateralidad; es decir, que el único con la facultad para responder de la efectividad de éstas, es el sujeto pasivo, el Estado haciéndolas respetar y respetándolas. Y la irrenunciabilidad; que significa el no poder renunciar a estos derechos que dentro de sus características se encuentra que son generales (protegen a todos sin distinciones), supremos (están plasmados en la Constitución que, con base a la escala jerárquica kelsiana, es la ley suprema), imputabilidad (deben ser observados de la misma forma como están en la Constitución establecidos).

¹⁹ CASTRO. Ob. Cit. p. 271.

²⁰ FIX ZAMUDIO, HÉCTOR. El juicio de amparo. Edit Porrúa, México 1964, p. 58.

²¹ RUIZ MASSIEU. Nuevo Derecho Constitucional Mexicano. Edit Porrúa, p. 99.

²² IZQUIERDO. Ob. Cit., p. 63.

Cabe resaltar que se pueden mencionar diversas clasificaciones, pero la que yo realizo será conforme al articulado y a la garantía que resguardan.

Las garantías de **igualdad** son; art. 1° “...todo individuo gozara de las garantías individuales...”; art. 4° “...El varón y la mujer son iguales ante la ley...”; art 12° “...no se concederán títulos de nobleza, ni prerrogativas y honores hereditarios...”; art. 13° “Nadie puede ser juzgado por leyes privativas, ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero...”.

Las garantías de **libertad** se dividen en; libertad del espíritu, que a su vez se subdivide en libertad religiosa art. 24° y libertad de libre expresión de ideas, art 6° libertad de pensamiento y art 7° libertad de imprenta.

Libertad personal; que se dividen en libertad de trabajo 1ª parte del art. 5°; libertad de poseer y portar armas art. 10°; libertad de tránsito art 11°, derecho de petición art. 8°.

Libertad económica; el pleno consentimiento y la justa retribución en materia de trabajo 2ª parte del artículo 5°.

Libertad sociales; de asociación y reunión.

Las garantías de **seguridad** son; art. 14° Garantías de irretroactividad, audiencia y exacta aplicación de la ley; art. 16° Garantía de legalidad y competencia; art. 17°, 18°, 19° Garantías contra aprehensiones ilegales; art. 15°, 20°, 21°, 22°, 23°; Garantías del hombre para su defensa; art. 29° Garantía contra la ilimitada suspensión de las propias garantías individuales.

2.2.2 Garantías Sociales

Los derechos sociales surgen ante los cambios estructurales que se dan en la sociedad con la aparición del capitalismo, y con ello de las clases sociales, produciendo una crisis en la eficacia de las libertades individuales. Y es que la igualdad entre desiguales propició una explotación de la nueva clase social, la de los trabajadores, siendo explotados infamemente ante un Estado que se conservaba totalmente pasivo, en donde la clase burguesa era la única beneficiada con la libertad de comercio.

Pero ante la mutabilidad del mundo, y las constantes guerras que además de cambios económicos tuvo consecuencias jurídicas y políticas, especialmente en los años posteriores a la segunda guerra mundial, con la extracción del petróleo y sus derivados, la electricidad, grandes avances tecnológicos. Los valores de la antigua burguesía liberal estaban decadentes, y ante tal situación el Estado opta por una política más participativa, preocupado por los problemas sociales. El Estado como estructura política de la sociedad, tenía que participar en la transformación socioeconómica, al darse cuenta de la desaparición de los antiguos valores del estado liberal burgués, que solo se preocupaba por los derechos individuales.

Se buscó una verdadera transformación en donde los derechos tuvieran un contenido, nos referimos a las prestaciones sociales que deberían ser otorgadas por el Estado, mismo que al encontrarse en una posición activa e intervencionista, abandonaría la antigua posición pasiva y de espectador, dejaría esa actitud de Estado “gendarme”.

El llamado derecho social supone, la intervención del poder público, incluso en áreas que habían sido atendidas exclusivamente por los particulares, de tal forma, que pueden confundirse éstas esferas de participación surgiendo así una nueva clasificación, el derecho social que surge a partir del momento en que la sociedad dejó de basarse en un derecho en el que cada uno buscaba sólo su propio bienestar e interés, y da paso a uno nuevo apoyado en consideraciones altruistas, que protegen siempre al débil.

Y siguiendo con la definición de derecho social: “Es la ordenación de la sociedad en función de una integración dinámica, teológicamente dirigida a la obtención del mayor bienestar social, de las personas y de los pueblos mediante la justicia social”.²³

Pero cabe destacar como lo hemos venido mencionando en el apartado de las garantías individuales, que existe una clara diferencia entre derecho social y las garantías sociales.

“Las garantías sociales surgen cuando determinadas clases sociales están protegidas contra cualquier acto o atropello por parte del Estado al cual se le exige la adopción de ciertas medidas para proteger a la clase <económicamente débil> frente a la clase <poterosa>”.²⁴

Es así como los artículos 3º, 27 y 123 hicieron de la libertad y la justicia las

²³ GONZÁLEZ DÍAZ LOMBARDO, FRANCISCO. El derecho social y la seguridad social integral. UNAM, 2ª. ed, México, 1978, p. 51.

²⁴ IZQUIERDO Ob. cit., p. 67.

principales directrices de la vida política de nuestro país, adquiriendo así, el Estado Mexicano responsabilidades fundamentales en el ámbito económico y social, con el único fin de buscar la justicia social.

“Los artículos que se refieren a las garantías sociales son el 27 y 123 fundamentalmente. El primero de ellos protege los derechos agrarios y el reparto equitativo de tierras y aguas (actualmente reformado) que aunque es parte medular por la importancia en su momento (1917), han venido trastocándose otros puntos como lo son la posibilidad de una expropiación por causa de utilidad pública y más importante aún para el tema que nos ocupa en el presente trabajo, la explotación de los recursos naturales ya que la independencia económica de México depende fundamentalmente de la propia explotación, por ello el Estado Mexicano se vio obligado a rescatar no sólo el petróleo sino todas las riquezas del subsuelo (energía eléctrica, hidrocarburos). El artículo 123 constitucional con ese espíritu proteccionista y tutelar, resguarda a la clase obrera estableciendo; una jornada máxima de trabajo y descanso semanal obligatorio; un salario mínimo; protecciones especiales por causas de embarazo y edad; participación en las utilidades, etc.

El objeto de las garantías sociales consiste en una medida de preservación de la clase desprotegida. El sujeto de las garantías sociales consiste en una parte activa que es la clase desprotegida una parte pasiva que esta constituida por el Estado.

En la constitución de 1857 la propiedad se consignaba como garantía de corte individualista acorde con el movimiento liberal de la época, situación que se cambia al adoptar los ideales revolucionarios en busca de la justicia social, en donde se le da una nueva concepción y se adicionó a la propiedad un carácter social y de interés público, señalando en el artículo 27 constitucional, que la única que puede determinar la transmisión del dominio a los particulares es la Nación, de esta forma se constituiría la propiedad privada, que a su vez no queda desprotegida ya que la protegió en los artículos 14, 16 y 29 de la misma Constitución, siempre y cuando se ajustaran a lo prescrito en el artículo 27.

La amplitud del artículo 27 repercute en diversas materias jurídicas, da sustento a más de veinte disposiciones legales de carácter orgánico y reglamentario, dando pauta a una economía mixta y a la participación del Estado en la Materia.

“En cuanto a la propiedad social, el artículo aborda cuatro aspectos fundamentales: a) la cuestión relativa a la dotación de tierras y agua para los pueblos, rancherías y comunidades que no las tuvieron, o las tuvieron en cantidad insuficiente; b) la confirmación (de dotaciones de tierras y aguas hechas a los ejidos de acuerdo con la Ley Agraria del 6 de enero de 1915) para que, a partir de ella, se establezca la situación jurídica de las nuevas dotaciones; c) el reconocimiento del derecho de condueñazos, rancherías, pueblos y congregaciones, que de hecho o por derecho hubiesen guardado el estado comunal, para el disfrute en común de sus tierras, bosques y aguas, y d) la declaración de nulidad de todos los actos jurídicos que hubiesen concluido con la privación, en perjuicio de las comunidades mencionadas, de sus tierras, bosques y aguas.”²⁵

²⁵ VALADEZ, DIEGO. La Constitución reformada. México, UNAM, 1987, pp. 53-54.

CAPITULO 3

EL SECTOR ELÉCTRICO EN EL RÉGIMEN JURÍDICO MEXICANO

3.1 Etapas

La energía eléctrica puede obtenerse de diversas formas y como puede ser, la aplicación entre otros de hidrocarburos, carbón, agua y materiales nucleares. En México la mayor cantidad de fluido se obtiene por medio de hidroeléctricas y termoeléctricas. Esto es aprovechando los recursos naturales con que cuenta nuestro país. Una vez que se generó, se conduce a través de la Red Nacional de Transmisión o redes privadas, distribuyéndose hasta el consumidor final, ya sea para uso doméstico, que es donde entraría el servicio público, o bien, uso empresarial, en donde ya participan el sector público y social.

3.1.1 Generación

Se entiende por generación conforme el art. 2º fracción III del reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica; a la producción de energía eléctrica a partir de fuentes primarias de energía, utilizando los sistemas y equipos correspondientes.

Una fuente primaria de energía es la que se obtiene directamente de la naturaleza, puede ser de forma directa (caída del agua) o mediante un proceso de extracción (gas natural).

Existen diversas clases de fuerza que pueden emplearse, para generar electricidad, como:

Tecnología Eoloeléctrica; se basa en el principio de transformar la energía del viento en energía eléctrica.

Geotermoeléctrica; aprovecha el calor contenido en el agua que se ha concentrado en ciertos sitios del subsuelo conocidos como yacimientos geotérmicos y se basa en el principio de la transformación de energía calorífica en energía eléctrica.

Turbogas; se basa en hacer girar las aspas o alabes de una turbina, mediante la fuerza de expulsión de los gases de la combustión de un energético aprovechando la energía cinética que resulta de la expansión de aire y gases de combustión comprimidos que le proporciona el movimiento giratorio al rotor de la turbina de gas para hacer girar un generador eléctrico que tiene acoplado generando de esta manera energía eléctrica.

Nucleoeléctrica; es similar a la termoeléctrica el calor se obtiene quemando combustibles fósiles o extrayendo vapor natural del subsuelo, en una nucleoeléctrica el calor se obtiene a partir de la fusión nuclear en un reactor.

Carboeléctrica; utiliza como combustible primario carbón para producir vapor a alta presión

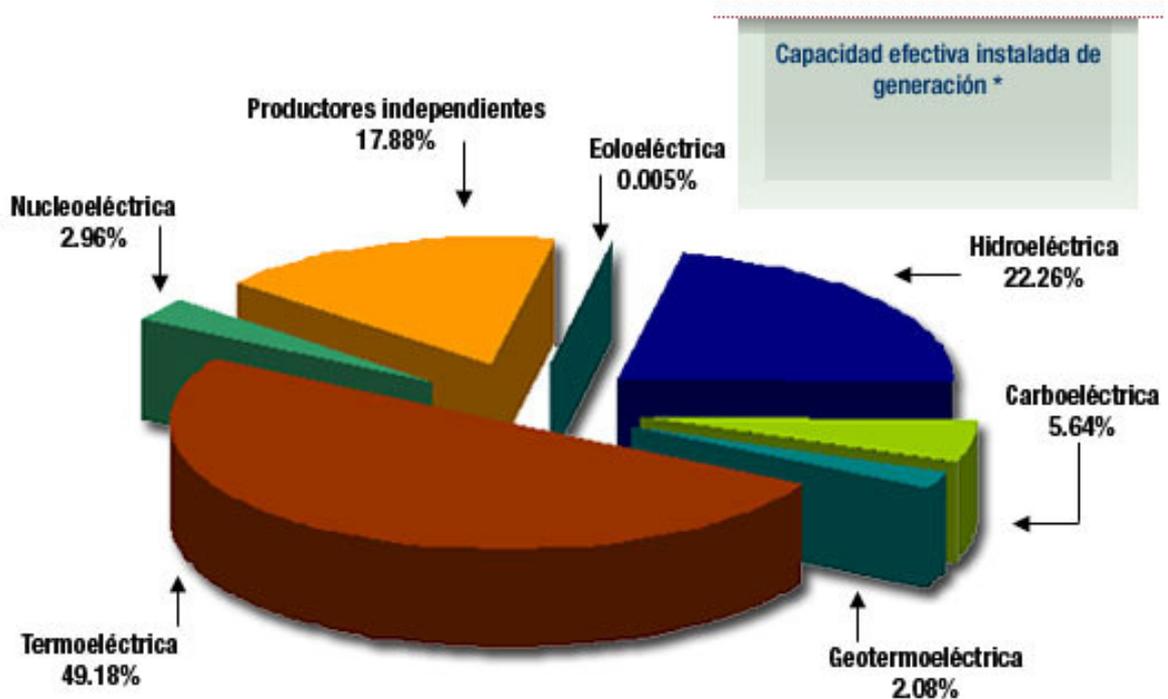
Hidroeléctrica; aprovecha la fuerza del agua que hace girar los alabes o aspas de una turbina transformando la fuerza del agua en electricidad.

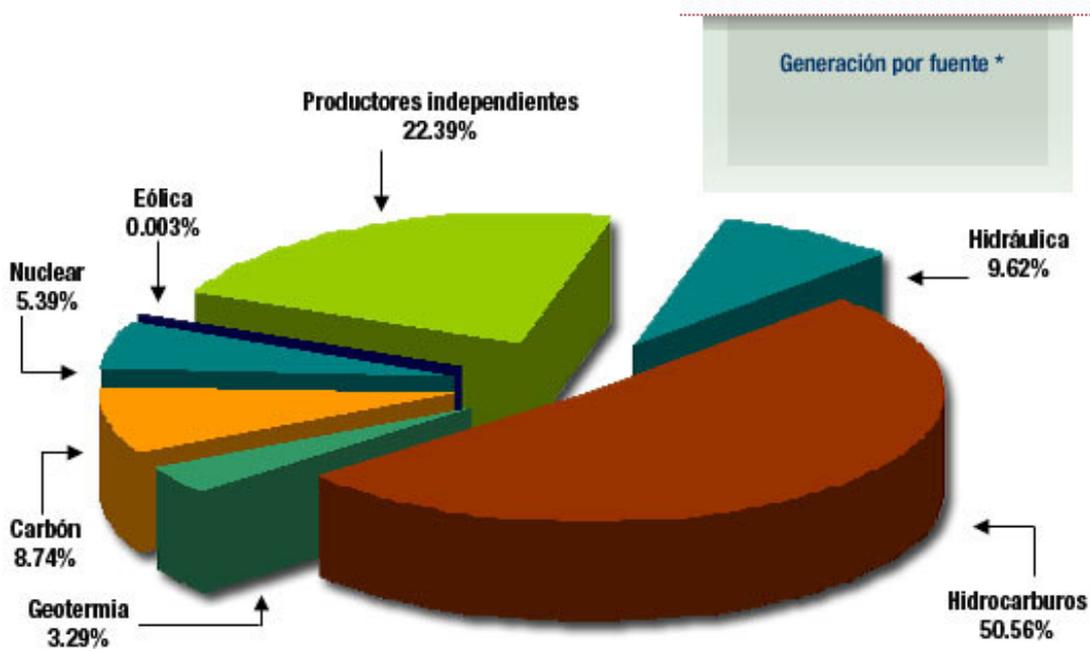
México inicio principalmente con la fuerza hidráulica, debido a los beneficios que otorgaba, ofreciendo ventajas de operación y economía, la primera hidroeléctrica

que empezó a operar en México fue la de la cuenca de Necaxa, aprovechando las aguas del río Atoyac, y posteriormente las del río Blanco y Tuxpango.

“La generación de energía eléctrica en la Comisión Federal de Electricidad se realiza en centrales hidroeléctricas, termoeléctricas, eólicas y nuclear.

Al cierre del mes de junio de 2005, la CFE contó con una capacidad efectiva instalada para generar energía eléctrica de 46,136.72* Megawatts (MW), de los cuales: 8,250.90 MW son de productores independientes (termoeléctricas); 10,267.98 MW son de hidroeléctricas; 22,691.29 MW corresponden a las termoeléctricas de CFE; 2,600.00 MW a carboeléctricas; 959.50 MW a geotermoeléctricas; 1,364.88 MW a la nucleoelectrica, y 2.18 MW a la eoloeléctrica”





“Para cumplir el objetivo de CFE de cubrir las necesidades de energía eléctrica de la población, de la industria, la agricultura, el comercio y los servicios en México, la generación de electricidad ha ido en aumento, como se aprecia en la siguiente tabla:”

		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*
Capacidad (MW)	CFE	32,166	33,920	33,944	34,384	34,839	35,385	36,236	36,855	36,971	38,422	37,886
	PIE'S	-	-	-	-	-	484	1,455	3,495	6,756	7,265	8,251
	Total	32,166	33,920	33,944	34,384	34,839	35,869	37,691	40,350	43,727	45,687	46,137
Generación (TWh)	CFE	140.82	149.97	159.83	168.98	179.07	190.00	190.88	177.05	169.32	159.53	81.85
	PIE'S	-	-	-	-	-	1.21	4.04	21.83	31.62	45.86	23.61
	Total	140.82	149.97	159.83	168.98	179.07	191.20	194.92	198.88	200.94	205.39	105.47

3.1.2 Transmisión y Distribución

“Para conducir la electricidad desde las plantas de generación hasta los consumidores finales, CFE cuenta con las redes de transmisión y de distribución, integradas por las líneas de conducción de alta, media y baja tensión.”

Transmisión

Se entiende por transmisión conforme el art. 2º fracción XII del reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica; a la conducción de energía eléctrica desde las plantas de generación hasta los puntos de entrega para su distribución.

“La red de transmisión considera los niveles de tensión de 400, 230 y 161 kilovolts (kV).

Al finalizar agosto del año 2005, esta red alcanzó una longitud de 45,340 km”

Longitud de líneas de transmisión (km)

Nivel de tensión (kV)	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*
400	11,337	11,908	12,249	12,399	13,165	13,695	14,504	15,998	17,790	17 890
230	18,878	19,374	20,292	21,224	21,598	22,645	24,060	24,773	25,687	26,975
161	456	456	456	456	508	508	646	470	475	475
150	445	66	66	0	0	0	0	0	0	0
Total	31,116	31,804	33,063	34,079	35,271	36,848	39,210	41,241	43,952	45,340

“La transformación es el proceso que permite, utilizando subestaciones eléctricas, cambiar las características de la electricidad (voltaje y corriente) para facilitar su transmisión y distribución. Ésta ha crecido en paralelo al desarrollo de la red de transmisión y distribución, contando al 30 de junio del año 2005 con 168,843 MVA, de los cuales 76.86% corresponde a subestaciones de transmisión y el restante 23.14% a subestaciones de distribución.”

Tipo de Subestación	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*
Transmisión	90.9	94.5	98.4	104.5	107.8	113.5	119.7	125.0	128.8	132.5
Distribución	26.2	27.1	28.2	29.8	31.6	33.0	36.2	37.7	38.7	39.0
Total	117.1	121.6	126.7	134.4	139.5	146.6	155.9	162.7	167.6	168.8

*MVA = millones de volt-amperes

Datos tomados de la página oficial de la Comisión Federal de Electricidad²⁶

Distribución

Se entiende por distribución conforme el art. 2º fracción II del reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica; a la conducción de energía eléctrica

²⁶ <http://www.cfe.gob.mx>

desde los puntos de entrega de la transmisión hasta los puntos de suministro a los usuarios.

“La red de distribución esta integrada por las líneas de subtransmisión con niveles de tensión de 138, 115, 85 y 69 kilovolts (kV); así como, las de distribución en niveles de 34.5, 23, 13.8, 6.6, 4.16 y 2.4 kV y baja tensión. Al 31 de marzo del año 2005, la longitud de estas líneas fue de 45,216 km y 590,707 km, respectivamente

Longitud de líneas de distribución (km)

Nivel de tensión (kV)	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*
Subtransmisión										
138	1.1	1.1	1.1	1.0	1.0	1.0	1.0	1.3	1.3	1.3
115	30.3	30.9	32.3	34.1	34.9	36.1	38.0	38.7	40.1	40.4
85	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
69	3,566	3.4	3.4	3.4	3.4	3.3	3.3	3.3	3.2	3.2
Subtotal	35,301	35.7	37.1	38.8	39.6	40.7	42.6	43.6	44.9	45.2
Distribución										
34.5	54.8	55.6	57.1	58.9	60.3	61.7	62.7	63.6	64.7	65.1
23	20.5	22.0	22.7	23.3	23.7	24.6	25.8	26.3	27.4	27.5
13.8	211.5	219.2	226.9	233.2	239.7	246.3	251.7	257.4	264.5	266.3
6.6 1_/	0.6	0.6	0.6	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.4
Baja tensión	196.9	205.9	208.7	211.9	215.3	221.0	222.1	225.1	230.2	231.1
Subtotal	484.5	503.5	516.1	528.1	539.7	554.3	563.0	573.2	587.5	590.7
Total de líneas	519.8	539.3	553.3	566.9	579.3	595.1	605.7	616.8	632.4	635.9
Total CFE 2_/	550.9	571.1	586.3	601.0	614.6	632.0	644.9	658.0	676.4	680.3

1_/ Incluye tensiones de 4.16 y 2.4 kV

2_/ El total incluye líneas de Transmisión

*Cifras al 31 de marzo de 2005

Datos tomados de la página oficial de la Comisión Federal de Electricidad²⁷

²⁷ <http://www.cfe.gob.mx>

3.1.3 El servicio público

El concepto de servicio público surgió en Francia, en donde apareció como un criterio de interpretación de la regla de la separación de las autoridades administrativas, de las judiciales.

Al respecto el tratadista Francis Paul Benoit sostiene que durante el periodo comprendido entre 1800 y 1940 predominó en Francia una gran estabilidad en las estructuras administrativas del Estado, cuya actividad no se le reconocía más finalidad que la de prestar los servicios públicos, razón por la cual no había ningún problema para determinar la naturaleza jurídica de éstos, ya que conforme a un criterio orgánico, único posible en ese periodo, cualquier acto realizado por un ente estatal era un servicio público.²⁸

Al empezar a formarse colegios o asociaciones de particulares que en colaboración con el Estado prestaban este servicio, se empezó a poner en duda lo que hasta entonces se venía manejando, destacando los parámetros bajo los cuales debe de analizarse el servicio público, que tal como lo manifiesta Miguel Acosta Romero²⁹ son los siguientes;

a) el cumplimiento de una misión de interés general, b) en condiciones exorbitantes del Derecho Común, y c) bajo la autoridad y control de la colectividad pública. Aunque también los franceses consideraban que el servicio público debía de estar sometido a un régimen de Derecho Publico.

Existen diversos conceptos, teorías y clasificaciones del servicio público, aunque actualmente no existe un concepto o teoría que tenga una aceptación absoluta, universal. Es así, como el maestro Miguel Acosta Romero³⁰, revisando los diversos criterios menciona que las características más importantes del servicio público son:

- 1.- Una actividad técnica, encaminada a una finalidad.
- 2.- Esa finalidad es la satisfacción de necesidades básicas de la sociedad, es de interés general, que regula el Derecho Público, pero que, en opinión de algunos tratadistas, no hay inconveniente en que sea de Derecho Privado.
- 3.- La actividad puede ser realizada por el Estado, o por los particulares (mediante concesión).
- 4.- El régimen jurídico que garantice la satisfacción, constante y adecuada de las necesidades de interés general, régimen jurídico, que es de Derecho Público.

En la prestación del servicio público de generación y distribución de energía eléctrica, el sistema mediante el cual se satisface la necesidad colectiva, es el de concesión que se ha ido abriendo gradualmente, convirtiéndose en una economía mixta o empresas de participación estatal. Aunque el freno que tiene esta apertura son las características de los artículos 27 y 28 constitucionales.

²⁸ MARTINEZ MORALES, RAFAEL Is. Derecho Administrativo, Edit Oxford, México 2000, p. 293

²⁹ ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Compendio de Derecho Administrativo. Parte general. edit. Porrúa. México 1996, p. 434.

³⁰ Ib.

3.2 Instituciones

Existen diversas instituciones, las cuales se encargan de vigilar y llevar a cabo el desenvolvimiento que está consignado en los artículos 27 y 28 constitucionales, en lo referente al sector eléctrico. Para lo cual realizaré un breve estudio de cada institución.

3.2.1 Comisión Federal de Electricidad

Diversas circunstancias económicas y políticas tuvieron prelación sobre el propósito oficial de crear este organismo descentralizado, y fue hasta con el Presidente Lázaro Cárdenas quien con fundamento en el Decreto anterior de 29 de diciembre de 1933, promulgó la Ley que creó la Comisión Federal de Electricidad. Con sus bases jurídicas y económicas aprobadas, la CFE iniciaba así su fructífero recorrido. El desarrollo de la comisión es uno de los procesos más notables de la reciente expansión. A pesar de que fueron muy modestos sus inicios, pues apenas contaba con 15 empleados, y arrendaba sus primeras oficinas, tuvo un gran crecimiento convirtiéndose en uno de los principales organismos de la economía nacional. Aunque en sus inicios estaba repartida la capacidad eléctrica instalada en varios grupos, que algunos eran privados (la Mexican Light and Power, principal monopolio eléctrico privado), la CFE y la Compañía Eléctrica de Chapala. El crecimiento de la CFE fue tan extraordinario que las demás empresas vieron decrecer su participación relativa en la capacidad eléctrica instalada, operándose un movimiento de descentralización.

Debido a la crisis por la que se paso la CFE, durante la Segunda Guerra mundial, periodo durante el cual no pudo recibir las tuberías y turbinas que esperaba, porque el país proveedor se encontraba envuelto en la guerra, y a la suspensión de obras por la falta de recursos económicos el Presidente Lázaro Cárdenas promulgó la ley de Impuesto Sobre Consumos de Energía Eléctrica, publicada en el Diario Oficial el 16 de enero de 1939, en la que se disponía el cobro del 10% sobre el importe del consumo, para integrar el patrimonio de la CFE. De esta forma los ciudadanos que ya disfrutaban del servicio ayudaban a que éste se extendiera a más regiones del país.

El presidente Miguel Alemán le da mayor fuerza a la Institución al expedir el Decreto que hizo de la CFE un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Es así como este organismo empieza a tener gran empuje frente a las empresas extranjeras, alcanzando en 1960 el 54% de la capacidad instalada para atender el servicio público, y siguiendo con los ideales revolucionarios y un sentido social electrificando al sector rural, que estaba olvidado por no ser un mercado atractivo a la inversión privada. Pero a pesar del gran esfuerzo que realizaba la CFE se tropezó con grandes obstáculos, debido a que en algunos grandes lugares como la Ciudad de México una entidad privada había establecido su red de distribución del fluido, por lo que la Comisión se vio limitada al abastecimiento de empresas privadas, mientras estas llevaban energía a los usuarios domésticos, desvirtuándose el fin de servicio público para el que se estableció la misma.

Es así, como se llega a la nacionalización como lo relata en su informe de gobierno del 1° de septiembre de 1960, el Presidente Adolfo López Mateos y anunció, en el documento, que se culminaba con el “...proceso de reivindicación, inspirado en el más puro patriotismo, promoveré la adición del artículo 27 Constitucional para que, como en el caso de los combustibles señalados en el párrafo sexto de este precepto, no se otorguen concesiones a los particulares para la prestación del servicio público de energía eléctrica”.

Añadió "No puedo ocultar a Vuestra Soberanía la emoción de mexicano y de gobernante, al anunciar que con la compra de las empresas eléctricas y de la Reforma Constitucional que propondré, la Nación será la única propietaria de una fuente de energía vital para su futuro desarrollo, y abrigo la convicción profunda de quienes actualmente laboran en la industria eléctrica, se percaten de su nueva situación, de trabajadores al servicio del pueblo mexicano, empeñando sus esfuerzos con renovado patriotismo en la gran tarea de solidaridad nacional".

Es así como la CFE con gran fuerza económica se convierte en la principal empresa a nivel nacional, siendo el único proveedor del fluido, hasta 1992 que nuevamente se permite la entrada del sector privado bajo la figura de productor independiente, autoabastecedor y cogenerador.

Conforme el art. 1º del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Electricidad; 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 la prestación del servicio público y la realización de todas las obras instalaciones y trabajos que se requieran para el cumplimiento de su objeto, de 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 su Junta de Gobierno en el ámbito de sus facultades.

La 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.

3.2.2 Luz y Fuerza del Centro

El 9 de febrero de 1994 se publica en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se crea el organismo descentralizado **Luz y Fuerza del Centro**, cuyo objeto es prestar el servicio público de energía eléctrica que estaba a cargo de las compañías en liquidación: Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S. A., Compañía de Luz y Fuerza de Pachuca, S.A., Compañía Mexicana Meridional de Fuerza, S. A., y Compañía de Luz y fuerza Eléctrica de Toluca, S. A.

Es así como mediante este decreto se crea el organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro, con personalidad jurídica y patrimonio propio y con domicilio legal en la Ciudad de México, Distrito Federal, sin perjuicio de poder establecer oficinas o sucursales en otras entidades federativas en que realice operaciones conforme su objeto (art 1º del decreto).

Pero cual es el objeto de este organismo, esta interrogante se diluye en el art. 2º al mencionar que su objeto será prestar el servicio público de energía eléctrica que prestaban las compañías en liquidación ya mencionadas.

Del Decreto por el cual se creó dicho organismo publicado en el Diario Oficial de la Federación del 9 de febrero de 1994 se desprende el Estatuto Orgánico de la Luz y Fuerza del Centro en donde se establecen las bases de la organización, así como las facultades que corresponden a las distintas áreas que integran al organismo denominado Luz y Fuerza del Centro; encontrando en su artículo 1º su naturaleza jurídica siendo este 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 encontrando la limitante de que la prestación del servicio solo será en la zona central del país, comprendida por el Distrito Federal, y parcialmente por los estados de México, Morelos, Hidalgo, Puebla y Michoacán.

La Comisión Federal de Electricidad es homologa de Luz y Fuerza del Centro, su diferencia se manifiesta únicamente en la demarcación territorial como lo pudimos observar en el párrafo anterior.

“Para el logro de estos objetivos es necesario contar con una infraestructura y servicios públicos de calidad. Luz y Fuerza del Centro realiza una serie de acciones con el objeto de garantizar el suministro en la zona central del país, mejorar la calidad de la energía eléctrica y convertirse en una empresa energética de clase mundial que responda a los requerimientos de la ciudadanía con suficiencia y a precios competitivos.”

“Luz y Fuerza contribuye a la promoción del desarrollo económico regional mediante la instalación de una serie de Comités, con el objetivo de garantizar una comunicación oportuna y eficiente con las diferentes instancias de gobierno, los desarrolladores de vivienda y los grandes consumidores con el fin de que las prioridades de inversión para la expansión de la infraestructura eléctrica estén alineadas con los requerimientos de desarrollo de la región central del país.”³¹

Datos tomados de la página oficial web de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro.

³¹ <http://www.lfc.gob.mx>

3.2.3 Centro Nacional de Control de Energía

El Centro Nacional de Control de Energía es una unidad administrativa conforme el art. 3º del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Electricidad, en donde, además de la facultades genéricas que se encuentran en el art. 15 del Estatuto, entre las que destacan; la planeación, organización y supervisión, así como, el aseguramiento, preservación y vigilancia del buen funcionamiento de los bienes asignados a la unidad administrativa a su cargo. En el art. 21 del Estatuto en comento se señalan las facultades específicas a la subdirección del Centro Nacional de Control de Energía que son las siguientes:

I. Establecer las políticas, criterios y lineamientos para la operación del Sistema Eléctrico Nacional.

II. Dirigir y coordinar la operación del Sistema Eléctrico Nacional.

III. Establecer programas en coordinación con la Comisión Nacional del Agua para el manejo de los almacenamientos hidráulicos y el uso del agua de las centrales hidroeléctricas.

IV. Participar en las negociaciones de los contratos internacionales de intercambio de energía y materia de cooperación y desarrollo de tecnología en el área de sistemas eléctricos de potencia.

V. Dirigir el desarrollo e implementación de metodologías y proyectos para la operación y establecimiento de los precios de transferencia, y

VI. Establecer los lineamientos y políticas en las áreas de control, en la administración de los contratos regulados con permisionarios y productores externos de energía

Como podemos darnos cuenta en la última fracción se expresa plenamente la actividad que realiza esta unidad administrativa en donde es el enlace de la iniciativa privada con la CFE. Ya que la CENACE tiene a cargo las subestaciones en donde se concentra la energía eléctrica para posteriormente transmitirla por la red nacional en donde se encuentran interconectados todos los sistemas.

3.2.4 Secretaría de Energía

La Secretaría de Energía es una unidad político-administrativa dependiente de la administración centralizada, mediante la cual el ejecutivo realiza todas las actividades encaminadas a la dirección de la política energética (art. 33 fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal), así como, (...) el 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 del servicio público (art. 33 fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal). Y dentro de sus facultades encontramos que buscara (...) promover la participación de los particulares, en los términos de las disposiciones aplicables, en la generación y aprovechamiento de energía, con apego a la legislación en materia ecológica (...) (art. 33 fracción V de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal)

México, al igual que los otros países del mundo, sustenta en gran medida su desarrollo económico y social en el uso de energéticos. De esta forma, los recursos del país apoyan la industrialización y proporcionan bienestar a la sociedad.

El sector energía tiene un papel decisivo en la vida nacional: genera electricidad e hidrocarburos como insumos para la economía y la prestación de servicios públicos, aporta importantes contribuciones a los ingresos fiscales y da empleo a más de trescientos mil trabajadores.

En el ámbito energético, coordinado por la Secretaría de Energía, la empresa pública tiene una especial importancia, ya que además de sus aportaciones a la sociedad en términos económicos y de servicios, en esta rama están ubicadas tres de las empresas más grandes del país: Petróleos Mexicanos y organismos subsidiarios (Pemex), Comisión Federal de Electricidad (CFE) y Luz y Fuerza del Centro (LFC). Hay que agregar, además, que Pemex ha sido considerada como una de las 10 mayores empresas del mundo por sus activos e ingresos.

El sector energía agrupa a las tres empresas mencionadas anteriormente en dos subsectores: hidrocarburos y electricidad. Engloba, asimismo, a otras entidades que son responsables, en el ámbito de su competencia, de brindar diversos servicios. Por un lado, los Institutos Mexicano del Petróleo, de Investigaciones Eléctricas y Nacional de Investigaciones Nucleares desarrollan trabajos de investigación científica, que proporcionan elementos de innovación tecnológica para que Pemex, CFE y LFC aumenten su competitividad y ofrezcan mejores productos y servicios. Promueven también la formación de recursos humanos especializados, con el fin de apoyar a las industrias petrolera y eléctrica nacionales.

En suma, el sector energético representa un espacio económico totalmente integrado. Esta condición le permite promover el uso racional de los recursos que le son asignados, mediante la especialización de las entidades en funciones y actividades específicas.

3.3 El Estado y el Sector Eléctrico

En el presente apartado analizaremos las características del Estado y su papel en relación a la electricidad, así como respecto de la llamada industria eléctrica, para lo cual, estudiaremos algunos de sus aspectos, en particular lo relativo a su patrimonio, su regulación por el artículo 27 constitucional y la clasificación de los bienes que lo integran así como sus características.

3.3.1 El patrimonio del Estado

Para el maestro Eduardo García Maynez, “El Estado suele definirse como la organización de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio.”³²

Del mismo modo, el jurista Ignacio Burgoa Orihuela, conceptualiza al Estado como “(...) la forma de organización política y jurídica de una sociedad, (...). <y además, señala que> en el Estado convergen elementos formativos, (...) <como son> la población, el territorio, el poder soberano y el orden jurídico fundamental, (...)”³³

Conforme a las citadas definiciones, identificamos que son tres los elementos del Estado: la población, el territorio y el poder.

Conocemos que **la población** está integrada por los seres humanos que habitan el territorio de un Estado; **el territorio**, es el espacio en el que el Estado ejerce su poder y, **el poder**, es la fuerza legítima que el Estado despliega para garantizar el orden de derecho.

También sabemos que la vida humana, regularmente se desenvuelve en comunidad, ya que ésta le ofrece protección y sobrevivencia, porque le permite satisfacer sus necesidades, estableciendo para ello, una serie de relaciones entre la comunidad y, a fin de lograr que dichas relaciones se lleven a cabo adecuadamente, es como se crean las reglas que regulan dicha convivencia, impidiendo que prevalezca el desorden o la destrucción.

Estas reglas tienen como principal característica es que son impero atributivas, es decir, que imponen deberes y confieren derechos, y que en una época y un lugar determinados, el poder público considera obligatorias, se le denomina Derecho, desde un punto de vista objetivo³⁴, el cual está garantizado, en cuanto a su imperatividad, por un poder superior a la voluntad de cada individuo, de modo que se garantiza su efectividad al no estar supeditado al arbitrio de una persona.

El origen de este poder lo encontramos en la soberanía, término que se deriva de las voces “super-omnia” y que significan “sobre todo”, el cual, a decir del maestro Felipe Tena Ramírez, no es sino la facultad absoluta de **autodeterminación que tiene**

³² GARCIA MAYNEZ EDUARDO, Introducción al Estudio del Derecho, Edit. Porrúa, México 1975. p. 98.

³³ BURGOA ORIHUELA IGNACIO, Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, México 1996. p. 93.

³⁴ GARCIA MAYNEZ, EDUARDO. Op. cit. p. 97

un pueblo o nación, misma que ejerce al expedir su ley fundamental llamada Constitución.³⁵

A este respecto, nuestra Carta Magna, establece en su artículo 39, que: “*La soberanía nacional reside esencialmente y originalmente en el pueblo. Todo poder dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste (...)*”, de modo tal, que el titular del poder soberano es el propio pueblo, quien hizo uso de esa facultad al constituirse en estado jurídicamente organizado y, conforme a este mismo precepto, dicho poder no tiene otra finalidad que la de beneficiar al pueblo.

Es de señalar que la soberanía reviste varias características, una de ellas es la independencia, la cual, para el jurista Carre de Marlberg, consiste en “la negación de toda subordinación o limitación del Estado por cualquier otro poder”³⁶ y otra, es la supremacía, que representa el ejercicio autoritario del poder público del Estado sobre todas las personas que forman parte de la colectividad que esta dentro de su territorio, razón por la cual, podemos afirmar que el poder que ejerce el Estado para hacer cumplir el Derecho, conocido también como **poder público**, deviene del poder soberano del pueblo.

Por otra parte, al decir que el pueblo se constituye en un Estado, debemos establecer cuál es la naturaleza de dicha entidad, ya que si bien no existe físicamente, para el Derecho sí existe y está determinado como una persona moral o persona jurídica colectiva. A este respecto, el maestro Eduardo García Maynez nos dice que: “Se da el nombre de sujeto, o persona, a todo ente capaz de tener facultades y deberes”³⁷ y estas pueden ser físicas o morales; las primeras están referidas al sujeto jurídico individual, es decir al ser humano, y las segundas son entes colectivos a los que la ley les reconoce personalidad jurídica.

Con lo anterior, queremos resaltar que si bien el Estado está considerado por el Derecho como una persona moral, es decir, como sujeto de derechos y obligaciones, no quiere decir que esté dotado de voluntad propia, como sucede con las personas físicas. El Estado surge del pueblo o nación, no es un fin en sí mismo, sino un medio para que a través de él se realice la **finalidad del Estado** que no puede ser ajena y mucho menos contradictoria u opuesta a la finalidad de la nación, la cual ésta expresada en la Constitución. De esta finalidad genérica, derivan **finés específicos** que pueden expresarse de distintas formas y de manera sintética podemos mencionar: **el bienestar de la nación**, la solidaridad social, la seguridad pública, **la protección de los intereses individuales y colectivos**, la elevación económica, cultural y social de la población y de sus grandes grupos mayoritarios, **la solución de los problemas nacionales y la satisfacción de las necesidades públicas, entre otros.**³⁸

Ahora bien, para alcanzar esa finalidad, el Estado debe desarrollar su actividad a través de un conjunto de actos materiales y jurídicos, para lo cual, la ley le otorga atribuciones o facultades, que pueden clasificarse en las siguientes categorías:

³⁵ TENA RAMIREZ, FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, México 1989. p.17

³⁶ Cit TENA RAMIREZ, FELIPE, Derecho Constitucional Mexicano, p.4

³⁷ GARCIA MAYNEZ, EDUARDO. Op. Cit. p. 271

³⁸ BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano, Op. Cit. p.273.

- * Atribuciones de mando, de policía o de coacción, para el mantenimiento y protección del Estado, de la seguridad, la salubridad y el orden público;
- * Atribuciones para reglamentar la actividad privada;
- * Atribuciones para crear servicios públicos;
- * **Atribuciones para sustituirse total o parcialmente a la actividad de los particulares o para combinarse con ella en la satisfacción de una necesidad colectiva, y**
- * **Atribuciones para intervenir mediante gestión directa en la vida económica, cultural y asistencial del país.**

Pero, además de las facultades, el Estado requiere de los medios materiales para cumplir con esos fines, de ahí que, al igual que las personas físicas, uno de sus atributos, es su patrimonio, considerado en términos generales como el “(...) conjunto de los derechos y compromisos de una persona, apreciables en dinero. (...)”³⁹

De esta forma, el maestro Gabino Fraga, señala que: “El conjunto de bienes materiales que de modo directo o indirecto sirven al Estado para realizar sus atribuciones, constituye el dominio o patrimonio del propio Estado.”⁴⁰

Con base en lo expuesto, podemos decir **que todos aquellos bienes que son patrimonio del Estado, deben servir para la realización de sus atribuciones y la consecución de alguno de sus fines.**

Ahora bien, para determinar cuál es el patrimonio del Estado, previamente debemos distinguir lo que es imperium y el dominium estatales. A este respecto, hemos dicho que el territorio es el espacio en el que el Estado ejerce su poder, a través de las funciones legislativa, ejecutiva y judicial, que no es otra cosa que el imperium, que constituyen el poder público del mismo Estado, dirigido a todos los gobernados que dentro de dicho espacio existen. En cambio, el dominium, es el conjunto de bienes de que el Estado es propietario⁴¹, por lo que “dominio” y “propiedad”, en términos generales, debemos considerarlos sinónimos.

Sobre este particular, el jurista Aldo Topacio Ferreti, en su obra “Derecho Patrimonial Romano”, señala que no hay una definición del derecho de propiedad en las fuentes romanas; sin embargo, tal como del derecho de señorío del pater sobre las personas sometidas a su potestad derivan las normas del derecho de familia clásico, así también del señorío del pater sobre las cosas que constituyen la sede y base económica del grupo familiar, parece haberse derivado en Roma el régimen de la propiedad. Incluso, se puede afirmar que el dominium no es otra cosa que el poder del dominus, o jefe de la casa (domus), sobre las cosas de la familia.”⁴²

Acorde con lo anterior, el jurista Baudry Lacantineri, señala que “la propiedad es el derecho en virtud del cual una cosa se encuentra **sometida en forma absoluta y exclusiva** a la voluntad y a la acción de una persona”⁴³

³⁹ IBARROLA, ANTONIO DE, Cosas y Sucesiones, Edit Porrúa México 1990, p.1180.

⁴⁰ FRAGA, GABINO. Derecho administrativo. Edit. Porrúa. México 1981 p. 39.

⁴¹ BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, Derecho Constitucional Mexicano, Op. Cit. p.165.

⁴² TOPACIO FERRETI ALDO, Derecho Romano Patrimonial, México 1992, Edit. UNAM, p 31

⁴³ Cit. por. IBARROLA ANTONIO DE. Op. Cit. p.275.

La mencionada exclusividad del derecho de propiedad, consiste en que el propietario tiene derecho a oponerse a que otra persona obtenga de su cosa cualquier ventaja, aún en el caso de que con ello no le ocasione a él ningún perjuicio, del mismo modo, en el derecho de propiedad encontramos el jus utiendi o derecho de usar la cosa; el jus fruendi o derecho de percibir y disfrutar las rentas o frutos, y el jus abutendi o derecho de disponer, enajenar o consumir la cosa, lo que implica un uso definitivo, ya que no puede renovarse⁴⁴.

Las mencionadas características del derecho de propiedad o de la propiedad simplemente dicha, son recogidas por el Código Civil Federal que en su artículo 830 establece: “El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes”; asimismo, en el artículo 831, dispone que: “La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización” y, en el artículo 886, estatuye: La propiedad de los bienes da derecho a todo lo que ellos producen o se les una o incorpora natural o artificialmente(...).”

Como podemos observar la propiedad cumple una función muy importante ya que a través de ella, se establecen reglas claras de convivencia que brindan seguridad jurídica a las personas, respecto de los bienes que constituyen su patrimonio, el cual, como hemos señalado es un atributo de las personas, mismo que esta considerado como el conjunto de poderes y deberes apreciables en dinero.

A fin de identificar cuales son estos bienes que pertenecen al Estado y en especial por lo que hace al sector eléctrico pasaremos ahora al estudio de Artículo 27 Constitucional, en particular, de sus párrafos primero y sexto.

⁴⁴ Ibid. p. 276

3.3.1.1 El artículo 27 constitucional

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los primeros tres párrafos de su artículo 27, dispone que:

“La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. (...) Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización. (...) La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, (...).

Del primer párrafo se extrae el término de “propiedad originaria” y, para el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, no es equivalente al de propiedad en su acepción ordinaria, que hemos dejado expresada con anterioridad, ya que no se refiere al derecho de usar, disfrutar o disponer de las tierras y aguas existentes en el territorio nacional, sino más bien, al dominio eminente que tiene el Estado sobre su propio territorio, es decir, al poder público o imperio que el Estado ejerce sobre su territorio a través de las funciones legislativa, administrativa y judicial⁴⁵, porque éste comprende todos los bienes que están sometidos a su jurisdicción respecto de los cuales, se establece el derecho de transmitir su dominio, constituyendo la propiedad privada, también se establece la facultad del Estado de expropiarlos por causa de utilidad pública y el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, todo ello, denota no una forma especial de propiedad, sino el ejercicio del poder público respecto de los mencionados bienes situados en el territorio.

Aunado lo anterior, en el párrafo sexto del mismo artículo, se establece:

*“En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores < cuarto y quinto >, el **dominio de la nación es inalienable e imprescriptible** y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, (...).*

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

Como podemos ver, con la expresión “dominio directo” o simplemente “dominio” se hace referencia a la “propiedad” nacional o estatal, el cual, se distingue del “dominio eminente” del Estado porque éste último constituye únicamente el ejercicio del poder soberano del Estado, a través de sus funciones legislativa, administrativa y judicial: además, dicho dominio eminente es general y comprende todo lo que se encuentra en su territorio. En cambio, el dominio directo está referido a bienes específicos, que el Estado utiliza para cumplir con alguna de sus finalidades, como puede ser la energía eléctrica, que el Estado utiliza para cumplir con alguna de sus finalidades, como puede ser protección de los intereses colectivos, que en el caso que

⁴⁵ Burgoa Orihuela Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Op cit_ p.166.

nos ocupa, se traduce en garantizar el adecuado aprovechamiento de estos recursos en beneficio de la colectividad.

Asimismo, el dominio de la nación, conforme a lo dispuesto en el párrafo Sexto del propio artículo 27 Constitucional, es inalienable e imprescriptible, características que implican sendas prohibiciones para los órganos del Estado, integrantes de su gobierno, en el sentido de que ninguno de estos bienes, pueden egresar del dominio o propiedad nacional o estatal, ya que su enajenación ocasionaría la reducción del territorio mexicano y, además, en estos casos, se hace referencia a su explotación, uso o aprovechamiento, los cuales, tratándose de particulares o sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal y, el caso, de la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica que tenga por objeto la presentación del servicio público, se prohíbe expresamente otorgar concesiones o contratos, señalando que la nación aprovechará los bienes y recursos que se requieran para dichos fines, por lo que podemos identificar que todas estas características, tratándose del dominio directo, hacen una clara referencia al “uso, disfrute y disposición” de los bienes sujetos a este régimen, motivo por el cual, consideramos que el “dominio” o “dominio directo” a que alude el párrafo sexto del artículo 27 Constitucional, sí se trata de una forma especial de propiedad.

En el sentido hasta aquí expresado, podemos resumir que la energía eléctrica es un bien propiedad de la nación; por lo tanto es inalienable e imprescriptible que en términos generales y por lo que hace a la inalienabilidad, implica la imposibilidad o prohibición de ser enajenados, de manera que no es posible que cambien de titular mediante cualquier acto jurídico como compraventa, donación, permuta, cesión, etc.

La razón de esta característica la encontramos como señalamos anteriormente, en la finalidad a que están destinados estos bienes, como puede ser la satisfacción de necesidades colectivas, de tal manera que, si el régimen que les fuera aplicable permitiera su libre enajenación, como cuando se trata de una propiedad que sólo satisface necesidades particulares de su titular, se haría imposible la satisfacción de intereses colectivos y, como la satisfacción de tales intereses constituye una de las atribuciones del Estado, la propiedad que a éste se reconoce sobre los citados bienes, debe estar sujeta a un régimen adecuado a su finalidad, por lo que, solo estableciendo la prohibición de enajenar se puede impedir que el Estado deje de cumplir eficazmente sus atribuciones.

De igual forma, la imprescriptibilidad, significa que dichos bienes, que pertenecen o son propiedad del Estado, no pueden ser adquiridos por otras personas mediante la posesión que éstas tengan de los referidos bienes, durante determinado tiempo, por lo que estos bienes, no están sujetos a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional, siendo la razón de esta característica, la misma que se ha expresado respecto de la inalienabilidad.

Otros aspectos que debemos considerar, son los relativos a las características del artículo 27 Constitucional, derivados del tipo de ordenamiento al que pertenece y, en ese sentido, podemos decir que el derecho sustantivo público consagrado en el artículo 27 Constitucional, participa también de las características de la Constitución de la que forma parte, es decir, de los principios de supremacía y rigidez, la primera de ellas,

derivada de la clasificación de normas desde el punto de vista de su jerarquía, como norma constitucional, por lo que tiene prevalencia sobre cualquier norma o ley secundaria que se le contraponga y primacía de aplicación sobre la misma, por lo que las autoridades deben observarlas preferentemente a cualquier disposición ordinaria, reglamentaria o individualizada y asimismo, al formar parte de la Constitución, está investida del principio de rigidez constitucional, en el sentido de que no puede ser modificada o reformada por el poder legislativo ordinario, sino por un poder extraordinario, llamado también constituyente permanente, integrado en los términos del artículo 135 de la Ley Fundamental,⁴⁶ que expresamente establece:

Art. 135. “La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.”

De lo expuesto, podemos afirmar que el derecho sustantivo consagrado en el artículo 27 Constitucional respecto del dominio directo del Estado sobre el sector eléctrico, participa de las características de la Constitución de la cual forma parte, en el caso, de los principios de supremacía y rigidez.

Aunado a lo anterior, también podemos decir que es nacional, en cuanto a que pertenece al sistema jurídico nacional y no al de otros países; se trata de una disposición de orden federal, ya que rige en todo el territorio del país, al contrario de las normas locales y municipales que solo tienen aplicación en una parte de este.

Desde el punto de vista de su ámbito material de validez, es decir, de acuerdo a la índole de la materia que regula, el artículo 27 Constitucional es una disposición de derecho público, distinción que proviene del derecho romano y se encuentra esbozada en la sentencia del jurisconsulto Ulpiano, según la cual, el Derecho Público es el que concierne a la utilidad de los particulares. Esta teoría también recibe el nombre de “teoría del interés en juego”, ya que depende de la índole del interés que garanticen o protejan, correspondiendo al interés colectivo, las normas del Derecho Público, y las del privado se refieren al interés de particulares; sin embargo, este criterio no es del todo aceptado ya que los intereses privados y públicos no se hayan desvinculados sino, por lo contrario, se encuentran entrelazados, por lo que no es posible señalar dónde termina el interés particular y dónde comienza el derecho colectivo. Más aceptada es la teoría de la naturaleza de la relación, que se basa en la distinción del carácter de las relaciones que las normas de derecho privado y público establecen, atribuyendo a las primeras una relación de coordinación, que es cuando los sujetos que en ella figuran, se encuentran colocados en un plano de igualdad, y a las otras, una relación de subordinación, donde, por el contrario, las personas a quienes se aplican no están consideradas o no actúan en un plano de igualdad y se da entre un particular y el Estado, cuando éste último interviene en su carácter de entidad soberana.

En estos términos, podemos también afirmar que el derecho sustantivo consagrado en el artículo 27 Constitucional respecto del dominio directo del Estado

⁴⁶BURGOA ORIHUELA IGNACIO, Derecho Constitucional Mexicano. Op cit p.185.

sobre el sector eléctrico, es constitucional, nacional, federal y de derecho público.

A continuación, examinaremos las características de estos bienes, según el dominio público o privado de la Federación al que pertenezcan.

3.3.1.2 Bienes de dominio público

De acuerdo con el artículo 1° de la Ley General de Bienes Nacionales, el patrimonio nacional se compone de:

- a. Bienes de dominio público de la Federación, y
- b. Bienes de dominio privado de la Federación.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 2° del citado ordenamiento legal, son bienes de dominio público:

I. Los de uso común; II. Los señalados en el artículo 27, párrafos cuarto, quinto y octavo, y 42, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; III. Los enumerados en la fracción II del artículo 27 Constitucional, con excepción de los comprendidos en la fracción II, del artículo 3° de esta ley, IV. El lecho y el subsuelo del mar territorial y de las aguas marinas interiores; V. Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a éstos, conforme a la ley; VI. Los monumentos históricos o artísticos, muebles e inmuebles, de propiedad federal; VII. Los monumentos arqueológicos muebles e inmuebles; VIII. Los terrenos baldíos y los demás bienes inmuebles declarados por la ley inalienables e imprescriptibles; IX. Los terrenos ganados natural o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; X. Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores; XI. Los muebles de propiedad federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas; los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de esos bienes; las piezas etnológicas y paleontológicas; los especímenes tipo de la flora y de la fauna; las colecciones científicas y técnicas, de armas, numismáticas y filatélicas; los archivos, las fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonidos, y las piezas artísticas o históricas de los museos; XII. Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles de la federación o del patrimonio de los organismos descentralizados, cuya conservación sea de interés nacional, y XIII. Los meteoritos o aerolitos y todos los objetos minerales, metálicos, pétreos o de naturaleza mixta procedentes del espacio exterior caídos y recuperados en el territorio mexicano, en los términos del reglamento respectivo.

Una de las características de estos bienes del dominio público, es que están sujetos exclusivamente a la jurisdicción de los poderes federales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5° de la citada Ley General de Bienes Nacionales, lo que nos indica que las únicas autoridades competentes para conocer de los asuntos relacionados con estos bienes, son las autoridades federales: en materia administrativa, el Ejecutivo Federal; en materia legislativa, el Congreso de la Unión, en materia jurisdiccional, los tribunales federales.

Acorde con lo dispuesto en el párrafo sexto del artículo 27 Constitucional, y el artículo 1° de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, el artículo 16 de la Ley General de Bienes Nacionales dispone que los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles, características que hemos analizado con anterioridad, y no estarán sujetos, mientras no varíe su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de

posesión definitiva o provisional; especificando, asimismo, que los particulares y las instituciones públicas sólo podrán adquirir sobre uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes, los derechos regulados en esta ley y en las demás que dicte el Congreso de la Unión, supuesto que no es aplicable en el caso de la energía eléctrica destinada para el servicio público, cuya generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento que tenga por objeto la prestación del servicio público, están reservadas exclusivamente a la nación, por conducto de la Comisión Federal de Electricidad.

Otra característica de los bienes de dominio público es que su uso, aprovechamiento o explotación por particulares, sólo puede realizarse mediante permiso que otorgue La Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal (art. 36 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica), que será exclusivamente cuando la energía eléctrica no sea destinada para servicio público.

Otro aspecto importante, es que, de acuerdo con los artículos 17 fracción III y 28 de la Ley General de Bienes Nacionales, los bienes de dominio público que los sean por disposición de la autoridad, y en los casos que la ley lo permita, podrán ser enajenados, previo decreto de desincorporación que expida el Ejecutivo Federal, cuando dejen de ser útiles para fines de servicio público; ordenamientos que tampoco son aplicables en el caso de la energía eléctrica porque así lo dispone el párrafo sexto del artículo 27 constitucional, en donde se les da el carácter de inalienables, por lo que una ley ordinaria, como lo es la Ley General de Bienes Nacionales, no puede modificar ni ir en contra de la Ley Fundamental, y aunque así fuera, esta última prevalecería en virtud de los principios de supremacía y rigidez de la Constitución, a los que nos hemos referido con anterioridad.

En atención a lo antes expuesto, ni la expedición de una ley y menos de un decreto presidencial de desincorporación, son suficientes para enajenar los bienes señalados en el párrafo sexto del artículo 27 constitucional, únicamente la nación puede generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines, únicamente la nación puede llevar a cabo la explotación de estos productos.

3.3.1.3 Bienes de dominio privado

En términos generales, podemos decir que los bienes de dominio privado, son todos aquellos bienes muebles e inmuebles de la Federación no catalogados como bienes de dominio público y, consecuentemente no están afectados a la realización de un servicio público, obra pública o a un propósito de interés general.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley General de Bienes Nacionales, son bienes de dominio privado de la Federación:

*I. Las tierras y aguas de propiedad nacional no comprendidas en el artículo 2° de esta ley que sean susceptibles de enajenación a los particulares; II. Los nacionalizados conforme a la fracción II del artículo 27 constitucional, que no se hubieren construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso; III. Los bienes ubicados dentro del Distrito Federal, declarados vacantes conforme a la legislación común; IV. Los que hayan formado parte del patrimonio de las entidades de la administración pública paraestatal, que se extingan o liquiden en la proporción que corresponda a la Federación; V. Los bienes muebles de propiedad federal al servicio de las dependencias de los Poderes de la Unión, no comprendidos en la fracción XI del artículo anterior; VI. **Los demás inmuebles y muebles que por cualquier título jurídico adquiera la Federación, y;** VII. Los bienes muebles e inmuebles que la Federación adquiera en el extranjero; VIII. Los bienes inmuebles que adquiera la Federación o que ingresen por vía de derecho público y tengan por objeto la constitución de reservas territoriales, el desarrollo urbano y habitacional o la regularización de la tenencia de la tierra; IX. También se considerarán bienes inmuebles del dominio privado de la Federación, aquellos que ya formen parte de su patrimonio y que por su naturaleza sean susceptibles para ser destinados a la solución de problemas de la habitación popular, previa declaración expresa que en cada caso haga la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.*

Respecto de este tipo de bienes, el maestro Andrés Serra Rojas, señala que: “(...) El Estado está en posesión de estos bienes por cualquier título traslativo de dominio, debe estimarse que su situación es transitoria, es decir, en caso de no destinarse a un servicio público, >debe> desprenderse de ellos, (...)”⁴⁷

Con excepción de las tierras y aguas de propiedad nacional, no comprendidas en el artículo 2° de la ley en comento, los bienes de dominio privado están sujetos en todo lo no previsto por la Ley General de Bienes Nacionales, al Código Civil Federal, y en las materias que éste no regule, por las disposiciones generales, de policía y de desarrollo urbano correspondientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6° del primero de los citados ordenamientos legales.

Asimismo, dichos bienes están sujetos a la jurisdicción de los tribunales federales, quienes conocerán de los juicios civiles, penales o administrativos, así como de los procedimientos judiciales no contenciosos, en términos del artículo 7° de la Ley General de Bienes Nacionales.

En los dos artículos citados se corrobora el carácter federal de los bienes de dominio privado de la Federación, lo cual coincide con los bienes de dominio público,

⁴⁷ SERRA ROJAS ANDRES, Derecho Administrativo Doctrina Legislación y Jurisprudencia, Edit Porrúa México 1977

así como el hecho de ser inembargables e imprescriptibles; sin embargo, a diferencia de los de dominio público, los bienes de dominio privado pueden ser objeto de todos los contratos que regula el derecho el derecho común, con excepción de la donación y del comodato, salvo en los casos en que estos contratos estén autorizados expresamente en la Ley General de Bienes Nacionales, tal como se establece en los artículos 60 y 71 del mismo ordenamiento legal.

De acuerdo con lo anterior, los bienes de dominio privado de la Federación no son inalienables; sin embargo, su enajenación onerosa o gratuita puede realizarse únicamente en los casos y condiciones que establece la mencionada Ley General de Bienes Nacionales.

Tratándose de la electricidad no podemos decir que es un recurso natural, pero si bien es cierto, que está no lo es, es producida por recursos naturales, los cuales son propiedad de la Nación.

3.3.2 La intervención del Estado en el sector eléctrico

Para continuar, retomemos algo de lo que ya se ha mencionado, el Estado es la organización de una sociedad y su naturaleza jurídica es la de una persona moral, cuya finalidad es la de beneficiar a la Nación. De esta finalidad genérica, derivan fines específicos, que pueden expresarse de distintas formas, como pueden ser: la seguridad pública, la solidaridad social, la protección de los intereses individuales y colectivos, la elevación económica, cultural y social de la población y de los grupos mayoritarios, la solución de los problemas nacionales y la satisfacción de las necesidades públicas, entre otros.⁴⁸ De ahí que, toda la actividad del Estado está encaminada a la consecución de dichos fines.

Para el maestro Gabino Fraga, “La actividad del Estado, es el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le otorga.”⁴⁹ De igual forma, el maestro Andrés Serra Rojas señala que: “La actividad del Estado se origina en el conjunto de operaciones, tareas o facultades para actuar –jurídicas, materiales y técnicas-, que le corresponden como persona de derecho público y que realiza por medio de sus órganos.”⁵⁰

De acuerdo con los conceptos antes citados, la actividad del Estado comprende tanto los actos materiales como jurídicos, para cuya realización, la Ley le otorga al Estado las atribuciones, facultades o derechos, que constituyen los medios que le permitirán al Estado alcanzar sus propios fines. Dichas facultades pueden agruparse en las siguientes categorías:

a) atribuciones de mando, de policía o de coacción; b) atribuciones para regular la actividad de las particulares, y c) atribuciones para sustituirse total o parcialmente a la actividad de los particulares o combinarse con ella la satisfacción de una necesidad colectiva.⁵¹

A las primeras, corresponden todas las facultades que la Ley le confiere al Estado para el mantenimiento y protección del propio Estado, así como de la seguridad, la salubridad y el orden público.

En cuanto a las atribuciones del Estado para regular la actividad de los particulares, encontramos las que tienden a reglamentar la actividad privada, a fin de coordinar los intereses individuales entre sí, y aquellas que tienen el propósito de fomentar, limitar y vigilar la actividad privada, para coordinar esos intereses individuales con el interés público, en ambos casos para mantener el orden jurídico. A este respecto, debemos señalar que existen principalmente dos corrientes, la doctrina individualista, que sostiene que la intervención del Estado debe reducirse al mínimo, a fin de permitir el libre juego de las leyes económicas y la libre competencia entre los factores económicos y, por otra parte, la doctrina estatista, que considera necesaria dicha intervención del Estado importante para fomentar determinadas actividades económicas y corregir desigualdades, a fin de mantener el equilibrio entre las clases sociales.

⁴⁸ BURGOA ORIHUELA IGNACIO, Derecho Constitucional Mexicano, Op. Cit. p. 273.

⁴⁹ FRAGA GABINO. Op. Cit. p.13

⁵⁰ SERRA ROJAS ANDRÉS, Op. Cit. p. 19

⁵¹ FRAGA GABINO. Op. Cit. p.15

Por último, respecto a las atribuciones del Estado para sustituirse total o parcialmente a la actividad de los particulares o para combinarse con ella en la satisfacción de una necesidad colectiva, la doctrina individualista o liberal, sostiene que el Estado no se encuentra en condiciones de realizar actividades del orden económico, porque su organización misma se lo impide, ya que implica un sistema complicado de relaciones entre funcionarios y empleados, que no responde con la rapidez y flexibilidad que exige un negocio lucrativo; tampoco existe un interés personal, que es la base del desarrollo de la empresa comercial, ni la aptitud técnica que se requiere y domina el criterio político, que no es el indicado para el éxito de la empresa y falsea el juego de la libre competencia, por lo que la intervención del Estado debe limitarse en aquellos casos en que la actividad sea tan general, de tal magnitud o tan desprovista de una compensación adecuada que no haya empresa privada interesada en realizarla.

Por su parte, la doctrina estatista, sostiene que no hay ninguna razón de esencia que impida que el Estado se organice en las empresas que sustituyan a los particulares. Dentro de esta categoría se encuentran por una parte, los servicios públicos administrativos, y por la otra, las empresas económicas, comerciales o industriales que el Estado maneja con el fin de evitar que actividades básicas para el desarrollo económico del país puedan ser manejadas por particulares en perjuicio del interés colectivo nacional (social). Es en este rubro donde se ubican las facultades exclusivas de la Nación para la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público, a que se refiere el artículo 28 Constitucional que ahora estudiaremos en el siguiente apartado, en cuanto a este respecto se refiere.

3.3.2.1 El artículo 28 constitucional

El artículo 28 Constitucional en su primer párrafo establece:

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

En primer lugar, el citado precepto prohíbe la existencia de monopolios o estancos, es decir, prohíbe que una persona o un grupo de individuos puedan realizar una determinada actividad sin que ésta sea susceptible de ejercitarse por otros sujetos, lo que implica el establecimiento de la libre concurrencia, como derecho público subjetivo individual, que no es sino el efecto de la libertad de trabajo, ya que estriba en la potestad que tiene todo individuo para dedicarse a la ocupación lícita que más le agrade y, por ende, en poder desempeñar la misma función que otro u otros.

En segundo término, prohíbe los estancos de cualquier clase, con lo cual, se permite la venta, compra, consumo o circulación de cualquier mercancía, asegurando de esta forma su libre producción, comercio y consumo.

Por último, la prohibición de exención de impuestos, también tiene el propósito de proteger la libre concurrencia, ya que eximir del pago de un impuesto a una persona o a un grupo de ellas, los colocaría en una posición ventajosa respecto de sus competidores, al evitarles una erogación que necesariamente tendrían que realizar éstos por el desempeño de su actividad.

No obstante lo antes expuesto, el mismo artículo 28 Constitucional, en su párrafo cuarto establece las siguientes excepciones:

*“(…) 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 (…)”*

Por **áreas estratégicas**, debemos entender el conjunto de actividades económicas –producción y distribución de bienes y servicios- que exclusivamente realiza el Estado, por cuestión de seguridad nacional.

Para comprender este concepto de áreas estratégicas, es necesario mencionar que el desarrollo de nuestro país se rige por una política de economía mixta, definida en el artículo 25 Constitucional, cuando establece que:

“(…) Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.(…) El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

(...) Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo. (...)

De ahí que el sector público incida en el renglón económico mediante la realización de actividades concretas para brindar una mayor estabilidad social, económica y política.

A diferencia de las áreas estratégicas, que están reservadas exclusivamente al Estado y son expresamente determinadas por la Constitución en su artículo 28, las denominadas **áreas prioritarias**, no están establecidas de antemano, siendo aquellas actividades económicas que el Estado considera conveniente impulsar en razón de las necesidades del desarrollo nacional y pueden ser desarrolladas por el sector público únicamente o asociado con unidades del sector social o del sector privado.

Aun cuando no se señala expresamente, en el Plan Nacional de Desarrollo donde se establece la demarcación de las áreas prioritarias, ya que éste es el instrumento donde el Ejecutivo Federal precisa los objetivos nacionales, estrategia y prioridades nacionales del desarrollo integral del país, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 Constitucional, que en su primero y segundo párrafos señala:

“Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.(...) El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevara a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.(...)”

Y en términos del artículo 21 de la Ley de Planeación, que en su segundo párrafo establece:

“(...) El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral del país, contendrá provisiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus provisiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social, y regirá el contenido de los programas que se generen en el Sistema Nacional de Planeación Democrática. (...)”

Para el maestro Miguel Acosta Romero, la Rectoría del Desarrollo Nacional es la atribución que tiene el Estado de orientar y conducir todo lo relativo al desarrollo nacional: “El Estado promueve, induce y orienta la acción hacia los objetivos del desarrollo, (...) mediante instrumentos y políticas como la acción tributaria, el gasto público, la arancelaria y la financiera.”⁵² En todo caso, la justificación de la intervención del Estado en la economía, se ha sustentado en un afán de proteger a las clases sociales más débiles, aduciendo las necesidades y los imperativos de las mismas y todo aquello que tenga una causa de interés público o social.

⁵² ACOSTA ROMERO MIGUEL, Derecho Administrativo Especial. T II Edit Porrúa, México 1999, p.8

En el caso de la electricidad, debemos señalar que el artículo 28 Constitucional, se refiere a éstos, no como bienes del dominio directo de la Nación, sino como áreas estratégicas, es decir, como objeto de las actividades reservadas en forma exclusiva al Estado, como podremos advertirlo en el desarrollo del siguiente apartado.

3.3.2.2 El estado en la generación de energía eléctrica

Como anteriormente lo señalamos, el artículo 28 Constitucional establece como área estratégica reservada al Estado, “la electricidad”. Al no especificar a qué se refiere con el término electricidad, y ya que éste en su termino técnico significa “... la causa de los fenómenos relacionados con el paso de electrones por un conductor y con la formación de un dipolo en los dieléctricos...”⁵³ Es decir, que la electricidad es una forma de energía consistente en un fluido sin peso con una extraña fuerza. Siendo así, tenemos que referirnos al artículo 27 constitucional en donde no se habla de electricidad, sino que, se desglosan la etapas necesarias para la prestación del servicio eléctrico, que son; la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público, aprovechando así la Nación los bienes y recursos naturales que sean requeridos.

Ahora, el artículo 28 Constitucional, agrega que son “áreas estratégicas: “...la electricidad...”. Por lo que, si decimos que “área estratégica” es el conjunto de actividades económicas –producción y distribución de bienes y servicios- que exclusivamente realiza el Estado, debemos entender que dichas actividades se refieren a la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público.

Conviene también resaltar que, si bien el artículo 27 Constitucional reivindicó a favor de la Nación el dominio directo, sobre la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público, a pesar de que en sus inicios dichas etapas estuvieron sujetas al régimen de concesión, motivo por el cual los particulares podían explotar dichos recursos mediante este mecanismo, no fue sino con motivo del deficiente y ventajoso servicio que ofrecían los concesionarios que poco a poco se alcanzó la compra de la gran mayoría de acciones, tanto comunes como preferenciales, alcanzándose así la nacionalización de la industria eléctrica.

Estas condiciones dieron origen a la reforma constitucional en donde se adiciona el párrafo sexto al artículo 27, estableciendo que corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Es así como se garantiza el óptimo aprovechamiento de estos recursos, así como el servicio público que se otorga, buscando el beneficio de la colectividad, incluso de los sectores más desvalidos.

La importancia en la generación, radica en que es el inicio de una cadena ininterrumpida, que es preponderante en el desarrollo de la economía nacional, ya que de la industria eléctrica dependen muchas otras, como lo son las mineras, textiles, y todas en general, ya que se usa desde encender un foco hasta el uso en grandes máquinas. Es a partir del avance tecnológico que la relevancia de la industria eléctrica, es extremadamente importante, siendo inconcebible la vida sin energía, desde el nivel doméstico hasta el empresarial.

⁵³ v. Apartado 1.1. p. 1 de la presente tesis.

3.3.2.3 Mecanismos administrativos en el sector eléctrico

En los apartados precedentes, señalamos que la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público, están consideradas en el artículo 28 constitucional, como áreas estratégicas, aunque textualmente sólo mencione la palabra electricidad. Es decir que este conjunto de actividades económicas sólo las realiza el Estado por cuestión de seguridad nacional, interés general y beneficio social para el desarrollo nacional, esto es, constituyen atribuciones que la Constitución confiere al Estado para la realización de sus fines.

El Estado realiza estas actividades a través de diversos organismos quienes en coordinación buscan el mismo fin, el desarrollo del sector eléctrico, así como la prestación del servicio en un alto nivel de eficiencia y calidad, para el usuario, como lo analizamos en cada institución que está relacionada con este sector.

Actualmente como se encuentra la Constitución no permite la entrada del sector privado, la única manera en que éste sector puede participar es para su autoconsumo y se encuentra regulado en la Ley de Energía Eléctrica en el artículo 3º, en donde se menciona las situaciones que no son consideradas servicio público permitiendo así la entrada de la iniciativa privada, que en conjunto con lo regulado por los artículos 27 y 28 constitucionales que salvaguardan la prestación del servicio público. Imposibilitando así la posible concesión de alguna de las etapas necesarias para la prestación del servicio público de energía eléctrica.

En razón de lo anterior, el desempeño directo del Estado, a través de sus organismos, es el único mecanismo administrativo para la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público.

CAPITULO 4**PRIVATIZACIÓN DEL SECTOR ELÉCTRICO****4.1 Justificaciones para la privatización**

En el presente apartado pretendemos exponer las consideraciones en las cuales algunos gobernantes sustentan la necesidad de la privatización, siendo necesaria la expansión y modernización la cual solo se alcanzara con la inyección de fuertes capitales al sector eléctrico. Recursos que no pueden ser aportados por el gobierno Federal ya que existen otros apartados (salud, educación, seguridad) de mayor importancia en donde es imprescindible la aportación del gobierno.

El principal argumento es que el crecimiento de la demanda por electricidad ha crecido históricamente a un ritmo considerablemente mayor al del PIB (Producto Interno Bruto) y al de los ingresos públicos, por lo tanto la capacidad del sector público para asignar los recursos que demanda el sector eléctrico, así como su capacidad para garantizar deuda pública, son cada vez menores. Es por este motivo que consideran la inminente crisis que está por afrontar el sector eléctrico, fundamentándose en que es urgente la introducción de nuevos esquemas y mecanismos que permitan la participación privada e inversiones que no deban ser garantizadas por el Gobierno Federal.

El principal obstáculo que vislumbran, es la condición actual de los artículos 27 y 28 Constitucionales, ya que a pesar de las reformas que se dieron en la ley secundaria en 1992, reformas que crean las figuras de autoabastecedores, cogeneradores y productor independiente, no quedan claras las reglas para la venta de excedentes, y al producirse esta situación no tan clara, no se han propiciado las inversiones que se esperaban. La mayoría de las figuras que se introdujeron a partir de la reforma, en relación con las inversiones, se ha dado bajo la figura de Productor Independiente de Energía (PIE). En donde éstos celebran contratos de compraventa a largo plazo para vender la totalidad de su producción a la CFE. Es así como se ha buscado dar una solución a la inminente crisis que absorberá al sector eléctrico, a pesar de las medidas que se han tomado como los esquemas de construcción-arrendamiento-transferencia (CAT), que aunque han sido una solución transitoria para el financiamiento de la infraestructura, debido a que estos contratos constituyen pasivos contingentes para el Estado, y su efecto en las cuentas públicas es similar a la emisión de deuda pública.

Una de las principales trabas para que entren inversiones, es que la CFE sigue siendo la única entidad autorizada para comprar energía, convirtiéndose así en un monopolio tolerado por la propia Constitución, siendo la CFE el comprador único, en donde sólo el Estado puede adquirir la energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público, además de que la red de transmisión también esta administrada por un organismo gubernamental llamado el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE). De tal forma que en la única manera en que pueden participar los particulares es en la generación de energía eléctrica, siempre y cuando sea para su autoconsumo y venda los excedentes a la CFE, circunstancia que no conviene a la iniciativa privada, por lo cual no ha sido suficientemente atractivo el negocio, porque no existe un verdadero mercado que garantice la inversión.

La Secretaría de Energía, fundamenta las reformas a la Carta Magna, en los argumentos de que “en el periodo comprendido entre 2001 y 2010 se plantea agregar capacidad al sector del orden de 32,000 MW, así como modernizar los sistemas de transmisión y distribución a fin de alcanzar niveles internacionales en calidad y eficiencia del servicio. Estas necesidades implican inversiones del orden de 650 mil millones de pesos. Durante el mismo periodo, sólo se llevarán a cabo retiros por alrededor de 1,700 Megawatts, es decir, sólo se está respondiendo al crecimiento de la demanda dejando de lado la modernización de los activos del sector, cuya situación se encuentra lejos de los parámetros internacionales de calidad. En particular hoy en día el 44% de las unidades de generación cuenta con más de 30 años de vida activa, para 2010 esa proporción se acercara a 70%.”

“Las necesidades en materia de electricidad de una economía globalizada como la mexicana exigen una constante expansión y modernización para mantener la competitividad de la industria nacional. Por lo tanto, es urgente una reforma estructural del sector y de su marco normativo para que los capitales de los sectores público, social y privado puedan participar en el desarrollo de la industria sin necesidad de contar con garantías gubernamentales”.⁵⁴

Es así como se busca la apertura del sector, no sólo en generación sino también en transformación, distribución, fortaleciendo condiciones de equidad para todos los participantes, abriendo un mercado de competitividad, en donde el más beneficiado sea el consumidor final, con un servicio más eficaz, y tarifas más bajas.

La mayoría de estos argumentos ha sido dados por el Banco Mundial, en el documento México Strategy Papers, los cuales se encuentran en su mayoría en la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León el 2 de febrero de 1999, con excepción de el manejo del (CENACE) Centro Nacional de Control de Energía, en el que el Banco propone que se permita que una o más corporaciones sean dueñas, mientras el Ejecutivo sostiene que debe ser un organismo público descentralizado. El camino ha seguir que sugiere el Banco es crear empresas de distribución, las cuales promoverían más competencia, dando oportunidad al consumidor de elegir la que más le convenga.

Los objetivos de la privatización son; mejoramiento de la eficiencia, reducción del requerimiento de prestamos que exige el sector público, reducción de injerencia gubernamental en la toma de decisiones por parte de empresas (cada 6 años cambia), alivio de los problemas de la determinación de pagos del sector público (sindicatos, huelgas), ampliación de la propiedad accionaria, aliento a la propiedad accionaria entre empleados, obtención de ventajas políticas, es decir, la privatización facilitaría la asignación más eficiente del capital.

“México se convertiría en uno de los principales destinos de la inversión extranjera si se logra llevar a cabo la reforma constitucional del sector eléctrico, ya que al menos cinco nuevas compañías han iniciado gestiones para invertir en nuestro país.

Según la Secretaría de Energía, al año se requieren inversiones por cinco mil millones de dólares en el sector eléctrico mexicano, por lo que se buscaría que dentro

⁵⁴ <http://www.energia.gob.mx>

del paquete de generación –50 por ciento del total de los requerimientos- queden integradas estas empresas.”⁵⁵

⁵⁵ <http://www.mx.news.yahoo.com/030113/29/to53.html>

4.2 Justificaciones para la no privatización.

El principal argumento en el que se sustenta la privatización es que con base en la tasa de crecimiento esperada del 6% anual, se prevé que en los próximos 12 años se tendrán que construir las instalaciones eléctricas en igual monto que las que el país ha realizado en toda su historia.

Es así como el Diputado Cuauhtémoc Velasco Oliva después del debate nacional al que el partido Alianza por México convocó, en su Propuesta Alternativa de Reestructuración del Sector eléctrico manifiesta lo siguiente: Que las privatizaciones que actualmente se están dando son como consecuencia de que el Banco Mundial condicionó sus préstamos a que los gobiernos se despojaron de sus empresas para liberar recursos y para mejorar la eficiencia general de sus sectores públicos, y que no todas han tenido el éxito que esperaban.

“La privatización del sector bancario en México ha sido muy desafortunada porque se realizó en forma apresurada, lo que provocó múltiples errores de instrumentación. Así mismo, los bancos no fueron vendidos a las personas idóneas y faltó transparencia en el proceso costándole al país más de ochocientos mil millones de pesos.”

“Resultados similares se han presentado con la privatización de las autopistas y los ingenios azucareros, concluyendo cada experiencia con virajes que al final de cuentas representan costos adicionales para el país.”

“Es también importante mencionar que en el caso de la privatización de la distribución de gas natural, ya se tienen consecuencias negativas para el país, entre las que se pueden mencionar el desabasto en meses anteriores por fallas en la red de ductos de Estados Unidos y la creciente dependencia de gas importado, nivel que hoy día supera el treinta por ciento del consumo nacional, estando en riesgo que el país exportador pueda aumentar los precios cuando lo juzgue conveniente. Por lo anterior, es conveniente que los gobiernos no caigan en la tentación de privatizar por privatizar, en especial cuando se trata de empresas estratégicas, siendo prudente en estos casos mantener estos recursos en manos del Estado.”⁵⁶

Los fundamentos políticos que motivaron la reforma constitucional en 1960, todavía están vigentes, y su naturaleza se encuentra plasmada en los artículos 25, 26, 27 y 28 que es donde se encuentra el modelo de la Nación, donde está la constitución del capítulo económico.

Algunos legisladores consideran que sería un error mutilar la Carta Magna, obedeciendo a caprichos coyunturales o compromisos internacionales. Y lo que proponen para recapitalizar al sector eléctrico es;

- Que se haga un pacto nacional entre las empresas eléctricas públicas y sus respectivos sindicatos que garantice su reestructuración para mejorar sustancialmente su productividad y eficiencia;
- Un ajuste gradual en las tarifas, buscando que el sector sea autofinanciable;
- Diversificar las fuentes de energía eléctrica, intensificando las fuentes de bases de recursos renovables, tales como las plantas hidroeléctricas, eólicas y solares;

Actualmente yo considero que este tema se ha politizado, utilizándolo los partidos para ganar votos, pero independientemente de las posturas considero

⁵⁶ <http://www.energia.org.mx/documentos/alianza.html>

importante la transcripción de la exposición de motivos que envió el Senador Ernesto Gil Elorduy, en la Comisión Permanente el 13 de marzo de 2002 en donde a la letra dice:

"Durante la presente legislatura se han presentado al Senado de la República dos iniciativas de Reforma Constitucional tendientes a la privatización de la energía eléctrica. Una presentada el 21 de noviembre de 2001 por el Partido Verde Ecologista de México, y otra por el Partido Acción Nacional, el 4 de diciembre de 2001. Además de la presentada el 2 de febrero de 1999, por el entonces Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

Nuestra propuesta busca, por el contrario, consolidar el servicio público de energía eléctrica. Como una actividad estratégica y prioritaria de la Nación. Por ello, al proponer el artículo 1º y 2º de la nueva Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, sostenemos que: los argumentos a favor de la reforma constitucional no son sostenibles, la necesidad de contar con la energía eléctrica a precios competitivos, lejos de una modificación a la Carta Magna, se alcanza con el mantenimiento a efecto de que siga correspondiendo exclusivamente a la Nación, generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público, como medio que contribuya a la conducción del desarrollo nacional, generando las condiciones para que se dé en libertad, justicia social y manteniendo en todo momento la propiedad y el control nacional de las entidades que prestan este servicio fundamental a toda la población mexicana (art. 2).

Nuestra propuesta se sustenta en siete principios que consideramos fundamentales para el cumplimiento de lo señalado en el párrafo anterior.

Principios:

I.- Mantener y consolidar el servicio público de energía eléctrica en los términos definidos por la Constitución de la República.

El punto de partida de nuestra propuesta es el significado del servicio público de energía eléctrica.

El cual definimos como: "el conjunto de actividades organizadas y dirigidas a mantener en forma continua, uniforme y regular la satisfacción de las necesidades presentes y futuras de electricidad de la sociedad mexicana, asegurando el acceso de todos los habitantes del país a una electricidad con altos estándares de calidad, sin favoritismos, ni discriminaciones, con el menor costo" (art. 3).

El servicio público de energía eléctrica es de interés general y se considera preeminente frente a cualquier interés que no represente la atención de las necesidades colectivas de la misma. (art. 7)

El servicio público de energía eléctrica es un valor estratégico que contribuye a la cohesión social, a la lucha contra la marginación y al desarrollo económico equilibrado de todas las regiones del país. (art. 7)

El servicio público de energía eléctrica es un sólido pilar que contribuye a la independencia y a la seguridad energética nacional, construido en la óptima utilización de los recursos naturales disponibles y en el uso racional de la energía. (art. 7)

El servicio público de energía eléctrica es una obligación y un deber de conservar el control permanente del abasto de electricidad necesario para subvenir en forma continua y uniforme, y en términos de equidad social, a las necesidades colectivas de todos los habitantes del país. (art. 4)

El servicio público de energía eléctrica implica la responsabilidad del Estado de planear e instrumentar, con medios propios, los trabajos de mantenimiento, control, desarrollo y ampliación del sistema eléctrico nacional, en condiciones técnicas y económicas compatibles con el interés general. (art. 4)

El servicio público de energía eléctrica es una responsabilidad irrenunciable que deberá cumplirse bajo un régimen de absoluta transparencia, con una solvencia profesional que sólo podrá ser excusada en los casos específicos en que las condiciones técnicas y económicas lo hagan imposible. (art. 6)

El servicio público de energía eléctrica es un cimiento de nuestra soberanía nacional, fincado en su certeza estructural, administrativa y financiera, cuyo fortalecimiento debe asegurar la independencia y seguridad energética del país. (art. 4)

II.- El servicio público de energía eléctrica es un derecho de todos.

El principio de generalidad nos conduce a considerar que los habitantes de nuestra república tengan derecho de acceder al servicio público de energía eléctrica.

Históricamente la Comisión Federal de Electricidad ha prestado este servicio, y lo ha hecho de manera tal que sus resultados son comparables al servicio que se otorga en países desarrollados. No obstante, reconocemos que aproximadamente el 5% de habitantes de este país aún no cuentan con este recurso.

III.- La unidad del servicio público de energía.

Principio esencial de servicio público de energía eléctrica es su unidad, como muestra de ello la CFE:

Ha sido clasificada a nivel nacional e internacional como una empresa eficiente en la producción, transportación y abastecimiento, cuyas tarifas son comparables a las de países industrializados.

A la fecha, ha logrado y consolidado un servicio al 97% de los mexicanos en las zonas urbanas y un 95% en promedio nacional incluyendo las rurales.

Ha logrado a través de una planeación centralizada, sobresaliente y efectiva, duplicar su capacidad instalada de servicio cada 7 u 8 años manteniendo un crecimiento sostenido durante 7 años.

Ha cumplido eficientemente en cuanto disponibilidad, con el suministro energético, a través del manejo equilibrado de su capacidad de generación diversificada y unificada.

Ha sido uno de los grandes impulsores de la industrialización del país, del desarrollo y consolidación de la ingeniería mexicana, y

Ha probado ser una empresa con un valioso patrimonio humano capaz de mantener un ejercicio creciente para fortalecer la soberanía de México.

IV.- Complementariedad de los productores privados con respecto al servicio público de energía eléctrica.

Los particulares podrán producir energía eléctrica para autogeneración o cogeneración. Deberán demostrar el uso racional y eficiente de la energía, cuyo destino es el autoconsumo. La capacidad excedente a las necesidades 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 la verdadera capacidad de cogeneración de la empresa permisionaria.

La Comisión Reguladora de Energía otorgará permisos de producción independiente de energía eléctrica, puesta siempre en su totalidad a disposición de la Comisión Federal de Electricidad, como excepción fundada a la obligación primigenia de la CFE de invertir de manera directa y permanente en el mantenimiento y desarrollo del servicio.

Autoabastecimiento, cogeneración y producción independiente serán consideradas siempre como actividades complementarias -apegadas a la definición estricta de cada modalidad- y no sustitutivas del servicio público de electricidad, como una consecuencia lógica del principio del servicio público estratégico del Estado. 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.

Las actividades mencionadas deben ser consideradas como complementarias, en la medida en que toda producción de electricidad destinada a su uso generalizado, continuo, regular y uniforme no puede tener otra característica en nuestro país que ser considerado servicio público. Existen, en efecto, actividades que pueden desarrollarse al exterior, o fuera, del servicio público, pero siempre deberán ser consideradas como excepcionales en relación con éste, como simples vehículos que complementan la alta labor de desarrollo socioeconómico que están abocadas a llevar a cabo. El autoabastecimiento es una actividad que permite la independencia de un servicio, para asegurar las necesidades de autoconsumo que cada establecimiento, industria o comercio, 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, adicionando cualidades especiales que le permiten obtener energía eléctrica como subproducto de sus procesos industriales, bajo la base de la utilización de calor, vapor, o del uso de combustibles derivados de sus producciones originales; en este sentido, además del objetivo de abastecimiento que ya se ha comentado, la cogeneración permite un uso eficiente y racional de la energía, que conviene fomentar.

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 en la expansión directa del servicio a su cargo.

V.- La transparencia.

La transparencia es el principio por el cual una estructura está conformada de tal manera que pueda percibirse sin obstáculos y que pueda apreciarse en forma directa sin que medie dificultad alguna para conocer las partes fundamentales que la forman.

Lo anterior significa, que la Comisión Federal de Electricidad realizará todas las funciones complejas del trabajo de prestación del servicio público de energía eléctrica, de tal manera, que pueda ser percibido, analizado y valorado prácticamente por todos los sectores de la sociedad con la intervención de la Secretaría de Energía, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Contraloría de la Federación, en los aspectos correspondientes a cada una.

Partimos del supuesto de que todos los mexicanos tienen derecho a estar informados de todas las cuestiones que suceden en la prestación de este servicio vital para el país y que sus opiniones sean tomadas en cuenta. Además de que mediante los medios de comunicación estén informados de lo que realizan las empresas dedicadas al servicio público de electricidad con el propósito de aportar ideas y conceptos para el mejor desarrollo de esta actividad.

Todos deberán ser informados y oídos en cuestiones tan significativas como la calidad del servicio que reciben y que se prestan, tarifas de venta, situación financiera y alternativas de desarrollo, costo de suministro nacional y regional, planes de inversión y extensión del servicio, resultados sobre la evaluación de productividad y desempeño, calidad en la atención a usuarios y cuidados ambientales que los organismos que prestan el servicio público deben operar.

Para evitar cualquier tipo de desviación, mal manejo, falta de claridad, rendimientos dudosos, calidad criticable, existirá un comité de vigilancia interna, coordinado por el representante de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, con las más amplias facultades para examinar la documentación relativa a la gestión de la entidad, así como llevar a cabo todos los demás actos que requieran el adecuado cumplimiento de sus funciones, facultades que ejercerá de acuerdo a las atribuciones constitucionales correspondientes. El cumplimiento de objetivos contenidos en los programas, la eficiencia de los procesos, la prestación de un servicio de calidad de energía eléctrica hacia la sociedad, el control, vigilancia y evaluación son pautas comunes para que este servicio tenga una transparencia total para todos los mexicanos.

VI.- De participación social.

Desprendiéndose del principio de transparencia establecemos también el de participación social, que consiste en ser parte de una entidad o institución y que puede intervenir de alguna manera, y de acuerdo a las posibilidades, en una empresa. En el caso de la Comisión Federal de Electricidad la participación es en el más alto nivel dentro del órgano máximo que presta el servicio de energía eléctrica. La Comisión Federal de Electricidad siendo un organismo público descentralizado que se conducirá

bajo los principios generales que regulan la libre empresa, integra en su máximo orden de decisión, la junta de gobierno, a tres representantes de la sociedad civil, designaciones que deberán recaer en personas de reconocida calidad moral e intelectual, con características especiales. Uno de ellos deberá ser especialista técnico en materia de producción, distribución o transportación de electricidad; otro, académico especializado en materia de energía, cuya área sea producción, comercialización o negociaciones internacionales; y el tercero, será una personalidad reconocida en la protección del entorno ecológico. Ninguno de los tres podrá ser reemplazado, salvo por causas de revocación y durarán en su cargo 5 años irreconducibles.

La participación de estos profesionales de reconocida solvencia en el máximo órgano de autoridad fortalecen el principio de participación social desde el más alto nivel.

Además, es significativo resaltar la vigencia de este principio a través de la intervención de los Comités Sociales de Vigilancia y Participación en cada una de las divisiones territoriales que establezca la Comisión Federal de Electricidad en el país. En ellas estarán representados todos los sectores de la sociedad: clientes domésticos, comerciales, agrícolas e industriales, además de representantes del poder legislativo y ejecutivo de los niveles Municipal, Estatal y Federal, con domicilio en el área de su circunscripción.

A estos Comités les corresponde emitir opiniones respecto a: tarifas de venta, servicios eléctricos prestados por la Comisión Federal de Electricidad, situación financiera y alternativas para su desarrollo, costos de suministro nacional y regionales (generación, transmisión, distribución y comercialización), planes de inversión y extensión del servicio (electricidad rural), indicadores de productividad y desempeño, indicadores de calidad de la atención a los usuarios y cuidados ambientales.

La Junta de Gobierno, el Congreso Superior de Planeación Estratégica y la Dirección General estarán obligados a escuchar las opiniones de los Comités Sociales de Vigilancia y Participación, para el desarrollo de sus funciones y actividades en el marco de sus competencias.

Así es como tendrá vigencia este principio de participación social.

VII.- La solidaridad con la Comisión Federal de Electricidad, empresa auténticamente nacional.

La solidaridad es un valor que significa ser uno, que muchos integrantes o participantes de un universo se identifiquen, aspiren, luchen, comulguen en intereses e ideales en bien de esa empresa que los une. Así el ser solidario con la Comisión Federal de Electricidad, significa que no solo digamos que es una empresa nacional, sino que participemos en esos objetivos trascendentes para el país que constitucionalmente tiene encomendados, partiendo del servicio público de energía eléctrica.

Este requerimiento de solidaridad es realmente importante para México, y urgente hacia la Comisión Federal de Electricidad. Las razones son las siguientes:

1º Por la eficiencia histórica de la Comisión Federal de Electricidad:

El sistema eléctrico nacional es reconocido internacionalmente como un sistema moderno y cercano a los estándares de funcionamiento de los países industrializados:

Cubre el 98.7% de la población urbana, y el 83% en el medio rural, para una media del 94.7%. Con una producción del 85% de la generación bruta del país.

Con una planeación centralizada, la Comisión Federal de Electricidad, ha garantizado y garantizará el abasto seguro de electricidad en el país. La suficiencia del servicio que presta, permite que no haya racionamiento, ni limitaciones por falta de capacidad.

La Comisión Federal de Electricidad ha venido mejorando su eficiencia. Diversas encuestas revelan datos importantes como: el que reporta cinco quejas por cada mil usuarios, con un plazo de conexión o reconexión de 24 horas. Con las variaciones de voltaje y frecuencia en rangos aceptables, sin que ocurran desequilibrios significativos.

Debemos añadir que se maneja con una productividad laboral de buen rendimiento: un trabajador por cada 313 usuarios, y un trabajador por cada 2.2 GWH de venta de energía.

Tiene la Comisión Federal de Electricidad una eficiencia operativa del 83% con pérdidas en su operación en lo general del 10.08%. Aunque algunas regiones tienen aún rangos de pérdidas inaceptables. Además, contamos en México con tarifas de entre las más bajas del mundo: la cuarta más baja tarifa industrial a nivel mundial y la segunda a nivel residencial.

2° Es una empresa financieramente sana: sólo en el año 2000 obtuvo un remanente de 5,730 millones de pesos, con liquidez financiera y capacidad de endeudamiento, puesto que su pasivo corresponde al 16.28%, con relación a su patrimonio.

Aunado a lo anterior, en el apartado de ventas de la Comisión Federal de Electricidad más subsidios, sumaron 140 mil millones de pesos, equivalente al 2.5 del PIB nacional. No obstante estos resultados, paradójicamente en los últimos 6 años, no se le ha permitido construir ninguna central, y todas se le han otorgado al sector privado.

Podemos concluir que la CFE es financieramente autosuficiente con la capacidad necesaria para enfrentar el reto de mantener en crecimiento el nivel que requiere el desarrollo nacional

3° Proponemos que la Comisión Federal de Electricidad se constituya en un organismo público descentralizado multiservicios y multienergético, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que pueda manejarse como una empresa pública con autonomía de gestión.

Apoyar el crecimiento y el fortalecimiento de la Comisión Federal de Electricidad como una empresa auténticamente nacional, comprometida estrictamente con el beneficio de los mexicanos y con la prestación del servicio público es ser solidario con nuestro país y con los intereses de quienes lo habitamos.

Estos son los principios que rigen todos los cambios y propuestas nuevas a las leyes que rigen el servicio público de energía eléctrica.

Puntos estructurales que definen la propuesta de Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica:

1° El fortalecimiento del concepto de servicio público.

2° Una diferente estructuración de la Comisión Federal de Electricidad, que le otorgue nuevas responsabilidades técnicas, económicas y sociales, con el objeto de transformarla en una entidad moderna y competitiva, tanto en el ámbito nacional como internacional.

3° Un distinto régimen fiscal en relación con la prestación del servicio público de energía eléctrica, que fortalezca la autonomía de gestión de la Comisión Federal de Electricidad.

4° El establecimiento de un nuevo régimen tarifario, que implique la obtención de la autonomía suficiente para la Comisión Reguladora de Energía, cuyas decisiones garanticen un servicio público de energía eléctrica de calidad, al más bajo costo, además de ofrecer certidumbre y confianza a la población del país, respecto de la determinación de las tarifas eléctricas.

5° La reorganización de normas dispersas que regulan la prestación del servicio público de energía eléctrica, a fin de darles unidad y congruencia en un conjunto legislativo que consolide los principios de transparencia y participación social. ..."⁵⁷

Otro sustento para la no privatización es la situación que vivió Argentina después de los 10 años de dictadura Carlos Menem mandatario que siguió políticas neoliberales privatizando centenares de compañías del Estado y abriendo el mercado interno a los productos importados. No podemos menospreciar que lo que también impulsó esta crisis fue la falta de confianza como sociedad, que se motivó por los múltiples políticos corruptos y que fue aceptado por su presidente Eduardo Duhalde, "Los peronistas somos parte del problema, al igual que todos los que han gobernado este país, ya sean soldados o civiles."⁵⁸

Argentina fue de las más afectadas pero la crisis se extendió a América Latina, en Venezuela en diciembre del 2001 se paralizó el país con una huelga que protestaba contra 49 decretos del presidente Hugo Chávez, en busca de promover la reforma agraria y modificar los derechos de la propiedad privada. La situación ha mejorado pero no se ha logrado la prosperidad y estabilidad económica que se esperaba con esta oleada de privatizaciones.

⁵⁷ Estudio comparativo de la Ley del Servicio Público de Energía eléctrica, de Junio del 2002, publicado en la página web. <http://www.cddhcu.gob.mx/sia/pdint/dp39/>

⁵⁸ Revista Newsweek en español, Vol 7, No.3, 16 de enero 2001

Actualmente el mandatario Néstor Kirchner dejó de lado la privatización de los recursos naturales y solo se conserva como gerente de los intereses multinacionales lo que se prueba con la creación de Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA) empresa conjunta con Venezuela y Brasil, creada para la búsqueda de nuevos yacimientos de petróleo y gas, tarea de riesgo que las empresas privadas no realizan por el riesgo de la inversión, pero a pesar de éste la iniciativa privada tiene parte de las acciones, de modo que la empresa privada no pierde el negocio, en el supuesto de encontrar energéticos es socia y goza de las ganancias, y si no fuera así, el pueblo Argentino paga las consecuencias. Y no obstante la situación ventajosa de la iniciativa privada, no fue delimitada la forma en que se repartirían los beneficios las tres empresas Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA), Petróleos de Venezuela SA (PDVSA) y Petrobrás de Brasil.

Podemos darnos cuenta que los energéticos si representaban un negocio en Argentina y prueba de ello es que “el 85% de la extracción de gas esta en manos de empresas multinacionales Repsol, Total, Petrobrás y Panamerican. Repsol tiene participación en transportadora de Gas del Norte (TGN) y Petrobrás en Transportadora de Gas del Sur (TGS). Esta cadena cruza las fronteras de Argentina. El gasoducto de 30 km. Que une Tarija en Bolivia y Campos Durán en Salta Argentina, es recuperado por Repsol, empresa que extrae gas en los países. La importación de gas boliviano a la Argentina es más una operación intra empresa que un intercambio comercial. Repsol es una de las mayores exportadoras de gas a las usinas térmicas chilenas”⁵⁹

Otro aspecto importante que queda plenamente demostrado en la Argentina que ya privatizo su sector energético, es la falta de conciencia social, con la que solo puede dirigirse el Estado benefactor que cuida los intereses sociales. A la iniciativa privada solo le interesa su lucro sin importar los impactos sociales o ambientales que pueda provocar en determinado territorio propicio para la explotación de algún recurso natural, ejemplo de ello es, en la región del Plata en donde han explotado el potencial hidroeléctrico de los ríos. “Este potencial está concentrado principalmente en las cuencas de los ríos Paraná y Uruguay, en su mayor parte convertidas en sucesiones de embalses” (...) “Hoy existen cientos de comunidades en toda la región que han sido afectadas por estos embalses. El tramo del río Paraná compartido por Paraguay y Argentina es un de los que recibió mayor impacto de este desarrollo”⁶⁰

La construcción de represas que inundaron las Islas del Río Paraná provocando la reubicación de la población indígena Myba Guaraní a una área que se encuentra cortada por la Ruta Nacional No 1 y por la principal línea de transmisión de energía de la zona, cambiando así su modo de vida y sustento para siempre.

No podemos hacer extensivo que lo que paso en la Argentina suceda en nuestro territorio, pero si bien es cierto, que queremos compararnos con otros países es más allegado compararse con los de América Latina, que con los del primer mundo, puesto que la composición pluricultural es más semejante que con las civilizaciones desarrolladas. Sin dejar de puntualizar que nuestros dirigentes tienen una gran semejanza con los de América Latina que en su gran mayoría son corruptos.

⁵⁹ <http://www.rebelion.org/argentina/040505ene.htm>

⁶⁰ <http://www.rebelion.org/argentina/040505ene.htm>

Cabe destacar que también en los países desarrollados se está sufriendo una crisis energética y como claro ejemplo tenemos la actual crisis eléctrica en California “... La combinación de fallas en el diseño de mercados (consumidores finales aislados de los precios del mercado mayorista y empresas distribuidoras privadas de firmar contratos de mediano y largo plazo con empresas generadoras), poder de mercado y algunos elementos exógenos (altos precios de gas natural, incremento significativo de la demanda y mayores precios de permisos de emisión) ha provocado que los precios en el mercado mayorista hayan subido en forma explosiva en los últimos meses y que las dos mayores empresas de distribución estén al borde de la quiebra”⁶¹. Y nuevamente podemos confirmar que cuando ya no resulta redituable el negocio la iniciativa privada regresa a manos del Estado el sector por efecto de que lo rescate, situación apreciable también en Estados Unidos de Norteamérica para ser específicos.

⁶¹ <http://www.stuff.mit.edu/people/jpmonter/papers/california.pdf>

4.3 Apertura Gradual al sector privado

La apertura gradual se busca desde un punto de vista buscando una apertura a corto plazo y esto lo haría mediante cinco pasos, según el Banco Mundial y serían;

“Primero, transferir las actividades de la transmisión de la CFE a una entidad legalmente autónoma. La lección más importante que se desprende de las reformas en el sector de energía hechas en otros países es que, para evitar que se produzcan prácticas discriminatorias contra algún productor, se requiere del establecimiento de una entidad de transmisión separada, que no tenga afiliación con generadores o con distribuidores.

Segundo; la CFE debe vender toda su capacidad de generación. Se necesita identificar las inversiones apropiadas en la red de transmisión, expandiendo la capacidad y mejorando la confiabilidad, para asegurar acceso de los generadores privados y minimizar los costos de operación.

Tercero; se requiere mejorar la eficiencia, en comienzo a través de la regularización de los servicios de distribución y creando centros de ganancias. Además, LFC deberá de enfrentar el problema de exceso de personal.

Cuarto, convertir a las entidades de distribución regionales en empresas independientes. Actualmente, las unidades de distribución de la CFE pueden ejercer un poder de compra que limita el margen para la competencia efectiva y la inversión en generación de energía. Con un marco regulatorio adecuado, estas empresas formarían parte de una estructura de industria competitiva para mayores segmentos del mercado.

Y quinto; ampliar el rango para la inversión del sector privado. La CFE debe de limitar las especificaciones a la capacidad deseada y a los requerimientos de actuación de quienes concursan para contratos nuevos con productores privados independientes. Esto permitiría que los inversionistas potenciales propusieran alternativas que respondan mejor a los estandartes deseados. Además, se necesitaría profundizar las reformas a la Ley para Electricidad Pública de 1992, para permitir la participación del sector privado en la transmisión y distribución.”⁶²

Esta apertura gradual al sector privado es una trampa creada por nuestros gobernantes que buscan la privatización, y con las figuras que se crearon (autoabastecimiento cogeneración, productor independiente y construcción-arrendamiento-transferencia) en la reforma de 1992 se da un gran acceso al sector eléctrico.

Pasaremos a un breve estudio de estas figuras en donde los particulares son permisionarios;

Autoabastecimiento (AUT); Conforme el artículo 36 fracción I de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y el artículo 101 de su reglamento establece que 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.

⁶² <http://www.jornada.unam.mx/1999/mar99/990309/navarro.html>

Cogeneración (COG); Conforme el artículo 36 fracción II de de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrico y el artículo 103 de su reglamento establece que se entiende por cogeneración;

- I. La producción de energía eléctrica conjuntamente con vapor u otro tipo de energía térmica secundaria, o ambas;
- II. La producción directa indirecta de energía a partir de energía térmica no aprovechada en los procesos de que se trate, o
- III. La producción directa o indirecta de energía eléctrica utilizando combustibles producidos en los procesos de que se trate.

Productor independiente de energía (PIE); Conforme el artículo 36 fracción III de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrico y el artículo 108 de su reglamento establece que se considera producción independiente, la generación de energía eléctrica proveniente de una planta con capacidad mayor de 30 MW, destinada exclusivamente a su venta a la CFE o a la exportación.

Construcción-Arrendamiento-transferencia (CAT); Esquema de arrendamiento financiero en donde un inversionista privado construye una central eléctrica que es arrendada por CFE. La operación de la central es realizada por CFE. El término del periodo de arrendamiento la propiedad es transferida a la entidad pública.

Una de las desventajas de estos permisionarios es que se les permite el uso de la red nacional de distribución, es decir generan su propia energía la distribuyen aprovechándose de la infraestructura de la CFE, y no obstante que no pagan, le venden sus excedentes a la CFE. Todo esto lo se hace mediante el pago de un “derecho de uso” y gozan del respaldo del sistema eléctrico nacional, con los recursos de CFE y LyFC.

4.3.1 Reformas a la Ley de la Industria Eléctrica

Existen dos posturas para reformar la Ley de la Industria Eléctrica una que es eminentemente social (por el Sindicato Mexicano de Electricistas, partidos de oposición) en la cual se reforzaría su contenido actual, dejando a la Nación la preservación del control total sobre el sector eléctrico, y la otra es la ya tan buscada y trabajada reforma por las diversas administraciones, desde Carlos Salinas de Gortari hasta en actual presidente Vicente Fox Quesada, reforma que busca ampliar el control de la iniciativa privada y el único obstáculo que encuentra son los actuales textos vigentes de los artículos 27 y 28 constitucionales.

Como referencia el contenido de la reforma que busca la no privatización, ampliando el concepto de servicio público y que es en vías de la no privatización se encuentra en el apartado 4.2, del presente trabajo.

Sin embargo, la reforma a los artículos 27 y 28 constitucionales que se plantea en donde se busca la privatización, se sostiene en el proemio, de que, dichas reformas robustecen y dan claridad al actual texto de la Ley de la Industria Eléctrica, en virtud, de que actualmente el reglamento de dicha ley es el que da una concepción mas clara de las nuevas figuras (autoabastecimiento, cogeneración, producción independiente, pequeña producción). Situación que se encuentra irregular, en virtud de que el Congreso de la Unión presento una controversia constitucional en contra de las modificaciones que se realizaron mediante el Decreto del Ejecutivo Federal publicado en el Diario Oficial de las Federación el 24 de mayo del 2001 en donde se reformaron artículos que permitieron la entrada del sector privado y que actualmente continúan trabajando en un margen de ilegalidad resguardados por estas leyes secundarias y en busca de la reforma constitucional.

Considero apropiado la transcripción del punto único de la controversia constitucional con numero de expediente 22/2001 ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia interpuesta por la Legislatura Federal, que fue resulta el 25 de abril del 2002 y publicada el 3 de junio del 2002, en donde se resuelve como procedente y fundada la petición del Congreso de la Unión.

. “ÚNICO.- Los actos que se imputan a las autoridades demandadas infringen lo dispuesto por los artículos 49, 89, fracción 1 y 73 fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en mérito de los siguientes argumentos:---1.- La división de poderes es uno de los principios cardinales del gobierno democrático. Su implantación en el país acompaña nuestra evolución constitucional, y está directamente vinculada con la idea misma de la independencia y la libertad de México. Inspirada originalmente en las ideas de Locke y Montesquieu, fue adoptada desde la precursora Constitución de Apatzingán. Ratificada luego en la Carta Constitucional de 1824, ha estado presente desde

entonces en todas nuestras cartas fundamentales.--- La división de poderes nunca ha sido concebida en nuestra práctica constitucional como una mera división del trabajo, sino como una técnica al servicio de la libertad de los habitantes del país. Se trata de hacer realidad el principio de que los poderes constituidos por la Constitución deben limitarse mutuamente entre sí, mediante un sistema de pesos y contrapesos que den seguridad, certidumbre y legalidad a todos los actos del gobierno. La viciosa práctica de otorgar al Ejecutivo Federal facultades extraordinarias para legislar, de la que se hizo extenso uso en una etapa de debilidad institucional, fue en su momento y hasta la fecha prohibida terminantemente por la Constitución, pues su práctica vulnera precisamente, un principio que está asociado a la convivencia democrática, la que debe estar sujeta a controles de los poderes constitucionales constituidos.--- Es en el marco de las ideas expuestas, que el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estatuye lo siguiente: (se transcribe).--- 2.- En este orden de ideas, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina la competencia de cada uno de los Poderes de la Federación, atribuyendo al Poder Legislativo, que se deposita en el H. Congreso de la Unión, la facultad de expedir leyes, en su artículo 73 fundamentalmente, y al Titular del Poder Ejecutivo, la facultad reglamentaria de las leyes, conforme a la fracción I del artículo 89. En relación con las facultades precisadas, que la Ley Suprema confiere al Poder Legislativo y al Poder Ejecutivo, cabe destacar lo siguiente:--- 2.1.- La facultad de expedir las leyes del país es de tal trascendencia, que al confiársele la Constitución del (sic) Congreso de la Unión, no sólo detalla la estructura y funcionamiento de este poder, sino que establece cuidadosamente las facultades que se le otorgan; las personas que pueden iniciar el proceso legislativo; el mecanismo que va de la iniciativa a la formación de las normas; el proceso de discusión y votación; la interacción con el órgano ejecutivo y, en suma, una amplia variedad de principios que robustecen la idea de que la expedición de normas de carácter general es, sin duda, una de las manifestaciones más relevantes de la soberanía nacional.--- La facultad y correlativa obligación del Congreso de la Unión de formular

normas jurídicas de carácter general y obligatorio dentro del ámbito de su competencia, excluye la posibilidad de que el Ejecutivo Federal lo suplante en tan importante y exclusiva tarea, resultando en consecuencia, que de ninguna manera el Ejecutivo Federal puede crear leyes, sino simplemente proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de éstas. En efecto, el Ejecutivo Federal, salvo los casos de excepción que prevé el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está impedido para ejercer la función legislativa.--- Entre las materias que conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde legislar al Congreso de la Unión, se comprende la relativa a la energía eléctrica, según lo dispuesto por el artículo 73, fracción X.--- 2.2.- Según quedó precisado, el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, confiere al titular del Poder Ejecutivo Federal la facultad de ‘promulgar y ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia’.---

--- Los Tribunales Federales han establecido jurisprudencia obligatoria en el sentido de que los reglamentos únicamente pueden y deben expedirse dentro de los límites que la Ley señala, sin que puedan ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos, y han señalado que la facultad reglamentaria no puede ser utilizada como instrumento para llenar lagunas de la Ley ni para reformarla ni para remediar olvidos u omisiones del Legislador, según se confirma con el criterio que a continuación se transcribe: ‘REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS. SUS LIMITES.’ (Se transcribe).--- En el mismo orden de ideas, Felipe Tena Ramírez (Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, Trigésima Primera Edición, México 1997, página 467), sostiene que lo característico del reglamento es su subordinación a la Ley, y al efecto expone lo que a continuación se transcribe: (se transcribe).--- 3.- Resulta claro que por su contenido y alcance, las recientes reformas al Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, introducidas a través del Decreto de fecha veintidós de mayo de dos mil uno, expedido por el C. Presidente de la República y publicado en el Diario Oficial de la Federación del veinticuatro de los mismos mes y año,

no nada más exceden sino que también contravienen las disposiciones de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, transgrediendo con ello el principio de división de poderes, que consagra el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto por los artículos 73, fracción X y 89, fracción I de la Ley Suprema, como a continuación se expone:--- 3.1.- En ejercicio de la facultad que el artículo 73, en su fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, confiere al Congreso de la Unión, éste expidió la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.--- En relación con el citado ordenamiento legal, cabe destacar lo siguiente:--- 3.1.1.- La Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica no es una ley marco, que únicamente dé principios generales susceptibles de ser desarrollados por un reglamento. En efecto, es un ordenamiento jurídico que contiene disposiciones que cuidadosa y detalladamente señalan las características y condiciones en que debe prestarse el servicio público de energía eléctrica y establecen, minuciosamente, los requisitos, modalidades, características y grado de participación que corresponden o pueden corresponder a los sectores público, privado y social, a efecto de dar cumplimiento a los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 25, 27 y 28, que disponen que corresponde exclusivamente a la Nación y que el sector público tendrá de manera exclusiva, la facultad de generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica.--- 3.1.2.- Lo dispuesto por los artículos 1º, 2º y 4º de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, corroboran lo antes expuesto, en el sentido de que corresponde al Estado, en forma exclusiva, la generación, la transformación y la distribución de la energía eléctrica, en los siguientes términos: (se transcriben).--- 3.1.3.- Los artículos 3, 36, 36 Bis, 37 y 38 de Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, establecen los supuestos en que a manera de excepción los particulares pueden participar en la generación de energía eléctrica, así como los principios, requisitos y modalidades, para cada uno de los casos, todos ellos de carácter subsidiario, en los términos siguientes: (se transcriben).--- De las disposiciones legales anteriormente transcritas, se desprende lo siguiente:--- A.- La Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica,

establece como casos excepcionales y subsidiarios en los que los particulares pueden participar en la generación de energía eléctrica, los siguientes:--- a).- Generación para autoabastecimiento, cogeneración o pequeña producción.--- b).- Generación por productores independientes para su venta a Comisión Federal de Electricidad (C.F.E.).--- c).- Generación para exportación.--- d).- Importación para abastecimiento de usos propios.--- e).- Generación para usos en emergencias derivadas de interrupciones en la prestación del servicio público.--- B.- La Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, induce el fortalecimiento del servicio público de energía eléctrica a través del organismo paraestatal, Comisión Federal de Electricidad, aunque permitiendo las citadas excepciones para mejorar la prestación del servicio. Sin embargo, de ello no se puede seguir, que a través de las figuras de excepción se sustituya o altere el esquema de participación creado por la propia ley.--- C.- La Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, prevé que cuando resulte conveniente suministrar la energía eléctrica para servicio público por parte de particulares, en atención a criterios comparativos de costos, dichos particulares deberán ser llamados para el propósito, a través de una convocatoria, en la que se señalarán las necesidades específicas de la Comisión Federal de Electricidad, las condiciones de entrega, calidades, seguridades, plazos, precios y demás características propias de una licitación.- .--- 3.2.- Mediante Decreto de fecha veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y tres, publicado en el Diario Oficial de la Federación del treinta y uno de mayo del mismo año, el Titular del Poder Ejecutivo Federal, expidió el Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, en ejercicio de la facultad que el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le confiere.--- El Texto de los artículos 126 y 135 del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, previamente a que se reformara con motivo del Decreto que ahora se reclama en esta vía, era el siguiente: (se transcriben).--- 3.3.- Mediante Decreto de fecha veintidós de mayo de dos mil uno, publicado en el Diario Oficial de la Federación, que constituye la norma general cuya invalidez se reclama, el titular del Poder Ejecutivo reformó y adicionó los artículos 126 y 135 del

Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.--- En efecto, con motivo del citado Decreto se reforman los artículos 126, segundo párrafo, y 135, fracción II, y se adicionan con un párrafo tercero al artículo 126, y con tres párrafos al artículo 135, para quedar como siguen: (se transcriben).--- 3.4.- Cotejando el sentido y teleología de las reformas combatidas, con la letra y espíritu de las disposiciones de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, con las que necesariamente tendrían que corresponderse, se llega a la conclusión de que con las citadas reformas reglamentarias, el Titular del Ejecutivo Federal invade y vulnera las facultades que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere al Congreso de la Unión en su artículo 73, fracción X.--- En efecto, la reforma que nos ocupa transgrede las facultades del Congreso de la Unión al tenor de las siguientes consideraciones:--- 3.4.1.- La fracción II, inciso c) del artículo 135 del Reglamento dispone, en contra de lo dispuesto en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y sin limitación alguna, que la Comisión Federal de Electricidad, podrá, y en cierto modo deberá, adquirir hasta la totalidad de la producción excedente de los permisionarios de cogeneración; la adquisición hasta por 20 MW en los casos de autoabastecimiento, siempre y cuando tengan una capacidad instada hasta de 40 MW; y hasta el cincuenta por ciento de su capacidad total cuando se trate de autoabastecimiento siempre y cuando se tenga una capacidad instalada SUPERIOR a 40 MW.--- Lo anterior, en sí mismo trasciende las facultades reglamentarias del Ejecutivo Federal, dado que a través de esta reforma se está llevando a cabo una apertura absoluta para que los particulares generen energía eléctrica y la vendan irrestrictamente a la Comisión Federal de Electricidad sustituyendo los cometidos de la misma, en contra de lo establecido en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.--- 3.4.2.- Lo anterior queda más claro, cuando se lee el último párrafo de la fracción II del artículo 135, porque en ésta se establece que el porcentaje indicado en el inciso b) de dicha fracción, podrá ser modificado por la Secretaría de Energía, conforme a las necesidades de energía que requiera la prestación del servicio público y al nivel de reserva de energía del sistema eléctrico nacional.--- De lo

anterior resulta clara la alteración que se pretende dar al marco creado por la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, puesto que el Ejecutivo Federal haciendo uso extensivo y no sustentado en Derecho que le confieren su propias facultades reglamentarias, autoriza a la expresada Secretaría, para modificar a través de un mero acto administrativo, los porcentajes establecidos en la Ley, sin limitación alguna. Sufre así el Congreso de la Unión de la afectación de sus facultades, ya que de aceptarse dicha reforma quedaría en manos de la Secretaría de Energía la determinación política y el manejo indiscriminado, sin regulación legal alguna de la energía generada por los particulares, transgrediendo el ámbito competencial que tiene el Congreso para legislar exclusivamente en materia de energía eléctrica, tal como lo dispone el artículo 73, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.---

3.4.3.- La reforma a los artículos 126 y 135 del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, suprime el requisito de convocatoria para adquirir energía eléctrica de toda clase de permisionarios, al autorizar a la Comisión Federal de electricidad para que adquiera fuera de convocatoria, esto es, de licitación pública, los excedentes de energía generada por los permisionarios, lo que de ninguna manera es permisible, puesto que se vulnera la disposición contenida en el artículo 36-Bis, fracción II, de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, así como el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.---

En efecto, no nada más se contraviene lo que la propia Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica dispone en cuanto a la adquisición de los excedentes de energía generada por los particulares, sino que también se atenta contra el fin último del precepto constitucional invocado al no tener el Estado y en este caso la administración pública paraestatal, la posibilidad de asegurar las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.---

A mayor abundamiento, la propia Constitución establece que, cuando la vía de licitación no sea idónea para asegurar dichas condiciones ‘las Leyes establecerán las bases procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia,

eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado', lo que en el caso de la reforma que nos ocupa de ninguna manera acontece, puesto que, ninguna Ley y menos aún la del Servicio Público de energía Eléctrica establece tales bases, procedimientos, reglas requisitos, no siendo dable hacerlo por vía reglamentaria y menos aún por vía derivada de la reglamentaria, esto es, a través de la Secretaría de Energía.--- 3.4.4.- En suma, las reformas al Reglamento ponen de manifiesto que el Titular del Poder Ejecutivo desborda sus facultades reglamentarias e invade las facultades que tiene atribuidas el Congreso de la Unión en la materia, habida cuenta de que:--- A.- Vienen a modificar las definiciones de la Ley, puesto que implican, en primer lugar, allanar las limitaciones que en función de su capacidad instalada (volúmenes de Mega Watts) tienen los particulares permisionarios para contratar con la Comisión Federal de Electricidad la venta de sus excedentes de energía; y en segundo lugar, porque cancelan las convocatorias a que se refiere la fracción II del artículo 36-Bis de la Ley, necesariamente previas a la adquisición de posibles excedentes privados por parte de la Comisión Federal de Electricidad.--- La posibilidad de realizar convenios de venta de energía para el servicio público sin que medie convocatoria, previstas para el caso de productores que tengan una pequeña instalación, es de explicarse en función precisamente de la cantidad a adquirir por parte de la Comisión Federal de Electricidad, con la misma razón e intención con que se operan también otras llamadas compras menores; pero el sentido de ese procedimiento cambia completamente si se trata de volúmenes considerables, pues entonces se está estableciendo una política de la materia que sólo a la Ley emanada del Congreso corresponde, en su caso, establecer.--- Antes de la reforma, el párrafo segundo del artículo 126 del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica sólo eximía de convocatoria para efectos de adquisición de excedentes de energía generada por particulares, a 'los permisionarios de 20 MW o menos'. Ahora, en cambio, las reformas que se combaten generalizan la suspensión de dicha convocatoria para toda clase de productores, con lo que en la práctica se unifica, para estos importantes efectos, a todos los

permisionarios, en una sola categoría, y se echa por tierra todo el sistema limitativo que establece la ley.--- B.- Una tendencia semejante y aun ampliada se constata en las adiciones y reformas al artículo 135 del Reglamento. Así, la fracción II de dicho precepto disponía que la Comisión Federal de Electricidad podría celebrar convenios, ‘con los permisionarios con excedentes de energía de 20 MW o menos, en los casos en que resulte conveniente’. Por virtud de la reforma en cuestión, en cambio, toda clase de permisionarios de autoabastecimiento y cogeneración son elegibles para celebrar convenios de capacidad y adquisición de energía. Se confirma de esta manera la intención de alterar esencialmente la relación graduada, sujeta al requisito de convocatoria, que establece la Ley aprobada por el Congreso de la Unión.--- C.- Aún más, en el mismo artículo 135 del Reglamento en cuestión, se añade un párrafo antepenúltimo que señala: ‘La Comisión (CFE) sólo podrá negarse a convenir con los permisionarios a que se refieren las fracciones II y III cuando las condiciones o términos que éstos 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 no requiera de dichos excedentes’.--- En relación con lo anterior, cabe señalar que los requisitos de la Ley a que las reformas se refieren no son sino los que corresponde observar en términos generales a la Comisión Federal de Electricidad y a la Secretaría de Energía, respectivamente, para realizar la planeación del Sistema Eléctrico Nacional, y para determinar las necesidades de crecimiento o de sustitución de la capacidad de generación del sistema. Se trata en todo caso de meros actos administrativos que, por virtud de las adiciones introducidas por el Ejecutivo Federal en el Reglamento, permitirán extender ilimitadamente la participación de los particulares en la generación de energía para el servicio público. Se demeritarían gravemente, así, las atribuciones que tienen los organismos públicos en la materia, especialmente en cuanto a cuidar los intereses de la Nación como un todo.--- D.- La intención de las reformas reglamentarias es clara. Se trata de eludir las limitaciones que la Ley en vigor tiene para que los particulares generen energía eléctrica en cualquier volumen y vendan sus excedentes, destinados al servicio

público, usando para ello un trámite reglamentario. No obstante, es indiscutible que el Ejecutivo no puede, en virtud del principio de división de poderes, que es decisión política fundamental de nuestra Constitución, incluir como parte de sus facultades reglamentarias la de modificar los principios de una Ley del Congreso, como en la especie lo hizo.--- 4.- De lo antes expuesto se advierte con toda claridad que con las modificaciones y adiciones al Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del veinticuatro de mayo del año en curso, el Ejecutivo Federal se aparta y se excede de lo que debe contener un reglamento federal, invadiendo con ello la esfera de competencia que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga en forma exclusiva al Congreso de la Unión, en violación de lo dispuesto en sus artículos 49, 73, fracción X y su fracción I.--- 5.- En virtud de los anteriores razonamientos, los actos que se imputan a las autoridades demandadas, resultan ilegales y así deben ser declarados, por no respetar los niveles de competencia que en la especie consigna de manera clara la Constitución General de la República, y en consecuencia debe declararse la invalidez de los actos de referencia”. (sic)

Como podemos darnos cuenta todas estas contradicciones no serían sustentables si se aprobaran las reformas planteadas a la Constitución. Porque al darse la reforma constitucional y quitarle ese candado jurídico al sector eléctrico, pasándolo de las áreas estratégicas a las prioritarias, ya existiría una plena certeza jurídica para la inversión privada (nacional o extranjera).

Pero que hay de la certeza jurídica para todos los mexicanos, acertadamente creo que habría muchas inversiones extranjeras ya que la búsqueda de la reforma constitucional ha dado de que hablar incluso a organismos internacionales que reiteradamente manifiestan su interés por la reforma constitucional. Ejemplo de ello fueron las declaraciones hechas por Charles Dallara Director Ejecutivo del Instituto Internacional de Finanzas (IIF), publicadas en el periódico el Universal el 15 de septiembre del 2005 en la sección de finanzas pagina B2, en un artículo del corresponsal José Carreño, en donde manifiesta “...que la reforma energética de México lleva más de una década en preparación pero no se ha concretado...” “...países que como México tienen fuertes reglas legales sobre la industria petrolera...ninguna reforma política es fácil...”⁶³ Así como las declaraciones de director gerente del Fondo Monetario Internacional (FMI), publicadas en el periódico La Jornada el día 23 de septiembre del

⁶³ El Universal, Finanzas p. B2, 15 de septiembre 2005

2005 en un artículo de Roberto González Amador y David Brooks, en donde afirma que la "...liberación del sistema energético en México es un asunto crucial..." "...llevar más lejos las reformas estructurales es necesario para impulsar el crecimiento de la economía mexicana en el mediano plazo incluidas las reformas en los sectores de energía y telecomunicaciones...".⁶⁴ En donde podemos apreciar la gran preocupación mundial que existe por la apertura del sector eléctrico a la iniciativa privada.

Afortunadamente como ya lo estudiamos nuestra Carta Magna es rígida y necesita un procedimiento especial para reformarse, situación que se torna cada vez mas difícil por la pluralidad de partidos que existen en el Congreso, sin dejar de lado, que el tema se ha politizando demasiado y se le están dando visiones políticas, principalmente en estos tiempos electorales, declaración que han hecho El Sindicato Mexicano de Electricistas, El Sindicato del Seguro Social, la CTM, CT y CROC, entre otros que se oponen a las diversas privatizaciones, y que votos decisivos para la presidencia del 2006.

Pero a pesar de estas trabas políticas y bajo la ilegalidad mas grande, la generación esta en manos de transnacionales como lo expuso Martín Esparza, secretario general del Sindicato Mexicano de Electricistas, en conferencia de prensa en donde manifiesta; "...que la transnacionales como Enron y Mitsubishi, entre otras, ya tienen 30 por ciento de la capacidad de generación de energía eléctrica del país mientras que Luz y Fuerza del Centro el gobierno le escatima recursos e incrementos presupuestales (...)."⁶⁵

La trampa que manejo el gobierno en ese momento vigente, ante estas reformas fue la posibilidad de que el sector empresarial, como ya se estudio en el punto 4.3 titulado apertura gradual al sector privado, creara su propia energía eléctrica, enfocándose así el Estado al uso domestico, pero esto es un fraude porque el verdadero negocio es la energía trifásica que es la utilizada por la industria en general.

Y para quitarle la ilegalidad a este fraude su busca la reforma a los artículos 27 y 28 constitucionales, para que las transnacionales ya operen bajo el margen de la ley.

⁶⁴ La Jornada, 23 de septiembre 2005

⁶⁵ La Jornada, 23 de septiembre 2005

4.3.2 Modernización de la Comisión Federal de Electricidad y de la Luz y Fuerza del Centro.

La modernización se da como una alternativa a la privatización, en donde no ha lugar la privatización, fortaleciendo el servicio público, en busca del bien común y buscando alternativas para tener menos fugas como lo son: la falta de regularización de conexiones particulares (diablitos), las grandes pérdidas en recursos materiales que se dan o bien por el robo, el desperdicio o la negligencia con la que algunas veces actúan los empleados de CFE y LFC, lo que nos lleva a la conclusión de la falta de cultura de entrega en donde se busque una calidad laboral, en donde se olvidan de la empresa estratégica a la que pertenecen, convirtiéndose en chambistas, los que se conforman con preservar su plaza, y no buscan formar carrera solo quieren alcanzar el plazo laboral para pensionarse, aunque también existe gente rescatable que busca un desarrollo profesional y personal que sabe la importancia de su trabajo realizándolo con eficiencia y entrega.

Algunas consideraciones que se deben de retomar de las recomendaciones para privatizar, que si bien, pueden alcanzarse sin llegar a la reforma constitucional son: mayor autonomía de gestión de la CFE y LFC, que sean administradas con criterios empresariales, garantizando la transparencia de sus actividades; CFE y LFC contar con una separación contable y operativa que permita ver con más transparencia la operación de ambas empresas, evitando así subsidios cruzados y posibles ineficiencias; implementar sistemas regulatorios adecuados, que acaben con la concepción de una oficina burocrática descentralizada, convirtiéndose en una entidad de carácter autónomo que opere de manera colegiada y que tenga un conjunto de características muy peculiares para que sus funciones se cumplan adecuadamente; permitirle a la CFE regular a ella misma las tarifas, siguiendo los criterios de equidad e interés general.

Así como diversas alternativas en cuanto a la generación de energía eléctrica, buscando nuevas fuentes como lo declaro Alfredo Elías Ayub director de la Comisión Federal de Electricidad ante la Comisión de Energía de la Cámara de Diputados en donde dijo "...que los altos precios y la limitada capacidad de producción y reservas de los combustibles fósiles han hecho financieramente viable el retorno de los grandes proyectos hidroeléctricos, el replanteamiento del uso de la energía nucleoelectrica, la incursión en la eoloelectricidad, así como otras fuentes renovables como la biomasa o la energía solar. Actualmente la generación de energía eléctrica se basa 69% en fuentes de hidrocarburos como gas natural, combustòleo y diesel, lo que pone a México en una situación de inestabilidad en cuanto a la electricidad se refiere..."⁶⁶

Podemos puntualizar que existen alternativas antes de quitarle la esencia a nuestra Constitución, que no debemos olvidar las luchas históricas y todo lo que ha perdido la Nación para darse cuenta del porque debe mantener en manos de los mexicanos los recursos naturales, ni el porque se establecieron esos preceptos enalteciendo principios fundamentales que considero que hasta la fecha son vigentes.

⁶⁶ COMPARATIVO DE LA LEY DEL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA VIGENTE Y LA PROPUESTA DE LEY DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, presentada en la Comisión Permanente, el 13 de marzo 2002.

Y como diversos legisladores lo mencionan abría que probar varios caminos antes de mutilar la Carta Magna;

- Que se haga un pacto nacional entre las empresas eléctricas públicas y sus respectivos sindicatos que garantice su reestructuración para mejorar sustancialmente su productividad y eficiencia;
- Un ajuste gradual en las tarifas, buscando que el sector sea autofinanciable;
- Diversificar las fuentes de energía eléctrica, intensificando las fuentes de bases de recursos renovables, tales como las plantas hidroeléctricas, eólicas y solares.

Dentro de las propuestas principales que menciona el Diputado Cuauhtémoc Velasco Oliva el manifiesta que;

“Para preservar a la empresa pública, no basta con reestructurarla, sino que es necesario quitarle los lastres y barreras que le impiden competir ágil y dinámicamente con la empresa privada y generar así los recursos necesarios para financiar la expansión del sector. Esto es posible si se cumplen las condiciones siguientes:

- Contar con autonomía de gestión y una administración eficaz y eficiente, comprometida con resultados, los cuales deben de corresponder a una satisfacción de las necesidades de los usuarios y la sociedad.
- Mejorar el desempeño financiero del sector que le permita generar los ingresos suficientes para cubrir los gastos de operación y genere los excedentes necesarios para financiar su crecimiento.
- Desarrollo humano y una nueva cultura laboral orientada al servicio.
- Tener el apoyo irrestricto de los sindicatos electricistas para transformar los procesos productivos de las empresas eléctricas
- Introducir mejoras tecnológicas, para incrementar la productividad del sector.”⁶⁷

Todas estas propuestas tratando de evadir la mutilación a la Carta Magna.

⁶⁷ CONCLUSIONES DEL DEBATE NACIONAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PROPUESTA ALTERNATIVA DE RESTRUCTURACIÓN DEL SECTOR ELÉCTRICO. DEL PARTIDO ALIANZA POR MÉXICO. Junio 2002 Presentado por el Diputado Cuauhtémoc Velasco Oliva.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

1. En sus inicios la energía eléctrica se encontraba en manos de la iniciativa privada, siendo más específicos en compañías extranjeras. Fueron los extranjeros los que iniciaron la generación y transmisión del servicio público. El principal problema con estas empresas fue que únicamente electrificaron las zonas urbanas olvidándose de las rurales que no representaban un negocio redituable.
2. La mayor parte de la población en el inicio del siglo XX se encontraba asentada en zonas rurales motivo por el cual el gobierno se preocupó de que en éste sector no llegara el servicio eléctrico deteniendo así el desarrollo económico del país.
3. La falta de infraestructura, así como de personal capacitado para la dirección de estas nuevas tecnologías, la falta de experiencia y de instituciones para gobernar una Nación que apenas estaba sintiendo los frutos de su revolución, fueron las causantes de que el Sector Eléctrico quedara en manos de los extranjeros, que tenían un gran avance tecnológico.
4. La carencia de legislación regulatoria del sector eléctrico dejaba un vacío legal que permitía a los extranjeros obtener todos los beneficios en un margen de inversión totalmente segura sin ningún riesgo.
5. Al darse cuenta de todos los abusos que cometían las compañías extranjeras, el Presidente Lázaro Cárdenas siguiendo una política de protección social, inicia con la creación de la Comisión Federal de Electricidad como organismo gubernamental que trataría de regular las tarifas que hasta ese momento eran manipuladas por la Mexican Light & Power que absorbió a las empresas más pequeñas convirtiéndose en un monopolio.
6. La creación de la Ley de la Industria Eléctrica de 1938 fue un intento por resguardar a la población de los abusos cometidos por la Mexican Light & Power y trato de darle un empuje a la Comisión Federal de Electricidad estableciendo como su primordial objetivo un sistema de generación, transmisión y distribución.
7. En el gobierno Revolucionario de Lázaro Cárdenas empiezan a gestarse cambios en busca de la unificación social y económica sacando a los extranjeros de la

CONCLUSIONES

economía nacional y aprovechándose de la crisis mundial provocada por la 2ª guerra mundial lleva a cabo la expropiación petrolera.

8. El inicio de esta política nacionalista sustentando un gobierno benefactor que protegía a las clases sociales mas débiles fue con el Presidente Lázaro Cárdenas pero la cúspide se alcanzo con el Presidente Adolfo López Mateos llevando acabo la Nacionalización de la Industria Eléctrica que a diferencia de la expropiación petrolera fue llevada a cabo mediante la compra de los activos y transfiriéndolos a la CFE, a la cual ya se le había otorgado una autonomía como empresa gubernamental, teniendo personalidad jurídica y patrimonio propio.
9. Quedo demostrado que la mayoría de las veces la figura de la concesión solo favorece a los particulares, a pesar de fue muy utilizada al inicio del siglo pasado, porque México no tenia las instituciones ni la experiencia para gobernarse, la historia nos muestra las consecuencias catastróficas para la Economía Nacional ejemplo de ello (La concesión de carreteras, los ingenios azucareros).
10. Actualmente el país cuenta con instituciones de investigación y técnicos que pueden impulsar el desarrollo tecnológico alcanzando así un poco de autonomía de gobiernos extranjeros.
11. Los constituyentes de 1917 pusieron una barrera protegiendo los principios fundamentales en los que se sustenta Nuestra Constitución que es la protección de las garantías individuales y sociales exigiendo la aprobación de las tres cuartas partes de los individuos presentes del Congreso de la Unión y la aprobación de la mayoría de las legislaturas locales para que pudiera ser reformada o adicionada. Este requisito planteado en el artículo 135 de la propia constitución también fue necesario debido al uso reiterado por acomodar las leyes a la conveniencia de los gobernantes que en ese momento detentaban el poder.
12. A pesar de que el artículo 135 de Nuestra Carta Magna se encuentra desde 1917, es hasta la fecha que se esta haciendo realmente efectivo debido a la composición multipartidaria del Congreso de la Unión, ya que durante aproximadamente 70 años prácticamente un solo partido tenia presencia y era del mismo color que el presidente, en consecuencia cualquier reforma que proponía el presidente automáticamente era aceptada.

CONCLUSIONES

13. La magnitud de las reformas propuestas durante el sexenio del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León y el actual Presidente Vicente Fox Quesada tendientes a reformar los artículos 27 y 28 constitucional, dejando al Estado únicamente la prestación de servicio público, necesitan un estudio muy profundo, y la pretensión de cambiar la esencia y los fundamentos sobre los cuales nació Nuestra Carta Magna, yo considero que requieren el estudio de un Congreso Constituyente.

14. Una área estratégica es parte fundamental para el desarrollo económico y social de un país, por ello muy acertadamente el Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, durante su sexenio promovió la adición de esta terminología que va más allá de palabras y podemos deducir que la relevancia económica del sector eléctrico no puede ser cambiado del área estratégica.

15. Una parte importante que no han considerado es que los recursos naturales se agotan y como siempre lo hace la iniciativa privada en el momento que se termina el negocio se retiran los capitales (Capitales golondrinos).

16. Las reformas que se están tratando de buscar desde mi punto de vista tiene un fin político más que económico, existen alternativas para buscar un mejor aprovechamiento de los recursos naturales en México la propia naturaleza permite la creación de generadores de energía eléctrica eólica (en Oaxaca). También existe la alternativa de la energía solar que aunque esta en proceso de estudio ya ha tenido buenos resultados en Europa.

17. Como alternativa para mantener en manos del Estado al Sector Eléctrico en su totalidad es darle una plena autonomía de gestión buscando ser autofinanciable, romper con el enlace que existe entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, La Secretaría de Energía y La Comisión Federal de Electricidad. Darle la autonomía a CFE y LyFC para que se puedan gestionar totalmente, dirigiéndose como auténticas empresas independientes, teniendo como objetivo el lucro pero a favor de él pueblo mexicano. Una reestructuración de los contratos colectivos de trabajo en pro de la eficiencia y entrega.

18. Podemos darnos cuenta de la situación que se viviría en el país de encontrarse el sector eléctrico en manos de la iniciativa privada ya que a pesar de la barrera legal que representa el texto actual de la Constitución, se ha burlado esto y fundamentándose en legislaciones secundarias el sector privado incrementa la generación de energía como lo podemos apreciar en las graficas presentadas en el punto 3.1.1 de este trabajo.

CONCLUSIONES

19. Otra situación ventajosa para la iniciativa privada y fraudulenta para el pueblo mexicano se percibe en que los actuales generadores de energía (Cogen, AUT, PIE) son empresas que utilizaban el servicio para uso comercial, en consecuencia las tarifas son mas altas que para los usuarios domésticos. En consecuencia el gobierno deja de percibir estos ingresos y no obstante le permite a estos usuarios industriales el uso de la red eléctrica nacional por un “pago de derecho” que no es equiparable a lo que pagarían éstos usuarios por el suministro real.

20. Las características económicas, políticas, sociales y culturales en los países de América Latina y México son diversas pero son más semejantes en comparación con Europa que es una civilización que nos lleva siglos de ventaja. Porque pensar que una privatización en México se equipararía a las que se han llevado a cabo en Europa, es más coherente analizar la situación actual que esta viviendo Argentina.

21. Argentina actualmente tiene una crisis económica y social a consecuencia de la venta de centenares de empresas gubernamentales que durante la dictadura del mandatario Carlos Menem fueron llevadas a cabo, lo cual se ve reflejado en la falta de credibilidad que tienen sus políticos, por todos los robos y fraudes que han perpetrado, al no justificar los activos de las ventas de estas empresas, a diferencia de la situación que vive Inglaterra.

22. En América Latina la mayoría de políticos cuando detentan el poder son corruptos y solo buscan satisfacer sus intereses propios, al igual que en México a diferencia de Europa y Estados Unidos en donde sus políticos tienen un sentido de nacionalidad.

BIBLIOGRAFIA

DOCTRINA

ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho administrativo Especial. t. II. México, Porrúa, S.A., 1999.

BECERRA GONZÁLEZ, María. Principios de la Constitución Mexicana de 1917. México, UNAM, 1967.

BIDART CAMPOS, German. Teoría General de los Derechos Humanos. México, UNAM, 1989.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. 30ª y 37ª ed., México, Porrúa, S.A., 1998 y 2004.

----- Derecho Constitucional Mexicano. 10ª y 15ª ed., México, Porrúa, S.A., 1996 y 2002.

CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales. 7ª ed., México, Porrúa, S.A., 1999.

CASTRO JUVENTINO, V. Garantías y Amparo. México, Porrúa, S.A., 1998.

COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. Evolución del Sector Eléctrico en México. México, 1977.

FIX ZAMUDIO, Héctor. El juicio de Amparo. México, Porrúa S.A., 1964.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. México, Porrúa S.A., 1981.

GALARZA, Ernesto. La Industria Eléctrica en México. México, 1977.

GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al estudio del Derecho. 25ª ed., México, Porrúa S.A., 1975.

GONZÁLEZ DÍAZ, Lombardo F. El derecho social y la seguridad social integral. 2ª ed., México, UNAM, 1978.

IBARROLA, Antonio de. Cosas y Sucesiones. 7ª ed., México, Porrúa S.A., 1999.

IZQUIERDO MUCIÑO, Martha E. Garantías Individuales y Sociales. V.A. Estado de México.

LARA PONCE, Rodolfo. Los Derechos Humanos en la Constitución y los Tratados Internacionales. México, Porrúa S.A., 2001.

MARTINEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo. México, Oxford, 2000.

MONTIEL DUARTE, Isidro. Estudio sobre Garantías Individuales. 6ª ed., México, Porrúa S.A., 1998.

PALAVACINI, Félix F. Historia de la Constitución de 1917. T I, México, Tribunal

BIBLIOGRAFIA

Superior de Justicia de D.F.

RUIZ MASSIEU. Nuevo Derecho Constitucional. México, Porrúa S.A., 1999.

SALVAT EDITORES DE MEXICO, S.A. México e Instituto Geográfico. De Agostini Novara Italia, Monitor II, 1965.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. 7ª y 8ª ed., México, Porrúa S.A., 1976, 1998.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1998. 19ª ed., México, Porrúa S.A., 1990.

TOPACIO FERRETI, Aldo. Derecho Romano Patrimonial. México, UNAM, 1992.

VALADEZ, Diego. La Constitución reformada. México, UNAM, 1987.

LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA

COMPARATIVO DE LA LEY DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA VIGENTE Y LA PROPUESTA DE LEY DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, presentada en la Comisión Permanente, el 13 de marzo 2002.

CONCLUSIONES DEL DEBATE NACIONAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PROPUESTA ALTERNATIVA DE RESTRUCTURACIÓN DEL SECTOR ELÉCTRICO. DEL PARTIDO ALIANZA POR MÉXICO. Junio 2002 Presentado por el Diputado Cuauhtémoc Velasco Oliva.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 149ª ed. México, Porrúa S.A. 2005.

ESTATUTO ORGÁNICO DE LA COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD.

ESTATUTO ORGÁNICO DE LUZ Y FUERZA DEL CENTRO.

GACETA PARLAMENTARIA, No 35, AÑO 2002, Comisión Permanente, 21 de agosto 2002

LEY DE LA COMISIÒN REGULADORA DE ENERGÌA.

LEY DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA DE 1938.

LEY DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÌA ELÈCTRICA.

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.

REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÈCTRICA.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE ENERGÍA.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA Sentencia 22/2001 contra reformas efectuadas por el Ejecutivo al Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, ponente: Ministro Juan N. Silva Meza secretaria: Guillermina Coutiño Mata Ministro Encargado del engrose: Mariano Azuela Gûitron., 25 de abril del 2002

CODIGO CIVIL FEDERAL.

BIBLIOGRAFIA

DOCUMENTOS HEMEROGRÁFICOS

EL UNIVERSAL, México Distrito Federal, septiembre-octubre 2005.

LA JORNADA, México Distrito Federal, septiembre-octubre 2005.

NEWSWEEK EN ESPAÑOL, Vol.7, No. 3, Ideas Publishing Group, 16 de enero 2002.

DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS

<http://www.ccmexico.com.mx/canaco/elhisto.html>

<http://www.cddhcu.gob.mx/sia/pdint/dp`39/>

<http://www.cfe.gob.mx>

<http://www.energia.gob.mx>

http://www.energia.gob.mx/work/appsite/publicaciones/PROS_ELECT1.pdf

<http://www.energia.org.mx/documentos/alianza.html>

<http://www.globalizacion.org/crisispolitica/argentina/ArgentinaCortesiEconomiaHistoria.htm>

<http://www.globalizacion.org/crisispolitica/argentina/ArgentinaDornbuschRescate.htm>

<http://www.jornada.unam.mx/1999/mar99/990309/navarro.html>

<http://www.lfc.gob.mx>

<http://www.mx.news.yahoo.com/030113/29/to53.html>

<http://www.rebellion.orglArgentina/040505ene.htm>

<http://www.rebellion.orglArgentina/040526gercia.htm>

<http://www.stuff.mit.edu/people/jpmonter/papers/california.pdf>