

LEY DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA

SUMARIO: I. *El suministro y venta de energía eléctrica a los usuarios (artículo 2 de la ley que se examina)* II. *La generación, importación y exportación de energía eléctrica que realizan empresas particulares.* III. *La adquisición de energía eléctrica que se destina al servicio público.* IV. *Los servicios de conducción, transformación y entrega de energía eléctrica entre las entidades que tengan a su cargo la prestación del servicio público respectivo y los titulares de permisos para la generación, exportación e importación de energía eléctrica.*

Con eficacia e interés en el problema de la protección y ampliación de las fuentes energéticas, al igual que el del necesario ahorro de energía mientras no es posible abastecer en su totalidad las exigencias del país, ha iniciado sus trabajos la Comisión Reguladora respectiva, dada la grave preocupación no sólo nacional sino internacional del agotamiento de los recursos en combustibles fósiles, y de las repercusiones que podría acarrear al mundo y en particular a los países en desarrollo que carecen de energéticos, su escasez, debido al incumplimiento de objetivos sociales que afectaría con peligrosidad el grado de pobreza en el cual se encuentran.

Lo anterior induce al análisis jurídico de la ley que ha creado la referida Comisión, cuyos objetivos y naturaleza es conveniente conocer ya que de su contenido se desprenden útiles enseñanzas así como la necesidad y conveniencia de apoyar a este nuevo organismo administrativo en el desempeño de sus funciones, pues de su trascendencia y operación habrán de derivarse en el futuro innumerables soluciones de carácter productivo, indispensables para el progreso social y económico de nuestra nación.

Fuentes de suministro energético no comerciales caracterizan todavía en nuestro tiempo a muchas comunidades. Por una parte los medios de tracción animal y la mano de obra rudimentaria, por otra y con grave detrimento, el uso de leña o de residuos agrícolas susceptibles de quema con perjuicio del ambiente, hoy que tanto se está cuidando este aspecto de la vida social. A ellas no ha sido posible que llegue la energía comercial: la gasolina, el petróleo, el gas, el carbón de piedra o la electricidad, en parte por el alto costo

que alcanzan estas fuentes energéticas pero en gran medida por su falta, en elevado número de las naciones que las requieren.

En un interesante documento de la OIT, sobre el mercado energético mundial y la política energética en el sector industrial urbano y en la agricultura, se expresa que la solución ortodoxa del problema que ha planteado el encarecimiento del petróleo, se encuentra en el incremento de la producción nacional de energía primaria en todo aquello que sea posible con el fin de reducir la cuantía de las importaciones.¹ Esta postura la ha defendido el Banco Mundial, institución que ha elaborado un programa destinado a acelerar la prospección de yacimientos de petróleo en treinta y cinco países en los cuales se han hecho estudios con posibilidad de extracción de este hidrocarburo. En aquellos donde se produce carbón se les otorgan actualmente facilidades económicas para su explotación en gran escala. Esto ha obligado a un replanteamiento en la fabricación de máquinas para la industria.

Con base en estos antecedentes es posible comprender la importancia que tendrá el funcionamiento de la Comisión Reguladora de Energía en el panorama nacional, a la que se ha dotado de autonomía técnica y operativa con el propósito de facilitar sus atribuciones legales (a. 1).² Dos grupos de actividades le han sido encomendadas: cuatro de ellas relacionadas con la energía eléctrica, otras relacionadas con el gas natural y el gas licuado de petróleo. El objetivo de su atención es fundamentalmente la prestación de servicios públicos y la protección de los intereses de los usuarios para una adecuada cobertura nacional de aquéllos; esto es, para hacerlos confiables, estables y seguros. Examinemos brevemente estas actividades.

I. EL SUMINISTRO Y VENTA DE ENERGÍA ELÉCTRICA A LOS USUARIOS (ARTÍCULO 2 DE LA LEY QUE SE EXAMINA)

En este sector se han considerado dos posibilidades. Una, la autorización actualmente extendida a ciertas empresas para la instalación y mantenimiento de plantas propias, algunas de las cuales han solicitado al gobierno se les permita vender a pobladores aledaños

1. Organización Internacional del Trabajo, *Energy, employment and basic needs in development countries*, documentos aprobados por la Comisión Mundial de Energía, Ginebra, 1978, 267 pp.

2. La Ley fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* con fecha 31 de octubre de 1995. La Comisión inició sus trabajos en enero de 1996.

parte de la energía eléctrica sobrante para sus usos particulares. Otra, la privatización de algunas plantas propiedad del Estado, en la actualidad operadas por la Comisión Federal de Electricidad y cuyo mantenimiento ha resultado incosteable y no siempre proporcionado con asiduidad.

II. LA GENERACIÓN, IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA QUE REALIZAN EMPRESAS PARTICULARES

A este tipo de empresas se han otorgado diversas concesiones para su suministro, sobre todo, en las ciudades fronterizas y en particular las del norte del país, donde la instalación de numerosas fábricas maquiladoras ha sido establecida, careciéndose por el Estado de elementos viables para este suministro y para otorgar un servicio aceptable. Asimismo, en la frontera sur, debido a que de unos años a esta parte se proporciona energía eléctrica a países limítrofes con el nuestro, Guatemala y Belice, que carecen de plantas propias.³

III. LA ADQUISICIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA QUE SE DESTINA AL SERVICIO PÚBLICO

Esta cuestión se ha considerado dentro de las funciones de la Comisión debido a la circunstancia de que muchas entidades y municipios de la República han tenido y tienen enorme dificultad para cubrir el costo de suministro de energía eléctrica, debido a los altos costos de operación de las plantas, que ha obligado a las empresas suministradas de este servicio al aumento de las tarifas correspondientes.

IV. LOS SERVICIOS DE CONDUCCIÓN, TRANSFORMACIÓN Y ENTREGA DE ENERGÍA ELÉCTRICA ENTRE LAS ENTIDADES QUE TENGAN A SU CARGO LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO RESPECTIVO Y LOS TITULARES DE PERMISOS PARA LA GENERACIÓN, EXPORTACIÓN E IMPORTACIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA

Se ha previsto con ello la posibilidad a futuro de que nuevamente sean varias las empresas privadas quienes lleven a cabo estas activi-

³ Véase el Tratado de Cooperación celebrado con los gobiernos de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, de fecha 14 de junio de 1995.

dades especiales, por lo que resulta conveniente que desde hoy se tomen las providencias necesarias para modificar la legislación en lo que convenga a la nación.⁴

En cuanto al campo de explotación de hidrocarburos para la producción de energía, es el petróleo el elemento que se torna como base de productividad, distribución y consumo. Las actividades que en este aspecto se han encomendado a la Comisión son: 1. La venta de primera mano de gas natural y gas licuado de petróleo; 2. El transporte y el almacenamiento de gas natural no indispensable o necesario para interconectar su explotación y elaboración; 3. La distribución de gas natural; y 4. El transporte y la distribución de gas licuado de petróleo por medio de ductos.

En el cumplimiento de estas actividades —señala la ley— la Comisión contribuirá a salvaguardar la prestación de los servicios públicos, debiendo fomentar con ello una sana competencia que permita proteger el interés de los usuarios y permita una adecuada cobertura nacional. Sobre el particular se analizan en siete apartados las atribuciones conferidas a la Comisión para el cabal cumplimiento de sus funciones:

1. Debido al aporte económico que en lo futuro corresponda a los estados, ayuntamientos y otros beneficiarios de la administración pública tratándose del uso del servicio de energía eléctrica, en particular cuando se realicen obras específicas de la propia administración, la Comisión analizará los criterios y bases que establezcan su monto a efecto de sujetar dichas obras a los presupuestos aprobados, cuidando que el costo del servicio no sólo sea el menor posible sino que se ofrezca con óptima estabilidad, calidad y seguridad.

Sobre el particular le corresponderá asimismo aprobar las metodologías para el cálculo de las contraprestaciones respectivas que hayan de hacerse tanto para la adquisición de energía eléctrica destinada al servicio público como aquellas que se hagan para su conducción, transformación y entrega, de modo que existan condiciones de competencia efectiva. Este cálculo quedará sujeto a la revisión de la Comisión Federal de Competencia.

2. Encontrándose a cargo de la Secretaría de Energía la formulación y seguimiento del programa sectorial en materia de energía, los estudios sobre necesidades de crecimiento o sustitución de capaci-

⁴ Corea, India, Noruega, Turquía, Vietnam y Zimbawe, entre otros países, han promulgado leyes sobre la materia, en las cuales pueden encontrarse reglas de máxima seguridad para evitar accidentes en el uso de energía.

dad de generación del sistema eléctrico nacional, deberá prepararlos en su totalidad sugiriendo en los casos que procedan, sea la Comisión Federal de Electricidad la encargada de preparar para su ejecución los proyectos de suministro de energía eléctrica y los términos y condiciones de las convocatorias correspondientes, al igual que las bases de licitación.

Cuando sean particulares los convocados intervendrá en los convenios y contratos de adhesión que se preparen; o para otorgar y revocar los permisos y autorizaciones que conforme a las disposiciones legales aplicables se requieran en la realización de actividades reguladas.

3. Aprobará los términos y condiciones a las cuales quede sujeta la venta de primera mano de gas natural y de gas licuado de petróleo, determinando sus precios. Para este efecto tendrá participación, en los límites de su competencia, en la determinación de las tarifas para el suministro y venta.

4. Opinará sobre términos y condiciones a las que deba sujetarse la prestación de los servicios de transporte y distribución de gas licuado de petróleo por medio de ductos, al igual que sobre los servicios de transporte, almacenamiento y distribución de gas natural. De existir fallas o irregularidades solicitará dentro de términos prudentes pero enérgicos que la Secretaría de Energía llame la atención de los prestadores de servicios a efecto de que las corrijan para garantía absoluta de los usuarios. Dicha acción podrá ejercerla también solicitando a cualquiera otra autoridad competente inicie una averiguación contra aquellos prestadores del servicio que pongan en peligro la salud y la seguridad públicas.

5. Para el cumplimiento de la función anterior ordenará la realización de visitas de verificación o información que se requiera, ordenando a las personas que realicen cualquiera de las actividades reguladas en la ley comparezcan ante ella a efecto de que, en el ámbito de su competencia, se dé cumplimiento a las disposiciones jurídicas aplicables. Esta supervisión o vigilancia podrán llevarla a cabo por medio de personal técnico que preste servicios en las dependencias oficiales encargadas del cuidado de las fuentes energéticas.

6. Con apoyo en lo dispuesto por los artículos 40 y 41 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, podrá imponer sanciones a personas o quienes incurran en faltas o irregularidades que hayan sido comprobadas y que no sean atendidas en ocasión del llamado de atención que se hubiere hecho para corregirlas.

Asimismo, con apoyo en el artículo 15 de la ley reglamentaria en el ramo de petróleo, podrá imponer sanciones administrativas por infracciones a todas aquellas acciones relacionadas con los hidrocarburos destinados al servicio público como son: transporte, almacenamiento, distribución o comercialización de gas natural o gas licuado por medio de ductos.

7. Actividades complementarias serán las de participar con las dependencias competentes de la Administración Pública federal o en su caso estatales, en la formulación de proyectos de iniciativas de leyes o decretos, reglamentos o normas oficiales que procedan, preparando los estudios necesarios o resolviendo en lo general los aspectos técnicos que contengan, al igual que resolviendo las consultas que se le formulen.

Dentro de otro orden de actividades aprobar convenios o contratos de adhesión para la realización de sus actividades administrativas aplicables a las personas que realicen actividades reguladas; llevar un registro declarativo con fines de publicidad y actuar como mediador o árbitro en la solución de controversias de su competencia.⁵

La Comisión se encuentra integrada con cinco comisionados, uno de los cuales actuará con el carácter de presidente de la misma. Estos comisionados sesionarán cuantas veces resulte necesario o en la forma que su reglamento interno determine en caso de dividirse las sesiones en ordinarias o extraordinarias. Los asuntos se decidirán por mayoría de votos teniendo el presidente voto de calidad. A dichos comisionados los nombrará el presidente de la República a propuesta del secretario de Energía, siempre que reúnan los requisitos siguientes: ser ciudadanos mexicanos en pleno uso de sus derechos; haberse desempeñado en forma destacada en cuestiones profesionales y académicas relacionadas con las actividades propias de la Comisión (científicas o técnicas) y no tener conflicto de interés con empresas dedicadas a las actividades energéticas ya mencionadas. Su periodo de actuación no excederá de cinco años. Durante este periodo sólo podrán ser removidos por causas que lo ameriten o incumplimiento de las disposiciones legales (artículo 7).

Las disposiciones administrativas de carácter general que dicte la Comisión tales como criterios de aplicación general, lineamientos generales o metodologías que deban ser observadas rigurosamente, po-

⁵ El Reglamento Interior de la Comisión (todavía no dado a conocer) fijará tanto las características del Registro como el procedimiento a seguir en los casos de controversia.

drán ser expedidas mediante el procedimiento de consulta pública (artículo 8). Nuestra Universidad ha ofrecido ya su colaboración desinteresada en este aspecto por encontrarse algunos de sus institutos laborando en las cuestiones energéticas.

De presentarse controversias en la preparación, ejecución o cumplimiento de las actividades de la Comisión podrán ser resueltas, a elección de los usuarios o solicitantes, mediante un procedimiento arbitral o el que fije para cada asunto en particular la propia Comisión. Dicho procedimiento se sujetará a estas reglas: 1a. Tanto la actividad como el órgano que se controvierta deberán estar inscritos en el registro público (de carácter declarativo como ya se ha expresado) para su iniciación; 2a. De no existir dicho registro será la Comisión la que fije el procedimiento a seguir; 3a. El procedimiento adoptado se ajustará a las disposiciones del Título Cuarto del Libro Quinto del Código de Comercio; 4a. El procedimiento seleccionado deberá substanciarse ante la propia Comisión; y 5a. Si el usuario o solicitante tiene el carácter de simple consumidor la controversia que se suscite será tramitada y resuelta en los términos establecidos en la Ley Federal de Protección al Consumidor (artículos 9 y 10 de la Ley que se examina).

Contra los actos de la Comisión sólo podrá interponerse el recurso de reconsideración, el cual resolverá la propia Comisión conforme a las disposiciones del título sexto de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (artículo 11). La Comisión —finalmente— promoverá los actos jurídicos que se requieran para el otorgamiento de permisos de transporte o distribución de gas natural o gas licuado, o en los casos de tendido de ductos en predios de propiedad pública, social o privada, coordinando sus actividades en este aspecto con las autoridades competentes que deban intervenir en las autorizaciones respectivas.⁶

Es conveniente concluir con una referencia a la reducción del consumo de energía, problema planteado tanto por los países altamente industrializados como aquellos en vía de industrialización. Por una parte se ha distinguido entre insumos directos e indirectos con el fin de promover el consumo de los últimos frente al consumo de los primeros (en particular energía eléctrica y gasolina) cuyo consumo y encarecimiento se ha elevado, provocando serios trastornos económicos a todas las naciones, al grado de llevar a varias de ellas

6 Las recientes explosiones de ductos tanto en las ciudades de Guadalajara, Oaxaca, Michoacán y otras de menor importancia, ha obligado a la inspección de éstos tanto en sus características como en su colocación bajo normas de estricta seguridad.

a imponer severos racionamientos. Por otra, evitar que el nivel de vida se reduzca no solamente por representar este fenómeno un deterioro de las condiciones de trabajo ya obtenidas por los trabajadores sino por representar para los gobiernos que han impuesto tales medidas un costo público y político de gran trascendencia social.

El profesor Barón, profundo estudioso de la materia energética, estima que es indudable que el mundo actual precisa economizar energía, pero ha de serlo considerando esta acción como una política positiva de largo plazo, que desde luego implica una disminución de las necesidades de capitales y divisas, pero permite en el transcurso del tiempo una tasa de crecimiento más elevada, tanto de la producción como del empleo.⁷

Pero la economía energética ha sido también materia de estudios tendentes a la búsqueda de procedimientos o acciones técnicas para su utilización. No sólo se han establecido obligaciones en materia de ahorro de energía sino se está sugiriendo (debido a conveniencias futuras) la imposición de cambios tecnológicos y de transformación de maquinaria para el empleo de nuevas fuentes susceptibles de utilización sin detrimento de las ya en explotación.

Los programas de acción basados en el progreso técnico futuro habrán de constituir la clase para una conveniente reducción de la energía a consumir. Se ha dicho por ello que únicamente el riguroso aislamiento de las viviendas y de los locales comerciales, el uso de calefacción solar, el empleo de máquinas accionadas también por energía solar, el uso razonable del transporte y una legislación ajustada a la capacidad y necesidades de cada colectividad, habrá de permitir (quizás en un lapso de cuarenta años) la adopción de medidas efectivas para un consumo racional de la energía disponible.

Santiago BARAJAS MONTES DE OCA

7 Barón, C., "Política energética y progreso social en países en desarrollo", *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra, Suiza, vol. 99, núm. 4, octubre-diciembre de 1980, pp. 449 a 467.