

301809



# UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

CAMPUS SAN RAFAEL  
"ALMA MATER"

15

ESCUELA DE DERECHO  
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD  
NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ANÁLISIS JURÍDICO DE LA PRIVATIZACIÓN  
DEL SECTOR ELÉCTRICO, ARTÍCULOS 27 Y 28  
DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA GENERAL DE  
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

## TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

MATIAS SANTOS AGUILAR

PRIMER REVISOR: Lic. Mario Ernesto Monforte V.  
SEGUNDO REVISOR: Lic. Adán Darío Cuevas H.  
MEXICO, D.F. 2000



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.

Dedicada  
A mis padres:

**Sr. Raúl Santos García**

**Sra. Teofila Aguilar Juárez**

Quienes con su esfuerzo y ejemplo me enseñaron el camino de la honestidad y el esfuerzo personal

A mis hermanos:

Eva Patricia Santos Aguilar  
Juana Laura Santos Aguilar  
Alma Delia Santos Aguilar  
Rocío Santos Aguilar  
Héctor Santos Aguilar  
Raúl Santos Aguilar

Quienes me apoyaron con la convicción de que el  
hombre es el arquitecto de su propia persona.

A mi esposa:

Agustina Ruiz Mendoza

A mis hijas:

Dulce Alejandra Santos Ruiz

Maythe Santos Ruiz

Con quienes hemos construido la perseverancia de la  
esperanza, y con un Dios todo poderoso.

A LA UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MÉXICO

SOY SU HIJO A ELLA ME DEBO

A mis maestros en especial:

Les agradezco fraternalmente el apoyo que me brindaron.

Lic. Ernesto Monforte Vallado

Lic. Adán Darío Cuevas Herrerías

Lic. Eduardo Boyoli Martín del Campo

**ADOLFO LÓPEZ MATEOS**

### **DISCURSO EN LA PLAZA DE LA CONSTITUCIÓN**

"Al tomar posesión la nación mexicana de la compañía de Luz en 1963, se consuma un largo esfuerzo desarrollado por el pueblo de México para tener en sus manos la energía que en el país se produce por manos de mexicanos.

La nacionalización de la energía eléctrica es una meta alcanzada por el pueblo. En el camino de la revolución, siempre hemos sostenido que alcanzar una meta debe ser punto de partida para más realizaciones, y ahora vemos al pueblo de México a que, en posesión de su energía eléctrica, acreciente su industrialización.

Hemos de velar todos por la industria eléctrica en México para que se maneje con la mayor limpieza, para que todos sus beneficios sean para el pueblo y sólo para el pueblo, y todos estaremos atentos y vigilantes para señalar con índice de fuego y para castigar en forma adecuada a quienes falten a la lealtad que deben a la patria y al pueblo.

"No habrá en la industria eléctrica un menos, ni ladrones, por que contamos no solo con la energía del gobierno sino que habremos de poner en juego, si no con la lealtad de los trabajadores electricistas, que habrán de ser soldados permanentes en vigilancia de los intereses del pueblo y confiamos en sus esfuerzos y en su patriotismo para responderle a México, que su industria eléctrica se manejará bien, y en esta ocasión en que se cumple una etapa más, podemos afirmar: México es cada día más soberano cada día más libre cada día más independiente, por el esfuerzo de Ustedes, por el esfuerzo del Pueblo Mexicano. Adelante, México es de todos los Mexicanos."



# INDICE

## CAPÍTULO I

### ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA COMPAÑÍA DE LUZ Y FUERZA DEL CENTRO Y LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD.

1.1	El Sector Eléctrico en México .....	13
1.2	La empresa Mexican Light and Power Company Limited .....	14
1.3	La empresa American Foreign Power Co. ....	16
1.4	La gestión de la privatización y reestructuración de los servicios públicos: agua, gas y electricidad .....	18
1.5	La Nacionalización de la Industria Eléctrica .....	22
1.6	Órganos de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro .....	24
1.7	La Comisión Federal de Electricidad .....	27
1.8	El movimiento sindical en el Sector Eléctrico .....	32

## CAPÍTULO II

### MARCO JURÍDICO

2.1	La Constitución de 1917 .....	38
2.2	Textos originales de los artículos 27 y 28 de la Constitución de 1917.....	43
2.3	Proyecto Social para la Nación, artículos 3º, 6º, 39 y 87 constitucionales.....	52
2.4	Rectoría Económica del Estado, regulado por los artículos 25, 26 y 28 constitucionales.....	59
2.5	Reformas a la Ley del Servicio de Energía Eléctrica, diciembre de 1992 .....	66
2.6	Exposición de motivos de la Iniciativa de Ley para la Reforma del Sector Eléctrico, febrero 1999.....	68

2.7	Cuadro comparativo de la iniciativa de reforma, artículos 27 y 28 constitucionales .....	93
2.8	Principales elementos de la reforma .....	96
2.9	Posturas de tres partidos políticos en la reforma del Sector Eléctrico, PRI, PRD y PAN .....	101

## **CAPÍTULO III**

### **INDUSTRIA ELÉCTRICA EN MÉXICO**

3.1	Función, administración y operación del Sector Eléctrico en México .....	110
3.2	Fuentes alternas de energía para el desarrollo del Sector Eléctrico .....	119
3.3	La Comisión Nacional para el Ahorro de Energía .....	122
3.4	Conformación de la Industria Eléctrica .....	125
3.5	Sector de la Energía en México, Reestructuración y Retos .....	130
3.6	Posturas del Sindicato Mexicano de Electricistas (SME.) y del Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (SUTERM) ...	133
3.7	Declaraciones del Sindicato Mexicano de Electricistas sobre la privatización del Sector Eléctrico .....	136
3.8	Documentos de estrategias, Banco Mundial .....	139
3.9	Políticas corporativas de las empresas globales de suministro eléctrico y servicios públicos .....	143
3.10	El ajuste estructural, marco de la Iniciativa Presidencial, la industria eléctrica mexicana (Síntesis Ejecutiva) .....	148

## **CAPÍTULO IV**

### **SEMINARIO INTERNACIONAL**

#### **IMPACTOS DE LA PRIVATIZACIÓN ELÉCTRICA A NIVEL NACIONAL Y MUNDIAL, ESTADO, DESARROLLO Y SOBERANÍA**

4.1	El dogma de la privatización .....	151
4.2	Trampas de la privatización .....	155
4.3	Globalización, imperialismo y clase social .....	160
4.4	Las privatizaciones en América Latina .....	165
4.5	Actividades de organización del Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) .....	171
4.6	La privatización de la industria eléctrica en Argentina .....	173
4.7	El Ataque del neoliberalismo y las situaciones laborales después del control del Fondo Monetario Internacional en Corea .....	176
4.8	La experiencia de Gran Bretaña en la industria eléctrica .....	178
	<b>CONCLUSIONES</b>	<b>184</b>
	<b>PROPUESTAS</b>	<b>188</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>191</b>

## INTRODUCCIÓN

El sector eléctrico, debido a la importancia que significa para el país y por ser base en la estrategia de soberanía y seguridad nacional, llegó a ser tan manifiesto en todos los sectores de la población mexicana, que este trabajo de análisis permitirá brindar de manera muy respetuosa, un punto de vista sobre la conveniencia de su privatización. En los aspectos que han causado diferentes polémicas sobre la privatización de la electricidad, a raíz de la iniciativa presidencial del 2 de febrero de 1999 para modificar los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nos conlleva a seguir entregando e hipotecando al país, pues de acuerdo a la experiencia internacional y nacional, las privatizaciones cancelan toda conquista de la población, barriendo con todo lo que tiene un sentido eminentemente social y nacionalista dando prioridad al absurdo mercantilismo.

Esta Globalización neoliberal no sólo tiene la tarea de que el capital siga permaneciendo en unas cuantas manos ya que su objetivo ha sido aniquilar las conquistas producto de la Revolución Mexicana, es decir privatizar los ferrocarriles, seguir vendiendo o entregar Petróleos Mexicanos, privatizar la seguridad social, así como puertos y aeropuertos; tiene como fin seguir desnacionalizando al Estado.

¿Hasta dónde pretenden llegar estos neoliberales? Acaso la solución es aventar a miles y miles de desempleados a la calle, donde nuestra vida es de por sí una selva, si así la podemos comparar.

En el capítulo primero se hace un análisis de la industria eléctrica en México, que tuvo lugar en 1879 con la instalación de la primera planta eléctrica, en el siglo XIX en que se describen los cambios y transformaciones de la misma y se hace mención de los diferentes avances de los recursos materiales y económicos.

El capítulo segundo, refiere el marco jurídico conformado por los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el proyecto social de los artículos 3º, 6º, 39 y 87 constitucionales, y el relativo a la rectoría del Estado, contemplados en los numerales 25, 26 y 28 constitucionales.

En cuanto al tercer capítulo, versa sobre un estudio de la industria eléctrica mexicana, su desenvolvimiento, su administración y las fuentes alternas de energía, así como su conformación, considerando las posturas del Banco Mundial. También, comprende las empresas globales vinculadas en la Iniciativa Presidencial relativa a la industria eléctrica.

Finalmente, en el capítulo cuarto, manifestamos algunas experiencias vividas en materia del sector eléctrico, tanto en el ámbito nacional y mundial como en sus efectos privatizadores.

## CAPÍTULO I

### ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA COMPAÑÍA DE LUZ Y FUERZA DEL CENTRO Y LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD

#### 1.1 El Sector Eléctrico en México

La Introducción de la electricidad en México tuvo lugar en 1879, con la instalación de la planta de generación eléctrica en la fábrica textil "La Americana" en la ciudad de León, Guanajuato, aproximadamente 10 años después de que el uso de esa forma de energía se iniciara en los países desarrollados.

Como ocurriera en esos países, en la industria se aplicó ese tipo de energía con éxito, siendo la textil y minera las primeras a las que se destinó su generación, aplicándose los excedentes en beneficio del público.

En 1881, cuando se estableció la primera empresa dedicada a la generación de energía eléctrica exclusivamente para su venta, al establecerse la primera empresa de servicio público de energía eléctrica: la Compañía Mexicana de Gas y Luz Eléctrica, se instala una planta técnica en Nonoalco, Distrito Federal, de 2 240 kilowatts cuya generación se destinaría al alumbrado de la ciudad de México; después, se construyó la primera hidroeléctrica para servir a las minas de Batopilas, San Luis Potosí, en el año 1889, con una capacidad de 50 000 kilowatts.

A partir de esa fecha, se inicia la proliferación de empresas y para 1911, existían en nuestro país más de 100; sin embargo, con el crecimiento de las redes, y dadas las características del servicio, así como la necesidad de optimizar el empleo de los recursos materiales, económicos y reducir el precio de la energía producida, se presentó la tendencia natural a una integración monopólica: Se

consolidan tres grandes empresas; la Compañía Eléctrica de Chapala, la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza y la Compañía Impulsora de Empresas Eléctricas.

En 1969, de la fusión de varias empresas se forma la que sería la Compañía Eléctrica de Chapala, que en 1928 tenía una capacidad instalada de 24 000 kilowatts, operando en los estados de Jalisco, Michoacán y Colima.

Así, en 1940, debido a su precaria situación técnica y financiera, el gobierno procedió a su rescate a través de Nacional Financiera, quien la administró hasta el año 1968, en que se integra a la Comisión Federal de Electricidad.<sup>(1)</sup>

## **1.2 La Empresa Mexican Light and Power Company Limited**

En 1902 el empresario Fred Starb Pearson, organizó en Ottawa, Canadá, con capital Anglo Canadiense la empresa "The Mexican and Power Company Limited" con objeto de operar en México e iniciar sus actividades con la explotación del Río Necaxa, en el Estado de Puebla, donde se construyó una primera unidad, con una capacidad de 37 500 kilowatts, que comenzó a operar en 1906; en esa fecha, esa empresa ofrece a la venta energía eléctrica a un precio menor de 50% de las tarifas vigentes, presionando a las compañías que operaban en el área central del país para que le vendieran sus instalaciones, como efectivamente sucedió, llegando a dominar la actividad del servicio de energía eléctrica en el área.

De las tres empresas referidas, esta es la única cuya infraestructura perdura, administrada por el organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro. La Compañía Impulsora de Empresas Eléctricas filial del poderoso consorcio Americano Electric Bond & Share, conocido por sus siglas como EBASCO, inicia sus actividades en 1928 y más que intervenir con una nueva infraestructura, la

---

(1) Osorio Romero, Sergio. Foro de Análisis del Sector Eléctrico, Cámara de Diputados LVII Legislatura, Comisión de Energéticos. Noviembre, 1993. p. 99

empresa se dedicó a adquirir y reorganizar empresas que operaban en el interior del país.

De esa manera, en 1930, controlaba una capacidad instalada de 88 000 kilowatts. Las dos empresas restantes: Mexican Light e Impulsora de Empresas, durante mucho tiempo dominaron la prestación del servicio de energía eléctrica, señalando que su capacidad conjunta controlaba del 60 al 70% de la capacidad total instalada en el país, durante el periodo 1930 a 1960.<sup>(2)</sup>

En México, históricamente, cuando se ha tratado de prestar algún servicio público, se han presentado conflictos entre los particulares, prestadores del servicio, y los intereses generales de la sociedad. En el caso de la energía eléctrica, este conflicto estuvo presente durante largo periodo, y al margen de que las empresas prestadoras del servicio que concentraron su actividad en las grandes ciudades más rentables, descuidaron las áreas rurales, por lo que el servicio adolecía de serias deficiencias, ya que presentaban continuas interrupciones del servicio, variaciones de voltaje y el crecimiento de su capacidad no iba acorde con las necesidades de la población.

### **Hechos ilustrativos.**

En 1930, en la ciudad de León, Guanajuato, fueron suspendidas las actividades industriales por falta de energía eléctrica y, en el mismo año, la ciudad de Durango estuvo a oscuras varias noches por la misma razón. En 1947, el gobierno mexicano arrendó del americano carros de ferrocarril equipados con una planta portátil de energía de 10 000 kilowatts para atender las necesidades de la zona del Bajío, afectada por la insuficiencia de la capacidad instalada, pero lo que más irritaba al público era el alto costo del servicio, lo que dio lugar a la formación de varias organizaciones de defensa de los consumidores, destacándose la de San

---

<sup>(2)</sup> Osorio Romero, Sergio. Cp. C1, pp. 103-104



Luis Potosí, que se menciona en los informes de los presidentes Ingeniero Pascual Ortiz Rubio hasta el Licenciado Adolfo Ruiz Cortínez.

En 1933, en el informe del Presidente Abelardo Rodríguez, se decía sobre las condiciones de sacrificio por las que atravesaba la mayoría de la población, y señalaba el problema del costo de las tarifas de energía eléctrica, que rebasaban los límites permitidos por la Ley, razón por la que la Secretaría de Industria inició la revisión general de las tarifas, fijando su posición frente a ese problema.

En 1933 se declaró: "Se impulsó la reducción del costo de suministro de la energía eléctrica, pues las investigaciones hechas dieron a conocer que en México es indebidamente excesivo y que si se quiere elevar el estándar de vida de las clases trabajadoras, facilitar la creación de pequeñas industrias y aliviar en general la situación económica de las empresas que consumen energía, habrá de lucharse empeñosamente por que la electricidad no sea un artículo de lujo".

### **1.3 La empresa American Foreign Power Co.**

Al comprobarse que la industria eléctrica es fuente indispensable de energía para el desarrollo de la economía nacional, se entiende la importancia política que tiene la unificación sindical de los trabajadores electricistas de la República Mexicana.

Desde 1958, el gobierno empezó por comprar las pequeñas plantas eléctricas a los capitalistas nacionales y, en 1960, adquirió las acciones de dos grandes monopolios eléctricos extranjeros. Primero, en el mes de abril, compró las acciones de la sucursal nacional de La American Foreign Power y en el mes de septiembre la casi totalidad de la Mexican Light and Power Co. Fue así como el gobierno de Adolfo López Mateos construyó el monopolio eléctrico estatal.

En el campo laboral, pese a la existencia de una sola empresa eléctrica, permanecieron tres organismos sindicales: el Sindicato Nacional de Electricistas

Similares y Conexos de la República Mexicana (SNESCRM); el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME.), el Sindicato de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (STERM), que antes de la nacionalización era la Federación Nacional de Trabajadores de Industria y Comunicaciones Eléctricas.<sup>(3)</sup>

En resumen, en 1960 la Industria eléctrica se convirtió en una industria de propiedad nacional y en su seno existían tres sindicatos SNESCRM, el STERM y el SME.

En el año de 1960, el gobierno expresó a los trabajadores su deseo de integrar la industria eléctrica en un solo organismo y unificar a los tres sindicatos en una sola organización laboral, para suscribir un convenio colectivo de trabajo único.

El plan del régimen parecía sencillo de efectuarse, pero lo complicó las diferencias de clases e intereses de los involucrados en la conformación de la industria eléctrica, en los que se encontraban miembros que preferían un sindicato leal a sus intereses de clase, limitándole a los trabajadores los métodos de lucha sindical. En este grupo se encontraban gobernantes, funcionarios de la industria eléctrica y líderes estatales del movimiento obrero, conocido con el nombre popular de "Charros": En el otro grupo de involucrados se encontraban trabajadores convencidos en que para mejorar el servicio de energía eléctrica, era necesario la organización democrática de los trabajadores en un solo sindicato.

Las dos corrientes y sus concepciones sindicales se mezclaron en 1972. Cuando se fusionaron los sindicatos de la Comisión Federal de Electricidad (CFE.): el SNESCRM y el STERM, se creó el Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (SUTERM).

---

<sup>(3)</sup> Estrada Uroz, Rosalinda. Colección Regional de Historia Obrera, Centro de Investigaciones Históricas del Movimiento Obrero. 1999. p. 30

El SME, permaneció separado, así como la pugna interna de las dos corrientes del SUTERM. El SME conservó su contrato colectivo con la Compañía de Luz y Fuerza, S.A., hoy actualmente denominada Luz y Fuerza del Centro.

Es necesario ampliar la discusión sobre la reforma eléctrica más allá de la aprobación o no de las reformas constitucionales, evaluar públicamente, con nuevos mecanismos y detalle, las ventajas y desventajas de cada opción de política pública, valorando su impacto en eficacia y costos, pero con una amplia visión de sus repercusiones jurídicas, económicas y sociales para el país.

#### **1.4 La gestión de la privatización y reestructuración de los servicios públicos: agua, gas y electricidad**

La función vital del agua y de la electricidad, y en menor grado del gas, en la vida y desarrollo de las sociedades, explica el acusado interés por la propiedad y gestión de la infraestructura y distribución de los servicios públicos. La reestructuración y privatización, que normalmente se emprenden con el objetivo de incrementar la eficacia e impulsar la productividad, amenaza con algún colapso económico y déficit presupuestario.

Los factores de orden social, económico y político son decisivos a la hora de elegir la fórmula de reestructuración y privatización que han de adoptarse. El Estado conserva su función reguladora y sólo en contadas ocasiones los bienes a su cargo se venden o se transfieren al sector privado. El interés especial por la calidad del agua, ha dado lugar a que muchos gobiernos sigan responsables de su distribución.

Esto se aplica en menor grado en lo referente a la electricidad, incluso en menor grado al gas, del que parece desprenderse por experiencias de la pasada década el reconocimiento de los beneficios que aportan las asociaciones público-privadas para el desarrollo y gestión de los servicios públicos, así como la importancia de la

participación de los interlocutores sociales en las primeras fases de los procesos de reestructuración y de privatización.

En los decenios 1980 y 1990, se promovió la privatización como instrumento de la política fiscal que dió lugar a una disminución del papel del Estado, al otorgamiento de concesiones a largo plazo por las autoridades publicas a empresas privadas y, cada vez más, a empresas multinacionales, en Argentina y en Reino Unido, por mencionar dos casos bien documentados, los acontecimientos dieron un giro en redondo para volver al punto de partida.<sup>(4)</sup>

Las empresas eléctricas que en un principio eran propiedad privada y fueron nacionalizadas, han vuelto a pasar a manos de sector privado. Estas tendencias coinciden con el reconocimiento de las necesidades de inversión en estos sectores, como una forma de atender el deterioro de las viejas redes, la demanda de normas ambientales y sociales más elevadas, el incremento de la demanda de energía como resultado del crecimiento económico y la infraestructura en desarrollo, además de satisfacer necesidades sociales y comerciales. Agrupaciones económicas regionales como la UE o el MERCOSUR, y los avances tecnológicos, hicieron factible y deseable el desarrollo de la energía como un producto internacional comerciable.<sup>(5)</sup>

Durante la última década, a raíz de la generalización y apertura económica, la privatización se aceleró y expandió en todo el mundo a un ritmo que puede calificarse de extraordinario. Sin embargo, el sector público siguió siendo actor fundamental.

La revolución de la privatización eléctrica, en más de 100 países en todos los continentes, durante los últimos años, ha propiciado el surgimiento de proyectos para privatizar o reestructurar empresas estatales en Argentina, Chile y México, en

---

<sup>(4)</sup> Informe de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, Abr: de 1999. p. 74.

<sup>(5)</sup> Op. Cit. p. 76.

América; Filipinas, Malasia y Pakistán en Asia, Francia y el Reino Unido en Europa Occidental y los países en transición de Europa Central y Oriental; así como Nigeria y Togo en África. Algunos países industrializados, como Nueva Zelanda y Reino Unido y países en desarrollo como Argentina y México, han emprendido programas de privatización radicales y ambiciosos tanto por su magnitud como por su alcance.<sup>(6)</sup>

El proceso ha afectado a todos los sectores económicos y prácticamente a todas las grandes transacciones de los últimos años; se han producido en los llamados sectores estratégicos, particularmente de los servicios públicos, a fines del decenio 1980. La venta de empresas en todo el mundo, desde las de servicios de suministro de electricidad y ferrocarriles hasta las de centros de enseñanza y prisiones, han ascendido a un monto aproximado de 185 000 millones de dólares: La mayor venta tuvo lugar en el Reino Unido, en donde se pagaron más de 10 000 millones de dólares por 12 compañías eléctricas regionales.

Muchos países adoptaron políticas similares por principios políticos y económicos, o para obtener ingresos y cumplir con requisitos impuestos por los programas de ajuste estructural de países en transición en Europa Central y Oriental, que han abrazado la filosofía de la privatización como medio para lograr el cambio sistemático; sin embargo, la reestructuración y privatización de los servicios públicos se ha convertido en una de las principales prioridades para muchos países, señalando que estas tendencias a menudo van unidas a la internacionalización, contexto en que la transferencia de competencias no se produce de forma aislada, ni tampoco porque los gobiernos deseen necesariamente que ocurra, sino que más bien es resultado de la tendencia mundial de desmantelar monopolios, reducir gastos públicos, desreglamentar y liberar mercados, en particular por el impulso del Banco Mundial y el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo de la Unión Europea.

---

<sup>(6)</sup> Sindicato Mexicano de Electricistas. Revista Lux. Octubre-noviembre no. 489, 1999 p. 74.

Para fortalecer la infraestructura de los servicios públicos, es esencial el rendimiento de la empresa y la mejora de los niveles de vida, de ahí la importancia que se atribuye al aumento de la eficacia y al servicio universal; aun cuando es alto el número de países en desarrollo, con economías en transición, y poca experiencia en tratar con empresas internacionales privadas activas, en el sector de servicios públicos, o los problemas que plantea la conciliación de una garantía de acceso universal con el control de normas aceptables de seguridad, calidad y prestación de servicios. En lo que atañe a los servicios públicos, existe gran diversidad de modalidades de privatización y reestructuración que van desde un retiro mínimo hasta el total retiro del Estado.

La reestructuración, precede a la privatización en lo que respecta a las distintas fases de la Industria. En general, el sector privado parece estar menos presente en la fase de distribución que en las de producción y transmisión. Cabe señalar que el desarrollo de formas internacionales y liberalizadas de suministro de energía, a veces ha convergido y otras han divergido de la privatización.

En algunos casos, por ejemplo en el Reino Unido, los imperativos políticos, económicos y jurídicos dieron lugar a la creación de un monopolio privado, en donde sectores de la electricidad, gas y agua pasaron a pertenecer a los grandes capitales del mercado escandinavo de la electricidad. Como liberación, se ha dado la internacionalización de fuertes empresas estatales. Si bien, los términos "privatización y reestructuración" se consideran a menudo como un todo del mismo proceso, la reestructuración (transformaciones industriales y sus consecuencias en el ámbito social y laboral) pueden darse con o sin privatización.

Algunos países han desagregado la producción, transmisión y distribución eléctrica sin proceder a su privatización, o antes de proceder a la misma; como por ejemplo, la red de suministro de electricidad sigue siendo monopolio de propiedad pública en la mayor parte de los países; la reestructuración puede resistir la descentralización a escala municipal de las antiguas empresas estatales y

regionales, como en el caso de las empresas de abastecimiento de agua en países de transición de Europa Central y Oriental, muy pocas de ellas han sido privadas.

De igual modo, las empresas privadas también pueden intervenir para revertir la tendencia de anteriores formas de reestructuración como en el caso de Suecia, en donde las empresas generadoras de energía eléctrica han absorbido a las distribuidoras de electricidad para garantizar salidas al mercado de la energía que producen.

Investigaciones recientes de la (OIT) han confirmado el importante papel de los aspectos laborales y las preocupaciones sociales en los procesos de privatización y reestructuración de los servicios públicos de agua, electricidad y gas, cualquiera que sea la forma que revista su privatización o reestructuración: Para que tenga éxito, es necesario gestionar de manera positiva el desarrollo de los recursos humanos y asegurar la prestación de los servicios en forma asequibles y lo más general que sea posible, a fin de garantizar la salud y el bienestar de los usuarios domésticos, así como estimular la creación del empleo a través del crecimiento económico.

### **1.5 La nacionalización de la industria eléctrica**

En 1960, el Zócalo de la ciudad de México se vio plebiscitario y desbordado por cientos de miles de gente del pueblo: obreros, campesinos y electricistas, imbuidos de sentimiento patriótico vitoreaban, aplaudían y apoyaban la decisión del licenciado Adolfo López Mateos, Presidente de México, de nacionalizar la industria eléctrica en un acto de soberanía nacional. Nunca más el Sector Eléctrico estaría en manos de extranjeros, ni de prestanombres nacionales de energía eléctrica.

A partir del 27 de septiembre de 1960, quedó reservada en forma exclusiva a la nación y se daban por terminadas las concesiones otorgadas a los extranjeros. Los Estados Unidos Mexicanos tenían desde 1960, según el informe presidencial del 1º de septiembre de ese año ante el congreso, el 90% del capital social de la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz, S.A., es decir, el 95% de las 2 millones 420 mil 921 acciones comunes y 73% de las 863 mil 244 acciones preferentes, convirtiéndose de hecho en socio mayoritario <sup>(7)</sup>.

En la industria eléctrica mexicana se encontraba la proclamación de la nacionalización y la compra de acciones y bienes por el Gobierno Federal y los organismos puestos bajo control (Seguro Social, Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas y la Nacional Financiera), en una situación visiblemente transitoria que predecía una nueva organización, por lo que se entiende que en estas condiciones no se hubiese creado una persona moral nueva.

El patrimonio objeto de la nacionalización se recibió el 14 de agosto de 1963, cuando por acuerdo del Presidente Adolfo López Mateos se autorizó a la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz S.A. y sus filiales L.M. Guibara y sucesores S en C. (Sociedad en comandita), y Compañía Mexicana Hidroeléctrica y de Terrenos S.A. enajenar la Compañía de Fuerza del Suroeste de México S.A., y que cambiara su denominación por la de Compañía de Luz y Fuerza del Centro S.A., así como para que adquiriera de las tres primeras los títulos jurídicos necesarios y la totalidad de los bienes y derechos que integraran su patrimonio, según balance al 30 de junio de 1963.

En ejecución del acuerdo, la Compañía de Luz y Fuerza del Suroeste de México, S.A., cambió su nombre por el de compañía de Luz y Fuerza del Centro S.A. En escritura pública número 36930 del 16 de agosto de 1963, la Compañía Mexicana Hidroeléctrica y de Terrenos S.A. vendieron sus bienes y derechos a la Compañía

---

<sup>(7)</sup> Sindicato Mexicano de Electricistas. Revista Lux, Enero-febrero nos. 479-480. 1999. p. 2.



de Luz y Fuerza del Centro S.A., para hacerse cargo de todas sus obligaciones en escritura pública No. 36940 del 19 de agosto de 1963.

Con el nuevo organismo: Luz y Fuerza del Centro reforzó el marco jurídico de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su artículo 27, párrafo sexto, dispone que corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir y transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica, que tenga por objeto la prestación del servicio público.

La prestación de energía eléctrica es uno de los más importantes instrumentos con que cuenta nuestro país para alcanzar los objetivos de desarrollo económico y social, trazado por el estado mexicano, como actividad estratégica que debe mantenerse bajo el dominio de la nación. El Presidente López Mateos, puso fin al dominio de las compañías extranjeras Mexican Light and Power Company y la American and Foreign Power Company que entre los años 1902, 1910 y 1920 habían dominado al sector eléctrico mexicano.

La historia de México ha sido una lucha incansable por lograr su libertad, independencia y soberanía, por establecer la justicia y la democracia como normas de convivencia, ha sido anhelo de los mexicanos lograr la interrelación armónica de los sectores de la sociedad, que permita alcanzar un crecimiento económico, capaz de proporcionar trabajo a todo aquel que lo necesite y a través de sus frutos satisfagan sus necesidades.

## **1.6 Órganos de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro**

La empresa Luz y Fuerza del Centro la integra una Junta de Gobierno, un Director y el Secretario de Energía, Minas e industria Paraestatal, así como por representantes de las secretarías de Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Social, Comercio y Fomento Industrial, y Agricultura y Recursos Hidráulicos, quienes deberán tener nivel de Subsecretario o su equivalente. Formarán parte de

la junta de Gobierno, el Director General de la Comisión Federal de Electricidad y tres representantes del Sindicato, titular del Contrato Colectivo de Trabajo que rija las relaciones laborales en el organismo; la junta de Gobierno, designará al Secretario de la misma.

El Director General será el representante legal del organismo y será designado por el Presidente de la República, quien tendrá, además de las facultades que le otorga el artículo 59 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, las siguientes:

- I. Cumplir en lo conducente con los programas a que se refieren los artículos 4º, 5º y 6º de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, previa opinión del Director General de la Comisión Federal de Electricidad a fin de hacer congruentes los programas de ambos organismos:
- II. Las de apoderado para actos de administración en los términos del segundo párrafo del artículo 2554 del Código Civil para el Distrito Federal en materia Federal;
- III. Las relaciones laborales del organismo Luz y Fuerza de Centro se regirán por el apartado A), del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 27, párrafo sexto, comprende exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público.

Luz y Fuerza es una compañía integrada por organismos encargados de la transmisión y comercialización del fluido eléctrico. Aunque el área de generación ha sido muy deprimida, es decir, tiene gran falta de generación; las áreas en

donde se desarrolla son el Distrito Federal, los estados de México, Hidalgo y parte de Puebla, donde está la planta Necaxa y del estado de Morelos.

En el ámbito geográfico, se atienden a las 16 delegaciones del Distrito Federal, 81 municipios del estado de México, 48 municipios del estado de Hidalgo, 2 de Morelos y 2 de Puebla, el número de usuarios suman cerca de 5 millones, de los cuales básicamente 45% están en el Distrito Federal y otro 45% en el estado de México; es importante la zona metropolitana de la ciudad de México, porque tiene una de las concentraciones más grandes del mundo, con casi 16 millones de habitantes, que representa el 18% de la población total del país, y una densidad de 12 mil habitantes por kilómetro cuadrado, población equivalente a la del Continente Australiano y supera a las poblaciones de Dinamarca, Noruega y Finlandia.<sup>(8)</sup>

La Ciudad de México, es zona de alta importancia por su actividad económica, ya que representa el polo de desarrollo industrial, comercial y de servicios más importante del país, donde se localizan las sedes de los poderes federales. En el sector formal de la economía, operan más de 100 mil industrias, con una extensa red vial en la que el tiempo promedio de traslado en un sólo viaje es de 46 minutos, lo que incide en la eficacia de las cuadrillas de mantenimiento de su sistema eléctrico; en esta a ciudad el crecimiento poblacional y usuarios del servicio eléctrico ha sido explosivo, usuarios a quienes no se les ha dado respuesta positiva a sus expectativas.

Los recursos asignados por el Gobierno Federal no han sido suficientes en cantidad y oportunidad, en muchos casos los niveles de calidad en el producto y atención a los usuarios fueron mínimos. Para hacer frente a los retos se requiere culminar su reestructuración organizacional, descentralización, modernización y optimización de sus procesos operativos y administrativos, y alcanzar mejores niveles de eficiencia y productividad; se necesitan fuertes inversiones para sacarla

---

<sup>(8)</sup> *Ibid* p. 107

del estado de alerta permanente en que se encuentra, así como de inversiones para mejorar la calidad del producto, distribución y comercialización

De los aspectos institucionales, cabe mencionar que es una de las pocas compañías eléctricas en el mundo que tienen servicios de generación, transmisión y distribución, así como una compañía constructora que fabrica tableros y postes, por lo que esos servicios integrados son parte de su operación, aparte de los talleres necesarios y servicios auxiliares como transporte y laboratorios.

Luz y Fuerza del Centro produce cerca del 5% de la energía que vende, el otro 95% se adquiere de Comisión Federal de Electricidad, pero tiene un importante sistema de transmisión, de casi cerca de 7 000 kilómetros; cables de 230 y 85 kv. Las características del Sistema de Distribución y Comercialización de los circuitos que van por la calle son: 53 000 kilómetros de circuitos aéreos y 8 000 kilómetros de circuitos subterráneos.

El personal sindicalizado lo constituyen 34 419 trabajadores; 659 trabajadores de confianza y un grupo de jubilados de 13 000 personas que son parte de Luz y Fuerza del Centro.

Para la mejora de Luz y Fuerza se está modificando el sistema informativo, sin olvidar considerar la estabilidad y evolución de los recursos humanos, las demandas de los usuarios, el marco regulatorio, las tendencias estructurales y el desarrollo tecnológico, entre otras consideraciones, además del PROMAP, que funciona en Comisión Federal y está incluida en el programa.

### **1.7. La Comisión Federal de Electricidad**

El objetivo central de la CFE es que la nación cuente con la oferta de energía que necesita y para lograrlo se ha propuesto realizar diversas actividades y acciones que le permitan alcanzar competitividad en el entorno mundial en cuanto a precio,

costo y calidad, incrementado la participación privada para estar en aptitud de transferir su competitividad a otros rubros de la economía.

Para el nacimiento y desarrollo de un mercado eléctrico en el que la inversión privada se complementen, uno de los principios rectores es la transparencia, punto central para el desarrollo de la certidumbre que requiere este proceso y tema en la cual CFE ha concentrado una parte muy importante de sus esfuerzos.<sup>(9)</sup>

A los esquemas empleados por la CFE para captar la participación del sector privado, a los que en forma genérica se han denominado de inversión financiada, su principal característica es que son ejecutadas por particulares, que requieren de un menor nivel de compromisos de los recursos públicos.

El primer esquema desarrollado fue el llamado "Construir, arrendar, transferir" bajo el cual se han licitado en los últimos años dieciocho proyectos que incluyen centrales de generación, líneas de transmisión subestaciones de transformación e infraestructura auxiliar, con una inversión de 1 900 millones de dólares. Estos proyectos comprenden adicionar capacidad a grandes sistemas interconectados y pequeños sistemas aislados, a través de la central de Samalayuca III, con 506 megawatts; Rosarito III con 541; la central, Chihuahua, con 435; la central Monterrey I, con 484; la central Cerro Prieto IV con 100 megawatts y tres pequeñas centrales: Carlos II, con 38; Guerrero Negro, con 120 y Tres Vírgenes, con 10 megawatts.

La construcción de infraestructura de transmisión, se han instrumentado acciones para la que se liciten 10 paquetes de proyectos bajo el esquema que denominamos CAT, en el que los particulares diseñan obras, las construyen y las financian, pero CFE las opera. Al término del contrato, la propiedad de las mismas se transfiere a la Comisión Federal de Electricidad. El proceso de dieciocho licitaciones implicó la venta de más de 250 bases de licitación a otros tantos

---

<sup>(9)</sup> Ochoa Romero, Sergio Op. Cit. p. 168

potenciales licitantes, se recibieron 5 propuestas por concursos con ofertas de Europa, Japón, Estados Unidos y Canadá, destacando especialmente por su número las ofertas de empresas japonesas y países europeos.

La CFE ha desarrollado un segundo esquema para propiciar la inversión privada, que responde a la necesidad de comprar servicios. Este esquema ha sido empleado en Salamayuca en donde el sector privado ha asumido, además de los riesgos de diseño, construcción y financiamiento, el de la operación del gasoducto y un riesgo comercial complementario al de la transacción con la CFE.

Estas dos obras han representado inversiones de casi 400 millones de dólares. Adicionalmente a los dos esquemas que tienen su propio mercado, la CFE ha instrumentado para los proyectos de generación un tercer modelo, que constituye el esquema del productor externo de energía previsto en la Ley de Servicio Público de energía eléctrica bajo esta modalidad, el cual se encuentra en proceso de licitación o cierre financiero.

De diez centrales de generación autorizadas por la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación 1998, dos de ellas: Hermosillo de 250 megawatts y Río Bravo de 450, fueron adjudicadas y las ocho restantes: el Sauz, de 450 megawatts; Saltillo, de 225; Altaminara II, de 450; Monterrey II, de 450; Tuxpan II, de 450 megawatts; Campeche, de 225; Rosarito IV, de 450 y Naco-Nogales, de 225, están en proceso de licitación, los que implican inversiones por aproximadamente 2 000 millones de dólares.<sup>(10)</sup>

El esquema del productor externo de energía bajo el cual se licitan estos contratos consiste, básicamente, en una apretadísima síntesis en que la CFE asigna un contrato para la compra-venta de capacidad y energía firme a un plazo de 25 años, al licitante que cumpla con los requisitos técnicos jurídicos establecidos en las bases de licitación, y ofrezca el mejor precio unitario nivelado de generación.

---

<sup>(10)</sup> *ibid* p 169

Por otra parte, en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para 1999, sometido a la consideración de la Cámara de Diputados, se incluyó otro paquete de proyectos de generación, transmisión y de transformación.

En la licitación de la Central Hermosillo, se recibieron ofertas de 9 consorcios formados por empresas de reconocido prestigio a nivel Internacional como: MITSUBISHI, CALPINE, El Paso Energy, Iberdrola, Energía, Abengoa Asa Investment edf International, Inergen Unión Fenosa AES Corporation Enron, Marubeni Shite ABB Energy y Nischo Ivvai.

El ganador de la licitación fue la empresa Unión Fenosa, con un precio ofertado de 3.60 centavos de dólar por kilowatt/hora. Esta empresa es una de las principales compañías eléctricas de España, que cuenta con amplia experiencia en el desarrollo, construcción y operación de centrales generadoras de energía eléctrica y una capacidad instalada de 5 200 megawatts, integrada con centrales térmicas, hidroeléctricas y nucleares, los sistemas de tiempo real son sistemas informáticos que recibe cada área de control.

En los ocho centros de control se adquiere o concentra la información de plantas y subestaciones a través de canales de comunicación por microondas, satélite, fibra óptica, etc. o directamente de las subáreas de control, llega al sistema que le llamamos subsistema de adquisición de datos y control supervisorio de cada área de control, en donde los operadores de turno pueden realizar acciones sobre el sistema, para mantener el control y el balance de la carga y la generación. En ellos, se condensa información para el centro nacional, en la Ciudad de México, en donde se hace la labor de despacho, lugar semejante a un despacho nacional global en donde se considera el óptimo funcionamiento del sistema y no el sólo de cada área de control.

## Una planeación central

En el sistema de control en tiempo real, se obtiene un estado válido de la Red y el monitoreo y análisis de seguridad, a fin de garantizar que el sistema está libre de riesgos operativos. Aquí se detectan contingencias potencialmente peligrosas al operador y se toman acciones necesarias, ordenando a las áreas de control las acciones de corrección que procedan.

El despacho económico restringido, o despacho central, regresa la información a los centros de control de cada área, para que mantengan el monitoreo de la reserva y se den órdenes de regreso a los generadores y a todo el sistema, para mantener el balance entre carga y generación, a través de lo que es el control automático de generación y garantizar que lo que se envía a las áreas de control tiene calidad, seguridad, economía y continuidad

La propuesta diseñada por el Ejecutivo, que involucra amplia participación de la iniciativa privada en las actividades que realizan la CFE Y LA CLyFC, serán asumidas por empresas especializadas en generación, transmisión y distribución de energía eléctrica y el Estado conservará el dominio de las redes de transmisión en generación.

La iniciativa de modificar los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es una contrarreforma, que con ella se hipotecará y venderá al país, dando como resultado una dependencia que debemos eliminar para que nuestro país trabaje con libertad, democracia y justicia.

La tendencia de las líneas totales de transmisión fue creciente. En 1988, sumaron 297 mil 783 kms; en 1988, 234 mil 886 kms. (79% de las líneas disponibles totales), y en 1988, registraron 515 mil 393 kms. (88% de total de las líneas de transmisión).



Comercialización.- Es competencia exclusiva de CFE y LFC, los cogeneradores y autoabastecedores privados sólo están autorizados para vender energía a CFE y no pueden comercializar su electricidad directamente a terceros. Los PIE'S celebran contratos de compraventa de energía eléctrica de largo plazo para vender la totalidad de su producción a CFE.

## **1.8 El movimiento sindical en el Sector Eléctrico**

Los tiempos en que nació la organización sindical, fueron importantes para los electricistas y para el conjunto de los trabajadores y para todo el país. Cuando surgió el Sindicato Mexicano de Electricistas eran tiempos de la Revolución y los trabajadores, esforzados obreros, impulsaron la lucha por mejorar sus condiciones de trabajo, sus medios de vida, su capacidad, su formación sindical y su tesonera solidaridad de clase.

Eran momentos gravosos para la mayoría de la población, en todos los aspectos, la lucha por formar al sindicato presentó diferentes posturas y múltiples dificultades, lo que permite descubrir la relevancia de esos esfuerzos. La organización se inicia, paralela, al crecimiento de la industria que le daba razón y posibilidad de ser.

La industria eléctrica, creada durante el último tercio del siglo pasado, alrededor de las zonas mineras y textiles, producían fuerza motriz y luz para ampliar las jornadas de trabajo de los obreros e impulsar la introducción de maquinaria moderna que elevara la productividad. La modernización, significó mayores utilidades y ampliación de las zonas y ramas de trabajo <sup>(11)</sup>.

---

<sup>11</sup> Sindicato Mexicano de Electricistas. Revista Lux no. 350, 1936 p. 30

La industria eléctrica se instaló en las Minas del Real del Monte, Real del Oro Tlalpujahua, Juandho y en las zonas textiles de Río Blanco e incluso en las grandes concentraciones urbano industriales como la Ciudad de México, en esta última zona, la Mexican Light and Power Company Ltd., hacia el año 1906, cuando fue terminada la construcción de la gran obra hidroeléctrica de Necaxa y consolidaba así su poder, ya que había adquirido las empresas competidoras como la Compañía Mexicana de Electricidad y la Compañía Explotadora de las Fuerzas Hidroeléctricas de San Idelfonso, como la mayor parte de las industrias importantes de México.

La industria eléctrica estaba dominada por inversiones o consorcios extranjeros, ingleses o canadienses; contando con una política de puertas abiertas del gobierno nacional y así obtuvieron enormes facilidades para expandirse y extender su dominio en forma monopólica.

En la concesión para la construcción del complejo hidroeléctrico a favor de la Mexican Light and Power Company, en el año 1903, hubo grandes facilidades y apoyos para realizar sus construcciones, así como libertad para la importación de maquinaria, aparatos e instrumentos científicos, alambres cables, refacciones y materiales para los trabajos hidráulicos, mecánicos o eléctricos de almacenaje y para efectos de generación, transmisión, transformación y distribución de la energía por 10 años; además, para los primeros 15 mil caballos de fuerza, exención aduanal y "diez años para todas las instalaciones adicionales, entre otras ventajas.

#### **La compañía de tranvías de México.**

El crecimiento económico de las dos empresas de tranvías que operaban en México fue sostenido durante los últimos años del siglo pasado, hasta entrada la etapa armada de la revolución en 1910, por ejemplo la Mexican Light tenía un capital de 25 millones de pesos y repartió 4 millones 631 mil pesos de utilidades;

La México Tramways con un capital de 20 millones, pudo repartir un millón 493 mil pesos de utilidades, mientras que para los industriales y consorcios internacionales la situación financiera se agudizaba en forma drástica y constante, imponiéndoles sobrellevar la vida o al menos mantenerla en un nivel decoroso, los salarios de los trabajadores siempre muy bajos, nunca alcanzaron los altos niveles que ostentaban los precios de los artículos de primera necesidad.

La mayor parte de las demandas obreras en esos años eran generalmente dos, la reducción de la jornada de trabajo y el aumento de salarios. Aún para los periodos álgidos de la lucha revolucionaria 1914 – 1916, las reivindicaciones obreras buscaban que los salarios alcanzaran el peso diario como promedio y la jornada mínima de ocho horas de trabajo, sin embargo, no se consiguió.

Con salarios de 25 a 75 centavos, ninguna familia podía solventar los requerimientos mínimos de vida, ya que los precios se habían incrementado en cien y hasta un doscientos cincuenta por ciento. El salario promedio fluctuaba entre 50 y 75 centavos y el costo promedio de alimentos y artículos de primera necesidad llegaba a tres pesos con treinta y tantos centavos, lo que representaba una diferencia de más de dos pesos cincuenta centavos entre el salario y precios.

En muchas ocasiones, tales precios no consideraban los alquileres de casas habitación, transporte ni vestido de las familias obreras cuya situación económica era grave. Aunado a ello, se complicaba su situación con la especulación diaria de comerciantes y patrones, los unos poniendo precios a base de patrón Oro y los otros pagando salarios a base de peso nacional, según la fuerza revolucionaria que merodeara las ciudades carrancistas o convencionistas.

En medio de este ámbito económico, se enraizaba una lucha civil y militar que agravaba aun más las condiciones de vida de obreros industriales y agrícolas del país, que tenían incompleta libertad de participación, ante las constantes asonadas militares, levas y fusilamientos o encierros constantes.

La mayoría de la población que no participaba en la lucha, vivía en constante zozobra, aunque el cierre de fabricas y talleres no fueron absolutos ni mayoritarios, se requirió de abasto, los medios de subsistencia continuaron y con ello la producción de bienes y servicios. Ante esta situación, las demandas de mejoramiento laboral y formas de organización de los trabajadores mexicanos se incrementaron, sentando así las bases de una participación profunda para obtener los elementos indispensables para alcanzar los satisfactores, en todos los niveles de la vida nacional, a nivel político o económico. A través de la participación organizada, se alcanzó presencia política o mejores salarios en cada una de las regiones del país, según la fortaleza de la organización lograda.

### **La estructura sindical de 1999.**

El ámbito de aplicación de las normas laborales corresponde, de acuerdo a la Constitución General de la República, a cuatro jurisdicciones, mismas en las que llevan los registros oficiales de los sindicatos.

- 1 - El artículo 115 en su fracción VII indica la facultad a las entidades federativas para legislar en materia de trabajo tomando como base al artículo 123 constitucional, para crear leyes que regulen las relaciones laborales entre los trabajadores de los estados y municipios y los gobiernos, creando sus propios tribunales ; así, el registro de los sindicatos se lleva en esos tribunales.
- 2 - El artículo 123 apartado "B", regula las relaciones obrero patronal entre las instituciones federales gubernamentales y los trabajadores que en ellas laboran, por lo tanto, el registro de los sindicatos se lleva en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.
- 3 - El artículo 123 apartado "A" de competencia federal, norma la relación laboral entre empresas descentralizadas, de industria, de servicios y los trabajadores

que desempeñan un trabajo para ellas; el registro de los sindicatos se lleva en la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS).

- 4 - Por último, el artículo 123 apartado "A", de competencia local, conoce de las controversias que se suscitan en las empresas particulares de jurisdicciones local y sus trabajadores; el registro de los sindicatos de acción local se realiza ante las juntas locales de conciliación y arbitraje.

La información disponible es la del artículo 123, apartado "A", para el estudio y análisis de la estructura sindical de 1999, destacando que en ella se encuentra un total de 953 sindicatos registrados, algunos en diversas centrales: 1' 395 733 trabajadores empadronados.

- a) En muchos casos, la representación sindical es simulada a través de los llamados sindicatos fantasmas, sindicatos colectivos de "protección" de las empresas, hechos a espaldas de los trabajadores por los líderes, empresarios y autoridades. <sup>(12)</sup> Es difícil precisar cuántos sindicatos llevan esta práctica, lo cierto es que la mayoría está en las grandes centrales.
- b) La fuerza política de los dirigentes y/o de las organizaciones por la ocupación de cargos públicos; políticos en el partido PRI, básicamente, cámaras legislativas nacionales o locales: gobiernos federal, estatal o municipal, en instituciones como las juntas de conciliación y arbitraje.
- c) Relaciones y afiliación con organizaciones internacionales. Por mucho tiempo sólo la CTM y pocos sindicatos tuvieron ese privilegio, hoy ha cambiado esa situación, pero en general aún es débil el vínculo sindical internacional.
- d) En este orden de ideas, cabe recordar que el sindicalismo de nuestro país tiene su expresión, fundamentalmente, en el CT, la CTM, la UNT, la CROC y otras

---

<sup>(12)</sup> Marcoel González, José. Trabajo y Democracia no. 52. Septiembre-octubre 1999 p. 13.

centrales y federaciones, sindicatos nacionales e independientes; lo que implica un estudio particularizado para cada organización, pues en ellos se encuentran sindicatos de trascendencia en la vida social, económica y política, recalcando que se toman en consideración exclusivamente aquellos sindicatos registrados en el apartado "A" de competencia federal.

En enero de 1915, los esfuerzos de electricistas y telefonistas agrupados en el naciente sindicato, se pusieron a prueba, en forma simultánea, ante las tres grandes empresas imperialistas para las que trabajaban: la mexicana Light and Power, la mexicana telegraph, telephone and telephonic Ericson. La primera fue emplazada el 14 de enero y correspondió a la telegráfica y telefónica mexicana atender las demandas del SME consistente en aumento de sueldos, destitución de un empleado de confianza, jornada de ocho horas y pago de extraordinarios, si se continúan las labores, e indemnizaciones a heridos y enfermos.

Los conflictos planteados ante las tres compañías fueron resueltos de diversa manera, cada cual puso a prueba su organización en niveles dispares. Uno, por su larga duración, otro por la forma en que terminó apoyándose en la misma organización y otro resolviéndose rápido, en la forma esperada, con pláticas entre las partes, negociando una a una las demandas. La manera en que el SME presionó a los empresarios la primera huelga, contra la telegráfica y telefónica se resolvió hasta el 8 de febrero de 1915.

## CAPÍTULO II

### MARCO JURÍDICO

#### 2.1. La Constitución de 1917

El siglo XIX consolidó a la libertad y al federalismo como decisiones inalterables de la estructura del Estado. En el Congreso Constituyente de 1917, ya no se puso en duda al federalismo ni a las libertades imprescindibles para el desarrollo y bienestar de los mexicanos. Empero, la estructura definitiva de la República no había concluido. Desde inicios de su vida independiente, los mexicanos se pronunciaron por la democracia como sistema de gobierno y por la prioridad del hombre como razón y motivo de ser de la casa pública, de la autoridad. El Estado democrático implica, más aún, exige, la igualdad entre los seres humanos.

En 1857 se consagró la igualdad ante la ley, pero semejante declaración no era suficiente ni bastaba para erradicar las injusticias derivadas de los diversos y contrastantes niveles económicos de la población mexicana. La igualdad ante la ley debería ser completada mediante la igualdad por medio y a través de la ley. Este fue el propósito y logro del Congreso Constituyente, reunido en la ciudad de Querétaro.

La Revolución iniciada por Madero en 1910, fue de origen y motivación eminentemente política y social; pero los soldados que la hicieron, los que obligaron a la dictadura, eran hombres del pueblo, campesinos sin tierra ni propiedad, obreros sin trabajo o escasos de ingresos y malos tratos, individuos de clase media indignados por las injusticias, intelectuales concientes de la necesidad de transformar a la sociedad, mujeres valientes que por el futuro de sus hijos sacrificaron la tranquilidad de su vida hogareña.

Quienes triunfaron en la Revolución, fueron personas que se improvisaron como soldados, que no sólo contemplaban los problemas políticos sino que anhelaban un cambio radical en su sistema de vida: una democracia social y no tan sólo política.<sup>(13)</sup>

Los prolegómenos de la Revolución dejaban entrever la preocupación fundamental de los mexicanos. En 1916 se formaba el programa del Partido Liberal Mexicano; Madero, en 1910, redacta el Plan de San Luis y en el transcurso de la lucha armada Otilio Montaño, profesor rural, a instancias y por indicaciones de Emiliano Zapata, redacta en 1911 el Plan de Ayala; Orozco, en marzo de 1912, da a conocer el pacto de la Empacadora, Venustiano Carranza, Gobernador del Estado de Coahuila, rescata la dignidad federalista y la supremacía de la Constitución, al dar a conocer el 26 de marzo de 1913 el Plan de Guadalupe que, más tarde, el 12 de diciembre de 1914, sería enmendada en la ciudad y Puerto de Veracruz.

En los anteriores documentos es visible el angustioso problema social; cierto que no todos lo tratan con la misma profundidad e idénticos objetivos o propuestas; pero es incuestionable que la referencia a la cuestión social penetró en la conciencia de los diputados constituyentes quienes no se limitaron a redactar una reestructuración constitucional de carácter político, sino un catálogo de preceptos que conjugaron y armonizaron el problema político con el problema social.

Es por ello que su obra es original, por sus causas justas, de haberse limitado a condenar la no reelección y a reestructurar a los órganos de Gobierno, se hubieran producido tan sólo reformas a la ley fundamental de 1857, finalidad que no era anhelo de quienes participaron en las gestas de la Revolución. Felix Palavicini, diputado constituyente y periodista notable, expone con claridad las alternativas a que se enfrentaba la Revolución triunfante: Restablecer en su integridad la constitución de 1857; Introducir reformas por el procedimiento especial previsto por el artículo 127, artículo 135 de la constitución en vigor;

---

<sup>(13)</sup> Gerardo Mesa, Francisco. H. Cámara de Diputados LIV Legislatura, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917-1990. p. 21.



Convocar a un congreso constituyente donde sus resoluciones fueran la última;  
Convocar y reunir a un Congreso constituyente, con facultades para reestructurar al Estado como expresión indubitable de la soberanía popular.<sup>(14)</sup>

Obrando en congruencia, Venustiano Carranza expidió el 11 de septiembre de 1916, el decreto para la formación de un congreso constituyente, modificaba y enriquecía las reformas hechas por Plan de Guadalupe, en el puerto de Veracruz, y publicada la convocatoria el 21 de septiembre, las elecciones tuvieron lugar el 22 de octubre y los presuntos diputados iniciaron sus reuniones en la Ciudad de Querétaro, a partir del 20 de noviembre de 1916.

A partir del 20 y hasta el 30 de noviembre, tuvieron lugar once sesiones preparatorias, tres de ellas en la Academia de Bellas Artes y ocho en el entonces teatro Iturbide, ahora de la República, en la Ciudad de Querétaro. Una vez electa la Mesa Directiva, sus integrantes asumieron el ejercicio de su encargo, el Presidente, Luis Miguel Rojas, rindió la propuesta de ley y tomó la de los demás integrantes del Congreso. El Presidente Rojas declaró: El Congreso Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos, convocado por el primer jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, en decreto del 19 de septiembre próximo pasado, queda hoy legítimamente constituido.

A continuación, encendidos y patrióticos discursos despertaron vivas y prolongados aplausos. Al día siguiente, el congreso constituyente en el hoy Teatro de la República, celebró la sesión solemne de su inauguración a la que asistió Venustiano Carranza, quien hizo explicación global de las reformas que proponía a la Constitución, proyecto que sería materia de discusión entre los diputados constituyentes.

Los cambios sugeridos por Carranza eran realistas y estaban animados de buenos propósitos, pero no satisfacían los anhelos del pueblo ni los propósitos sociales de

---

<sup>(14)</sup> *Ibid.* p. 22.

los constituyentes. En efecto, refiriéndose a la cuestión social, apuntó lo que los diputados calificaron de soluciones tímidas puesto que para el problema agrario sólo sugería la explicación para realizar un reparto de la propiedad agrícola. En el cuanto al rubro del trabajo fabril, postulaba la expresa competencia del Congreso de la Unión para legislar, lo que equivalía a postergar el reclamo de justicia de los campesinos y obreros de México.<sup>(15)</sup>

Conforme al registro del Diario de los Debates figuraron 285 diputados electos, en el original de la Constitución aparecen 206 firmantes, y según la lista oficial de participantes y el computo hecho por Jesús Romero Flores, fueron 218 los miembros del Congreso Constituyente.

En forma resumida se puede indicar que para la satisfacción de su cometido, el congreso trabajó cuarenta y ocho días; en unos, celebró una sola sesión pero en otros llegó a verificar tres sesiones; durante tres días consecutivos, los últimos de enero de 1917, realizaron una sola de carácter permanente. Del total de las sesiones ordinarias, catorce fueron secretas y sesenta y seis públicas, de estas últimas once fueron matutinas, cuarenta cuatro vespertinas y once nocturnas, el trabajo parlamentario ocupó 22 días de diciembre y veintiséis días de enero. El quórum promedio de 140 diputados, habla del entusiasmo que imperaba entre los diputados constituyentes, aunque hay que señalar que llegó a contar con una asistencia cercana a los doscientos.

Todas las sesiones ordinarias se verificaron en el Teatro Iturbide. El Diario de los Debates registra 65 votaciones nominales y 128 de carácter económico, durante las sesiones ordinarias publicas: por consiguiente, una votación llegó a comprender cinco o seis artículos o uno solo, de larga redacción o resultado de una discusión prolongada, como fue el caso del artículo tercero. El constituyente de Querétaro estaba decidido a realizar una ley fundamental de carácter social, una constitución no abstracta sino realista; una ley suprema que confiriera

---

<sup>(15)</sup> *Ibid.* p. 23.

igualdad por medio de sus preceptos. El destino del Congreso se palpó desde sus inicios, el primer discurso en la tribuna no fue de ningún diputado, que los hubo muy elocuentes, sino de un simple ciudadano, de un obrero de Querétaro llamado Rafael Jiménez, miembro de una comisión de trabajadores que fue a saludar a los Diputados Constituyentes.

El orador dejó traslucir los auténticos anhelos del pueblo al decir "Los obreros de fábricas y talleres, que todo el día agotan sus energías en los talleres...", piensan también en las aficciones de la patria. El pueblo espera que la Constitución sea verdadera, real, efectiva, liberal y fundada sobre bases incommovibles que libere la condición económica, política y social del pueblo mexicano.

La Revolución tuvo un origen auténticamente campesino, los hombres de campo se unieron al movimiento armado para reivindicar sus anhelos e ilusiones, los trabajos en materia social cobraron fuerza por las múltiples y reiteradas referencias que de sus derechos hicieron, los planes que tremolaron los ideólogos y líderes de la Revolución.<sup>(16)</sup>

Los revolucionarios sabían que, de no elevar a rango constitucional los preceptos orientados al reparto y dotación de tierras, leyes y acciones a favor del campesino, harían caer por tierra y con ello el fracaso de la Revolución. Los diputados constituyentes experimentaron desilusión por el tímido proyecto de Venustiano Carranza, el tiempo apremiaba pero la resolución era firme, los diputados no estaban dispuestos a aprobar una Constitución que no entendiera a las mayorías del pueblo: los obreros y los campesinos "la Revolución, escribe Rouaix, había sido provocada e impulsada por la necesidad de una renovación absoluta en el régimen de la propiedad rústica, propuesta de que la tierra es la madre universal que da la vida."

---

<sup>(16)</sup> *Ibid.* p. 25.

El último día de sesiones, después de que el primer jefe abandonó el salón de sesiones, se leyó y aprobó el acta de la sesión en donde el Presidente Rojas exclamó: "... hoy 31 de enero de 1917, clausura el honorable Congreso Constituyente su periodo único de sesiones...". El 1ro de mayo de 1917, día simbólico del reconocimiento universal a las fuerzas vivas trabajadoras a las que también son miembros los campesinos, entró en vigor nuestra Constitución Política, resumen de los anhelos populares, concreción de justicia para el pueblo mexicano, eco viviente de Morelos y de los hombres de la reforma, expresión primera de un nuevo constitucionalismo y perpetuo homenaje a quienes configuraron en 1917 un constituyente social.

## **2.2 Textos originales de los artículos 27 y 28 de la Constitución de 1917**

*Artículo 27.- "... la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponden originariamente a la nación. 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, 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 que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad los pueblos, rancharías y comunidades, que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas tomándolas 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 con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública.*<sup>(17)</sup>

*Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias 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; los yacimientos de piedras preciosas de sal de gema y 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 sólidos líquidos 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 las playas: las de los lagos inferiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que flota la primera agua permanente hasta su desembocadura, al mar o que crucen 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 hechos o riveras de los lagos y corrientes anteriores en la extensión que fije la ley cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviese: pero el aprovechamiento de las aguas. Cuando su curso pase de una finca a otra se considerará*

---

<sup>(17)</sup> Jiménez Morales, Guillermo. Se hace mención de los artículos 27 y 28 de la Constitución de 1917 por el contenido social y las limitaciones que marcan a los particulares extranjeros. H. Cámara de Diputados LIV Legislatura, Las constituciones de México 1814-1991. México, 1991. p. 33.

*como de utilidad pública y quedara sujeta a las disposiciones que dicten los estados.*

*En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y solo 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 de que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes.*

*La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, se regirá 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 a para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría 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 al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo; en una faja de 100 km a lo Largo de las fronteras y de 50 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 impuestos sobre ellos; los que tuvieron actualmente por si o por interpositiva persona entrarán al dominio de la Nación, concediéndose acción*

*popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunción será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son la propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispados, casas cùrales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas conventos o cualquier otro edificio que hubiese 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 rigen para el culto público serán 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 reciproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él; pero 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 estos o aquellos no estuvieren en ejercicio.*
- IV.- Las sociedades comerciales por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyen para explotar cualquiera industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola podrán adquirir Poseer o administrar terrenos únicamente en la atención que sea estrictamente*

necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados y que el Ejecutivo de la Unión a los de los Estados fijarán en cada caso.<sup>(18)</sup>

V. Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo 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 directo.

VI.- Los condueñasgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hechos o por derecho guarden estado comunal tendrán capacidad para disfrutar en comandita las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les haya 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 refieren las fracciones.

III, IV, V, VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad a administrar por sí, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, como la única excepción de los edificios destinados inmediata y 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, determinaran 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 a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido

---

(18) *ibid.* p. 331



*manifestado por el propietario o simplemente aceptado por el de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándola con un 10%; 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 la única que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial.*

*Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no este 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 además 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 de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al decreto de 6 de enero de 1915; que continuara en rigor como ley constitucional, en el caso de que con arreglo a dicho decreto no procediere, por vía de restitución. La adjudicación de tierras que hubiese solicitado alguna de las corporaciones, se le dejarán aquellas en calidad de dotación, sin que en ningún caso deje de asignársele las que necesitase, se afectarían de la actividad 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 ó poseídas en nombre propio a título de dominio, por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad,*

*indemnizado de 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. Solo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos, mientras permanezcan individuos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento.*

*El ejercicio de las acciones que corresponden 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 dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que ningún caso pueda revocársele hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoria.*

*Durante el próximo período 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 leyes siguientes:*

- a).- En cada Estado y territorio, se fijara la extensión máxima de tierras de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.*
- b).- El excedente de la extensión fijada, deberá ser fraccionada por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.*
- c).- Si el propietario se negara a ser el fraccionamiento se llevará éste a cabo por el gobierno local mediante la expropiación.*

- d).- *El valor de las fracciones, será pagada por las anualidades que autoricen capital y réditos en un plazo no menor de 20 años, durante el cual el adquirente no podrá enajenar aquéllas. El tipo de interés no excederá del 5% anual.*
- e).- *El propio 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 Unidos para crear su deuda agraria.*
- f).- *Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinado los bienes que deben constituirlos, sobre la base de que será inalienable y 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 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación, por una sola persona o sociedad y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.*

**Artículo 28.-** *En los Estados Unidos Mexicanos, no habrá monopolio ni estancos de ninguna clase: ni excepción de impuestos: ni prohibiciones a título de protección a la Industria: Exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda a los correos, telefónicos y radiografía, 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 artista 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 tengan por objeto obtener el alza de los precios: todo*

*acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción industrial o comercio o servicios al público: todo acuerdo o combinación de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados: en general todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con un 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 del interés general vendan. Directamente en los mercados extranjeros, los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región que se produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtengan de las legislaturas respectivas, en cada caso las mismas legislaturas, por sí o a propuestas del Ejecutivo, podrán derogar, cuando las necesidades públicas así lo exijan las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trate.*

**Comentario:** Son bien sabidos los objetivos reivindicatorios de la Revolución de 1910, los campesinos encontraron respuesta a sus demandas en el artículo 27 y los trabajadores en el artículo 123 de la Carta Magna de 1917; por tal motivo, se ha afirmado que dichos preceptos constituyen la base del constitucionalismo social mexicano, pionero en el mando es este aspecto.<sup>(19)</sup>

---

<sup>(19)</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Tomo I, UNAM, México, 1999. p. 352.

**Artículo 28.-** El objetivo del Estado no está en lograr la máxima ganancia posible, sino en diseñar y manejar la estrategia nacional de desarrollo económico en beneficio de todos los mexicanos.

Pues bien, en el sentido del término “mixto” que se le ha dado a la economía mexicana, es decir, no comparte todos los principios de una economía liberal a ultranza, pero tampoco debe pretender ser una economía de corte socialista. En el correcto equilibrio de ambas posturas, radica la sabiduría de aquellos a quienes les corresponde organizar y dirigir la economía nacional.

### **2.3 Proyecto Social para la Nación, artículos 3°, 6°, 39 y 87 constitucionales**

En el proyecto de país que se pretende impulsar, algunos grupos de trabajadores sostiene que la derecha pretende detentar la facultad de autodeterminación, que sólo corresponde a la soberanía del pueblo, por lo que esa posición podría calificarse de ilegítima democráticamente y por tanto violatoria de la Constitución, razón por la que en un momento dado deberá ser rechazada por el Congreso.

En cuanto a las privatizaciones de ramas industriales, consideradas en un tiempo como estratégicas, se tienen el ejemplo de las experiencias recientes de bancos y carreteras, las que debieron ser salvadas con recursos públicos como el FOBAPROA y la devolución de concesiones quebradas, como los ferrocarriles vendidos a empresas extranjeras.

Se advierte además que en los términos del Tratado de Libre Comercio con EU y Canadá, las privatizaciones de empresas públicas no pueden revertirse, lo que acentúa la gravedad de la decisión presidencial, ya que podría implicar una acción en contra del beneficio del pueblo, garantizada en los artículos 3°, 6°, 39 y 87 constitucionales, de lo que se concibe que las decisiones de trascendencia debe

ser consultada la voluntad del pueblo en términos democráticos, como una consulta popular, es decir, se debe realizar un plebiscito o referéndum sobre la privatización de la industria eléctrica, toda vez que como es un proyecto considerado neoliberal, capitalista y monopólico, debe presentarse frente a otras alternativas del proyecto nacional para ser discutido y seleccionado en un nuevo congreso constituyente, que medie consulta popular inicial para reformar el texto actual.

**Artículo 3º.** *Todo individuo tiene derecho a recibir educación. Preescolar, Primaria y Secundaria. La educación primaria y secundaria son obligatorias. La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollarse armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.*

- I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencia, dicha educación será laica y por tanto se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa.*
- II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico. Luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanáticos y los prejuicios.<sup>(20)</sup>*
  - a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;*
  - b) Será nacional, en cuanto – sin hostilidades ni exclusivismos – atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento a nuestra cultura. y*
  - c) contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aparte a fin de robustecer en educando, junto con el aprecio para la*

---

<sup>(20)</sup> *Ibid* p. 19

*dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos; para dar cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II el ejecutivo federal determinará los planes y programas de estudio de la educación primaria y secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el ejecutivo federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación en los términos que la ley señale.*

*IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;*

*V. Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, señaladas en el primer párrafo, el Estado atenderá y promoverá todos los tipos y modalidades educativos, incluyendo la educación superior – necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;*

*VI. Los particulares podrán impartir educación en todos los tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:*

*a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción II. y*

*b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público en los términos que establezca la ley.*

*VII Las Universidades y las demás Instituciones de Educación a las que la ley otorgue autonomía, tendrá la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizará sus fines de educar, investigar y*

*difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas, determinarán sus planes y programas: fijarán los términos medios de ingresos, promoción y permanencia de su personal académico y administrarán su patrimonio las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado al del artículo 123 de esta constitución en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere y.*

*VIII. El congreso de la unión con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la federación, los Estados y los municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que se infrinjan.*

**Comentario:** Nuestro país ha tenido la sabiduría de asignar a la educación un relevante papel, así como traducir esta prioridad nacional en normas jurídicas que constituyen el derecho a la educación, las normas que han regulado la educación mexicana a lo largo de la historia como nación soberana han tenido como nota en común, independientemente del signo ideológico del gobierno que las haya emitido, el expresar los anhelos y necesidades del país.

**Artículo: 6°.-** *La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público: el derecho a la información será garantizado por el estado.<sup>(21)</sup>*

---

<sup>(21)</sup> *ibid.*, p. 61.



**Comentario:** De la capacidad del hombre para pensar surge la esencial libertad, contenida en sentido filosófico, que le es propia y exclusiva, y que por su naturaleza no puede quedar sujeta a ninguna regulación jurídica. De la libertad de pensar surge la de expresar el pensamiento y esta expresión, en virtud de que se manifiesta en el mundo fáctico, sí puede ser objeto de una normatividad jurídica. Dicha normatividad se expresa en las constituciones modernas como un freno a la actividad del Estado, quien no debe establecer limitaciones a la libre expresión, salvo en casos de que la comunidad juzgue indispensable hacerlo.

La libertad de expresión, es considerada entre las más preciadas por la ideología liberal, consagrada en la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano en Francia, el 26 de agosto de 1789.

En su artículo 10 se señalaba que nadie debía ser molestado en sus opiniones, aun en las religiosas, en tanto que su manifestación no perturbara el orden público establecido.

En repetidas ocasiones, la Iglesia persiguió en forma cruel e inhumana a los sospechosos de herejía y aplicó refinadas torturas y crueles castigos a quienes se atrevieron a desafiarla, aunque fuera sólo de palabra. De ahí que la Declaración de los Derechos del Hombre hiciera referencia específica a que ni las opiniones religiosas deberían dar lugar a represión por parte de la autoridad.

### **De la soberanía nacional y de la forma de gobierno**

*Artículo 39.- La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.*

**Comentario:** Podríamos decir que este es el artículo constitucional por excelencia, es el núcleo de nuestra Constitución Política, piedra de toque del

esquema constitucional del país, en el que se sustenta el resto de las normas constitucionales.<sup>(22)</sup>

En este precepto se declara que el pueblo se señala a sí mismo como soberano. Cabría también decir que es la premisa mayor de la Constitución en la que el Poder Constituyente, expresión de la voluntad popular, manifiesta su decisión de que el pueblo sea el titular de la soberanía, el poder supremo de la República.

Al mismo tiempo, de ahí surge el carácter republicano de nuestra nación, dado que la facultad de dictar las normas que rigen a la colectividad corresponde a ella misma, las cuestiones del gobierno son "cosa pública" y no dictado por un monarca o cuerpo aristocrático. Para desentrañar la naturaleza y sentido del artículo que nos ocupa es preciso referirnos a cada uno de los conceptos que contiene. El primero, es la soberanía.

La noción de soberanía se remonta a la época del Renacimiento, cuando se consolidaban los estados nacionales. Ha sido siempre concepto polémico y originalmente se empleó para defender la capacidad suprema de los reyes como titulares del ejercicio del poder, por encima de cualquier otro dentro del Estado Nacional.

El primer teórico de la soberanía fue Juan Bodino en su celebre obra Los seis libros de la República, en la que reflejó la realidad de su época, la cual conocía como político práctico, ya que se desempeñó como Diputado por el tercer Estado de Francia, en 1576.

La expresión constitucional Mexicana de éste artículo, como puede observarse en los antecedentes históricos que se presentaban en apartado especial, deriva de la nación de Morelos que se adhiere a la corriente liberal democrática, surgido en Europa como reacción contra el absolutismo monárquico; de ahí que el carácter

---

<sup>(22)</sup> *Ibid.* p. 472.

republicano y democrático del Estado mexicano está incluido en la misma expresión, ya Morelos indicaba, en los Sentimientos de la Nación: "la soberanía dimana, inmediatamente del pueblo".

**Artículo 87.-** "El Presidente, al tomar posesión de su cargo, presentará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente en los recesos de aquel, la siguiente propuesta:

Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando el todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciera que la Nación me lo demande.

**Comentario:** La propuesta que debe rendir el Presidente de la República ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente en los recesos de aquel, al tomar posesión del cargo, es una declaración pública de alto contenido cívico y solemne.

Representa un formalismo de legitimidad que marca el inicio de una gestión Presidencial, pues el origen y sustento para asumir los cargos públicos se encuentra en el respeto a la constitución. La importancia de que la ley fundamental obligue al Poder Ejecutivo a guardar y hacer guardar su contenido, radica en el hecho de que es la manifestación suprema del derecho positivo y fundamento del Estado de Derecho, que regula los principios básicos de nuestra organización jurídica y política. Los principios orgánicos del orden estructural deberán ser respetados así como los derechos fundamentales del individuo razón por lo que la trascendencia del compromiso de cumplir y hacer cumplir la Constitución se reitera anualmente al rendir su informe ante el principal órgano de control político.

## 2.4 Rectoría Económica del Estado, regulado por los artículos 25, 26 y 28 constitucionales

*Artículo 25.- Corresponde al Estado la rectoría del Desarrollo Nacional para garantizar que este sea integral 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 llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución <sup>(23)</sup>*

*Al desarrollarse económico nacional concurrirán con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menos cabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación*

*El sector publico tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que señalan en él artículo, 28 párrafo cuarto de la Constitución manteniendo siempre el Gobierno Federal de la Propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.*

*Asimismo podrá participar por si o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente. La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de*

---

<sup>(23)</sup> *Idem*

*los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativistas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y en general, de todas las formas de organización para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios la ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta constitución.*

**Comentario:** La inclusión explícita de la facultad rectora estatal en materia económica, obedece a la tradición constitucional mexicana de atribuir al Estado la responsabilidad de organizar y conducir el desarrollo nacional. Los textos originales de los artículos 27, 28 y 123 implicaban esta posición; otros artículos, particularmente el 131, después de la reforma de 1951, es importante precepto que refleja este principio. El concepto de rectoría económica del Estado en el desarrollo económico de México, desde 1917, se orientó expresamente a propiciar e impulsar el desarrollo nacional como medio para integrar a la nación y dar el marco dentro del cual se cumplan los valores políticos que señala nuestra ley fundamental.

Por otra parte, a partir de la Constitución de 1917 ha sido tendencia en el constitucionalismo contemporáneo establecer en la ley fundamental las bases del régimen económico en cada nación. A esta tendencia se le ha denominado constitucionalismo social, a tal grado que algunos juristas hablan de la constitución económica como aquella parte del texto constitucional que, en capítulo especial o en preceptos determinados, estatuyen normas básicas, destinadas a proporcionar el marco jurídico fundamental para la estructura y funcionamiento de la actividad económica. De ahí surgió el concepto de estado social de derecho, como elaboración o derivación de la idea del Estado liberal del derecho. Desde 1929, Herman Heller reclamaba dar al Estado de Derecho un contenido económico social, frente a las crisis de la democracia en su versión liberal, así como a las amenazas del totalitarismo y de la inestabilidad económica,

**Artículo 26.-** *El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al checar crecimiento de la economía para la Independencia y la Democracia política social y cultural de la Nación.*

*Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal. La ley facultará al ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y la base para que el ejecutivo federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.*

*En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.*

**Comentario:** El artículo 26 de la constitución obliga al Estado a organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.<sup>(24)</sup>

La planeación del desarrollo es una idea que adoptan los gobierno mexicanos desde la ley sobre planeación general de la República de 1930. El Partido

---

<sup>(24)</sup> . Idem

Nacional Revolucionario formuló el Plan Sexenal 1934-1940 y a partir de entonces, el gobierno federal y de los estados han realizado numerosos intentos de elaboración de planes y programas para encausar y ordenar su acción en el campo del desarrollo nacional o regional. A partir del Plan Global de Desarrollo 1980-1982, se establecieron las bases de un sistema nacional de planeación democrática.

*Artículo 28.- 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 títulos de protección a la industria. En consecuencia, la ley castigara severamente y las autoridades perseguirán con eficacia toda concentración o acaparamientos en unas pocas manos de artículos de consumo necesarios y que tengan 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 evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.*

*Las leyes fijaran 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, a sí como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.*

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

*radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos, petroquímica básica. minerales radioactivos y generación de energía nuclear: electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el congreso de la Unión, la comunicación vía y satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.*

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

*El estado tendrá un Banco Central que será Autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá obtener al banco conceder financiamiento.*

*No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del Banco Central, en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión permanente, en su caso, desempeñará su cargo por periodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones solo podrán ser removidas*



*por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo cargo o comisión con excepción de aquellos en que actúen en la representación del banco y los remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia, las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución, 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 su 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 acusaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtengan de las legislaturas respectivas en cada caso, las mismas legislaturas, por sí o a propuestas 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 el uso exclusivo de sus inventos se otorguen a los inventos 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 evitaren fenómenos de concentración que contraríen el interés público.*

*La sujeción o regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la constitución y solo podrá llevarse a cabo mediante la ley.*

*Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afectan sustancialmente las fianzas de la nación. El estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de esta.*

**Comentario.-** Este precepto, junto con los artículos 25, 26, 27, 131 y 134 del pacto federal, integran lo que en la doctrina se conoce como el "capítulo económico de la constitución"<sup>(25)</sup>.

Las funciones que ejerza el Estado, de manera exclusiva en las actividades económicas que el propio precepto califica como "áreas estratégicas" y que por ahora son: correos, telégrafos, radiotelegrafía, petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de la energía nuclear y electricidad, tampoco constituyen monopolio las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y comisión de billetes.

El Congreso de la Unión deberá, mediante la expedición de las leyes correspondientes, ejercer la función de fijar las modalidades y condiciones que aseguren la eficaz prestación de los servicios y uso social de los bienes, evitando fenómenos de concentración que contraríen el interés público. El objetivo del Estado no está en lograr la máxima ganancia posible, sino en diseñar y manejar la estrategia nacional de desarrollo económico en beneficio de todos los mexicanos.

Este es el sentido del término "mixta" que se ha dado a la economía mexicana, es decir, no comparte todos los principios de una economía liberal a ultranza, pero tampoco pretende ser una economía de corte socialista.

En el correcto equilibrio de ambas posturas, radica la sabiduría de aquellos a quienes les corresponde organizar y dirigir la economía nacional.

---

<sup>(25)</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Tomo I y II, 1999. p. 322.

## **2.5 Reformas a la Ley del Servicio de Energía Eléctrica diciembre de 1992**

La Ley del servicio público de energía permite una mayor participación del sector privado en la generación de energía eléctrica, de ahí se establece que los productores independientes de energía (PIE), sólo pueden vender su producción a la (CFE), bajo contratos de largo plazo.

Durante los últimos tres años, la estrategia del gobierno para expandir el sistema eléctrico ha sido utilizar el financiamiento privado a través de esquemas de construcción-arrendamiento-transferencia (CAT). A la fecha, la CFE ha celebrado contratos de este tipo por un total de 4.1 GW y tres contratos de producción independiente por 1.1 GW. es decir, 14.4 por ciento de su capacidad total y 40 por ciento del total requerido para los próximos 6 años (13 GW). La política de "saneamiento" de las finanzas públicas, con la obsesiva idea de mantener bajos los déficit fiscales mediante reducciones indiscriminadas del gasto público, ha producido rezagos en materia de distribución y transmisión de energía eléctrica.<sup>(28)</sup>

### **Marco jurídico actual**

En materia energética, las facultades jurídicas del estado se pueden dividir en tres grupos.

- a) Las genéricas, que se encuentran en la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos y en la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos.
- b) Las orgánicas, contenidas en el Reglamento de la Secretaría de Energía y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- c) Las sectoriales, representadas en la Ley del Servicio Público y su reglamento, la Ley de la Comisión Reguladora de Energía y en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Cabe destacar, que dicho marco fue modificado en 1992, para permitir que la iniciativa privada pudiese participar en la cogeneración y autoabastecimiento de energía eléctrica. El gobierno se ha hecho cargo de todas las facetas de la industria eléctrica, un sector regulado por la ley del servicio público eléctrico, modificado el 23 de diciembre de 1992 para incorporar una "redefinición" de lo que es un "servicio público", lo abrió a la inversión privada hasta en un 100 por ciento, esta es otra violación constitucional que ha acompañado al (TLC) y al apoderamiento del sector público a favor de inversionistas "nacionales y extranjeros", proceso impulsado por EEUU en México y en América Latina. En este contexto, la propuesta de modificación constitucional del presidente Zedillo para desincorporar a la electricidad, un rubro que por motivos operativos conlleva la privatización del sector petrolero, es el endoso presidencial a una desnacionalización por motivo de utilidad privada, como bien lo afirmo el priísta Sergio García Ramírez,<sup>(26)</sup> una observación que se enmarca en la del senador José Ángel Conchello, quien reflexionando sobre el pensamiento de Lombardo Toledano de que toda "nacionalización" es una descolonización, que ironizada a su vez dice: la privatización es una recolonización.

El significado de la frase es profundo porque, con esta iniciativa, se materializa un viraje de 180 grados. La experiencia indica que la privatización no es más que un paso a la extranjerización, como está ocurriendo con el sistema bancario y ferrocarrilero. Las recuperaciones de la propuesta son de largo alcance porque, como se indicó al concluir los sectores ferrocarrilero, eléctrico y petrolero, también se afecta y de manera profunda el rubro de la seguridad nacional.

---

<sup>(26)</sup> Quórum del Instituto de Investigaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados LVII Legislatura. Julio-agosto no. 67, 1999. p 7.

## 2.6 Exposición de motivos de la Iniciativa de Ley para la Reforma del Sector Eléctrico, febrero 1999

**Ciudadanos, Secretarios  
de la Cámara de Senadores  
del Honorable Congreso de la Unión.  
Presentes.**

*“Los mexicanos estamos decididos a enfrentar con unidad, visión y confianza los desafíos de nuestro tiempo. La consolidación de una plena normatividad democrática el fortalecimiento del Estado de Derecho y el establecimiento de bases sólidas para un crecimiento económico sostenido con justicia social, son restos fundamentales de los mexicanos de hoy.”<sup>(27)</sup>*

*Nuestra generación ha acreditado su voluntad de transformación, mayores oportunidades. Esta voluntad ha sido el estímulo para avanzar en la superación de cada reto.*

*Las reformas estructurales la han permitido al Gobierno de la República destinar más recursos que nunca al desarrollo social y al combate a la pobreza. Ese compromiso se refleja en el hecho de que en 1999 el gobierno destinará casi el 60% de los recursos del gasto programable al gasto social solo perseverando en el rumbo y profundizando los cambios estructurales, tendremos condiciones de progreso y justicia para todos.*

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

*Para poder crecer todos los sectores económicos dependen de la disponibilidad de un suministro eléctrico suficiente confiable de calidad y a*

---

<sup>(27)</sup> *Iniciativa de ley para reformar los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario oficial, 2 febrero, 1999*

*precios competitivos con la industrialización del país y crecimiento del sector de servicios, la actividad económica en general se ha vuelto más intensiva en el uso de electricidad. Esto implica que se requiere cada vez de más electricidad para generar mayor valor agregado.*

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

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

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

*A partir de los años veinte comenzó un primer esfuerzo para ordenar la Industria Eléctrica con la creación de la Comisión Federal para el Fomento y Control de la Industria de Generación y Fuerza, más tarde conocida como Comisión Nacional de Fuerza Motriz, para dar sustento a la regulación que empezaba a realizar el Estado, en 1926 se promulgo el Código Nacional Eléctrico y en 1934 se reformó la fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que respecta*

*a la facultad del H. Congreso de la Unión para legislar en materia de energía eléctrica*

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

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

*En 1960, se nacionalizó la Industria Eléctrica la reforma constitucional correspondiente estableció en el sexto párrafo del artículo 27 la exclusividad de la Nación en lo relativo a generar conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica para la prestación del servicio público, para entonces, el Gobierno Federal había adquirido las acciones de las empresas eléctricas privadas, al tiempo que había reforzado el papel de la CFE. Con esto se logro la integración de los distintos sistemas eléctricos regionales que existían entonces en el país. A raíz de la fusión y compra de acciones de diversas empresas que presentaban el servicio eléctrico en la región central del país, surgió la Compañía de Luz y Fuerza del Centro. Esta compañía continuó operando de manera independiente respecto de la*

*CFE para satisfacer la demanda de energía eléctrica en esa parte del territorio.*

*Las características técnicas de la Industria en los años sesenta demandaban, por razones de economías de escala, grandes proyectos su financiamiento requirió la participación del sector público con el apoyo de la Banca Internacional de desarrollo.*

*En el decenio de los setenta, a iniciativa de CFE, se lograron la interconexión de los sistemas eléctricos que habían dejado las diversas empresas y la unificación de la frecuencia eléctrica en 60 ciclos por segundo. Esto abrió la posibilidad de normalizar equipos eléctricos y reducir significativamente los costos de la energía eléctrica para la planta industrial mexicana. Los avances en la Legislación Secundaria se plasmaron en la ley del servicio público de energía eléctrica, que desde 1975 estableció las normas de funcionamiento de la nueva Industria Eléctrica Nacional bajo criterio de exclusividad estatal en la prestación del servicio público.*

*Durante este período, se observaron tasas de inflación considerablemente superiores a las observadas en las dos décadas anteriores, las tarifas de servicio eléctrico, a pesar de las necesidades de los suministradores, no se ajustaron al ritmo del crecimiento inflacionario, lo que debilitó las finanzas de los suministradores de la Industria eléctrica. Las diferencias entre las tarifas eléctricas y los costos de la generación, transmisión, distribución y comercialización de electricidad provocaron niveles crecientes de subsidio, por lo que no fue suficiente el financiamiento bancario y se tuvo que recurrir a las aportaciones del Gobierno Federal.*

*Con este modelo, los subsidios a las tarifas eléctricas provocaron que la expansión del sector no fuera autofinanciable y que las entidades públicas responsables del sistema eléctrico adquirieran importantes pasivos financieros así, si bien continuó aumentando la capacidad instalada de nuestro sistema eléctrico, la expansión se dio de manera discontinua, dependiendo de las posibilidades de acceso a recursos crediticios.*



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

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

*En su momento, la nacionalización de la Industria respondió a las necesidades de una rápida integración del sistema eléctrico nacional y de extender la cobertura de los servicios eléctricos en el país. Hoy podemos afirmar que los objetivos que llevaron a la nacionalización de la Industria Eléctrica han sido plenamente cumplidos.*

*Contamos hoy con una plataforma eléctrica que aún cuando es suficiente; requiere del esfuerzo de nuevos participantes para su desarrollo futuro. Contamos con una capacidad de generación que satisface, en estos momentos la demanda nacional, con una red de transmisión que cubre la mayor parte del territorio nacional y con sistemas de distribución en todas*

*las localidades del país contamos sobre todo, con trabajadores técnicos e ingenieros electricistas con una amplia experiencia y una gran capacidad de operación y el mantenimiento de sistemas eléctricos, cuya participación ha sido esencial para mantener el crecimiento y para modernizar un sector decisivo en el progreso económico y social del país.*

*Durante décadas, los mexicanos hemos invertido grandes cantidades de recursos para desarrollar la infraestructura eléctrica con la que contamos. Gracias a ello, hemos cumplido el objetivo de llevar electricidad a prácticamente toda la población. El Estado mexicano ha cumplido su parte en el desarrollo de esta tarea. Nuestra infraestructura eléctrica es una de las más importantes del mundo.*

*La capacidad instalada de todo el país asciende en estos momentos a más de 36 mil megawatts. La infraestructura eléctrica, si bien es suficiente en la actualidad, está llegando a sus límites y presenta insuficiencias para hacer frente a los retos inmediatos del sector.*

*Desde hace cincuenta años, la demanda de la electricidad ha registrado un crecimiento anual superior al del producto interno bruto.*

*La experiencia internacional muestra que la participación de la electricidad en el balance de la energía continua aumentando en cada etapa de desarrollo con el crecimiento de la economía y del ingreso de las familias mexicanas, y de la estructura demográfica de la población, deben esperarse incrementos muy importantes en la demanda de electricidad por ello incluso bajo proyecciones moderadas de crecimiento económico para los siguientes años, la demanda de energía eléctrica aumentará cerca de 6% cada año. Ello obligará aumentar rápidamente la capacidad de generación así como modernizar y emplear los sistemas de transmisión y distribución.*

*Para el año 2005 se requerirá que la capacidad de generación aumenten en cuando menos 13 mil megawatts para poder hacer frente a las necesidades del país. Ello implica un incremento equivalente a más de una tercera parte de la capacidad hoy disponible, que ha sido instalado a lo*

*largo de más de un siglo. De este modo habrá que hacer en unos cuantos años lo que antes tomo décadas.*

*Así mismo habrá que hacerlo durante muchos años más para poder sostener el crecimiento continuo de la economía y crear los empleos permanentes, productivos y bien remunerados que demandara una población económicamente activa en expansión. Además habrá que hacerlo con una menor disponibilidad de recursos presupuestarios que en el pasado.*

*El reto es aún mayor si se toma el esfuerzo que entrañara mejorar la red de transmisión y elevar su confiabilidad, su seguridad, así como la calidad de servicio, ya que en años recientes los limitados niveles de inversión han estado condicionados por la escasez de recursos públicos y las restricciones presupuestarias. Esto ha retrasado mejoras o ampliaciones de instalaciones que limitan algunos enlaces del sistema interconectado nacional.*

*Estas limitaciones no permiten aprovechar a plenitud la capacidad de generación lo cual necesariamente incrementa el costo de producción de la energía eléctrica y reduce la eficiencia y confiabilidad del sistema el esfuerzo en materia de distribución no será menor. La inversión ha sido insuficiente sobre todo en momentos de estrechez económica hoy día, la falta de recursos y de inversión se manifiesta en pérdidas relativamente elevadas de electricidad. Además, la calidad y confiabilidad del servicio sobre todo en la zona centro del país, muestra indicadores por debajo de los requeridos para el desarrollo de México. Esto a pesar del valioso esfuerzo de nuestros técnicos y trabajadores electricistas.*

*Elevar y unificar los niveles de eficiencia en todo el territorio nacional y mejorar en conjunto estos indicadores será una labor prioritaria que requerirá un importante esfuerzo y grandes recursos en el futuro inmediato. En suma, durante los próximos años, los mexicanos tendremos que aumentar muy aceleradamente la oferta de electricidad, al tiempo que elevamos la eficiencia y mejoramos al servicio.*

*Se trata de un gran reto que solo podremos superar en la medida en que seamos capaces de sumar esfuerzos. En ese reto está en juego el bienestar de los mexicanos, tanto por el impacto de la energía eléctrica en el dinamismo de la planta productiva municipal como la calidad de vida de las familias mexicanas.*

*El reto de la expansión y modernización del sistema eléctrico representan necesidades de inversión que, tan sólo para los próximos años se estiman en 250 millones de pesos a precios actuales. Para tener una idea del esfuerzo en términos relativos, esta cantidad equivalente a un poco más que los recursos que erogará el Gobierno Federal en educación y seguridad social durante 1999 o aproximadamente a una cuarta parte del total del presupuesto de egresos de la Federación de 1999.*

*Alternativamente, con estos recursos se podría satisfacer, ya sea una gran parte de los requerimientos de inversión para los próximos 10 años en infraestructura hidráulica para proveer de agua potable, alcantarillado y saneamiento a todos los mexicanos, o rehabilitar y modernizar el total de los Distritos de riego y ampliar la frontera agrícola en 2 millones de hectáreas.*

*Pretender enfrentar los retos del sector eléctrico exclusivamente con recursos fiscales, implicaría estar dispuestos a afectar programas de desarrollo e infraestructura social y así evitar que muchos mexicanos obtengan los mínimos de capacidades y bienestar necesarios para acceder a un trabajo adecuadamente remunerado que les permita elevar su nivel de vida. El Gobierno de la República no rehuye sus compromisos sociales, sin embargo los recursos públicos son y las necesidades de inversión crecientes.*

*Por esto, para asegurar la disponibilidad de inversiones públicas para el bienestar social, al tiempo que atendemos las necesidades de la Industria Eléctrica Nacional y más eficiencia y la disponibilidad de recursos en los mercados, financieros, internacionales para estos proyectos, hacen propio el momento actual para impulsar dicha competencia.*

*Durante varias décadas, el esquema de exclusividad estatal fue el apropiado para integrar el sistema eléctrico nacional y ampliar su cobertura a todo territorio del país. La tecnología disponible y la escala de los proyectos requeridos, así como las fuentes de inversión existentes, hicieron necesario que esta etapa del crecimiento se diera a partir de la descentralización de los instrumentos de desarrollo de la Industria Eléctrica en el sector público en estas condiciones, el considerar a la electricidad como área estratégica a cargo del Estado en forma exclusiva fue el sustento natural para la consolidación de la infraestructura eléctrica nacional.*

*Hoy en día las exigencias de desarrollo del sector eléctrico, los cambios tecnológicos y la transformación de las condiciones en las que operan, han dejado de ser compatibles con este esquema: se requieren nuevos mecanismos que permitan sumar al esfuerzo del sector público el del sector privado para enfrentar el enorme reto que tiene el país para contar con un suministro suficiente de energía eléctrica, se requiere en suma una nueva transformación de nuestra Industria Eléctrica que reafirme la rectoría del Estado en un entorno de mayor apertura y competencia del sector. Una transformación que proteja la seguridad y la soberanía de la nación y que garantice el crecimiento de la Industria Eléctrica, la competitividad de nuestra economía y el bienestar de la población, para que nuestro país no se quede rezagado frente a otros muchos que ya han iniciado la reforma de sus sectores eléctricos, la gran demanda de recursos en el sector., los requerimientos presupuestarios para dar adecuada atención a diversa prioridades sociales y para desarrollar la infraestructura básica del país; el avance tecnológico de la industria eléctrica, y la mayor disponibilidad de recursos privados tanto nacionales como extranjeros hacen indispensables que el modelo eléctrico del país sea más influyente.*

*Solo así podremos asegurar que los mexicanos contemos con las inversiones requeridas para que exista un servicio eléctrico suficiente en todas las regiones del país de creciente calidad y a un costo competitivo y*

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

*Durante los últimos años los avances tecnológicos han cambiado fundamentalmente las posibilidades de participación y competencia de la industria eléctrica. En la generación de electricidad los avances en resistencias de materiales y en métodos de fabricación turbogas y ciclos combinados han permitido reducir el tamaño económico de las plantas de generación aumentando al mismo tiempo su eficiencia y disminuyendo los tiempos de constitución. De esta manera se ha hecho posible la competencia entre generadores de energía en muchos de los sectores eléctricos de los distintos países del mundo lo que hace factible la creación de un mercado de energía en el que naturalmente podrían concurrir diversos participante públicos y privados.*

*Los desarrollos tecnológicos en comunicación y en sistemas de información han permitido mejorar notablemente los estándares de calidad y confiabilidad de las redes de transmisión y distribución gracias a ello, en distintos países se ha abierto el acceso a las redes de transmisión y distribución para que generadores y usuarios puedan elegir con quienes establecen relaciones comerciales para la venta y adquisición de electricidad.*

*La evolución de la estructura organizacional del sector al nivel mundial atiende la necesidad de aumentar la eficiencia en operación y propiciar el desarrollo de la industria eléctrica los desarrollos tecnológicos que se han*

*descrito anteriormente permiten la creación de sistemas competitivos que tendrán como efecto una mayor eficiencia en el suministro de energía eléctrica y la reducción de costos para la economía nacional en su conjunto. Es por este motivo, que aún contando con los recursos públicos para la expansión del sector, la apertura del mismo ofrecería importantes beneficios para los mexicanos.*

*La rectoría del Estado no implica ser el único y exclusivo participante en el sector eléctrico, sino crear instituciones y normas que garanticen que la sociedad cuente con la electricidad que necesita al menor costo posible hoy. Las enormes necesidades de ampliación del sector eléctrico, los requerimientos de alta calidad en el suministros, los adelantos tecnológicos y la necesidad de contar con recursos adicionales para financiar otros requerimientos sociales exigen evolucionar un esquema que limita la participación privada a uno que facilite una amplia concurrencia social, dentro de un marco de efectividad regulación estatal, definida que establecen las condiciones de operación del sector.*

*Por razones similares diversos países han reestructurado su sector eléctrico en los últimos años construyendo mercados competitivos que han alentado la participación de nuevos actores y han permitido elevar la competitividad en la prestación de este servicio. Tal ha sido el caso de Argentina, Chile, Noruega, Nueva Zelanda, Inglaterra y algunas regiones de América del Norte. Esta misma respuesta es la que se está aplicando en prácticamente todos los países latinoamericanos que están reestructurando su industria eléctrica como Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela.*

*En el mundo, la empresa eléctrica integrada desde la generación hasta las ventas esta dejando su lugar a empresas especializadas en cada segmento de la industria, en un ambiente de competencia creciente y de mayor atención a sus respectivos clientes.*

*El cambio estructural que propongo mediante la presente iniciativa se inscribe en una corriente de transformación mundial del sector eléctrico sin*

*embargo, se ha argumentado aquí su necesidad en México obedece a razones propias y su planteamiento es congruencia con la evolución del sector en los últimos años y con las necesidades particulares de la población y de industria de la misma forma que en su momento la expansión de la cobertura eléctrica fue una prioridad para nuestro país que tubo que ser satisfecho con recursos públicos hoy es apremiante responder a las necesidades sociales de educación, salud, vivienda y otra infraestructura básica que dificilmente participaría el sector privado. Como ejemplo en uno de estos desafíos es el relativo al agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.*

*Actualmente, más de 13 millones de mexicanos carecen de servicio de agua potable y más de 26 millones no cuentan con alcantarillado.*

*Adicionalmente, próximos 10 a 12 años deberemos dotar de estos a 30 millones de mexicanos. A esto deben agregarse los requerimientos de infraestructura para la protección del medio ambiente y para el control de inundaciones hay que recordar que hoy en día el 21% de agua que se consume en nuestro país es tratada.*

*La infraestructura de las zonas de riego que utilizan el 83% de agua que se consume en nuestro país, presentan un marcado deterioro que es indispensable revertir para ello, se requiere concluir la rehabilitación y modernización de los distritos y unidades de riego, en beneficio de más de 6 millones de hectáreas.*

*Se prevé que los recursos totales que se requieran para el desarrollo y modernización de infraestructura hidráulica hasta el año 2010 ascienden a 350 mil millones de pesos, sin embargo, manteniendo la tendencia actual de inversión pública, apenas se alcanzarían a cubrir 100 mil millones de pesos.*

*Así para continuar con la transformación estructural que fortalece nuestra economía: para asegurar la expansión y competitividad de nuestra planta productiva, y para afianzar la acción social del Estado y mejorar la Infraestructura básica de nuestro país, me permito someter a la*

SECRETARÍA DE SALUD  
Y PROTECCIÓN SOCIAL



*consideración del constituyente permanente la presenta iniciativa de reforma a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

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

*La reforma que propongo pretende sentar las bases constitucionales para establecer el marco legal e institucional de una nueva Industria eléctrica nacional, en la que se permitirá la participación del sector privado en la generación, transmisión, distribución y comercialización de la electricidad de ser aprobada, en su oportunidad enviaré a consideración del H. Congreso de la Unión, un paquete de reformas a la Legislación secundaria sobre la materia, para transitar hacia un mercado de electricidad que facilite la concurrencia de los sectores público social y privado. En consecuencia, el esfuerzo inicial debe centrarse en desarrollar el marco institucional para reforzar la rectoría del Estado y establecer un mercado de electricidad.*

*Para el proceso de reforma y reestructuración, el sector eléctrico nacional deberá seguir una serie de etapas que permitan una transición sólida y ordenada. El proceso comenzaría con la reorganización de CFE y Luz y Fuerza del Centro (LFC), para prepararlas para el nuevo entorno, posteriormente tendría que haber una etapa de apertura de la Industria*

*Eléctrica que permita la participación de nuevos proyectos de inversionistas privados, solo hasta después de esta etapa se iniciaría el proceso de apertura a la privatización privada en el capital social de las empresas públicas. Esto implica que esta participación no se realizará durante la presente administración, una reforma como la que se plantea, debe hacerse minuciosamente, sin apresuramientos que pudiesen afectar sus beneficios potenciales o la transparencia del proceso.*

*Una vez constituido un mercado eléctrico competitivo, existiría un mayor número de participantes en la Industria que en la actualidad.*

*Así deberán distinguirse las empresas de transmisión, responsables de la conducción de energía eléctrica; a través de las líneas de alta tensión; las empresas regionales de distribución responsables de la conducción energía eléctrica en líneas de media y baja tensión a los usuarios finales, y el organismo encargado del control operativo de la red nacional de transmisión y de la operación del mercado eléctrico mayorista, responsable de las operaciones del sistema de transmisión y el mercado mayorista.*

*En la nueva Industria Eléctrica la actividad de generación se convertirá en una actividad completamente competitiva, en la que podrían concurrir los sectores público, social y privado. El Estado continuaría a cargo, en forma exclusiva, de la generación de energía nucleoelectrónica, a través de un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal que habría de constituirse para este efecto, también se constituirían una o varias empresas de participación estatal para administrar las plantas hidroeléctricas que están destinadas a propósitos múltiples y que por sus dimensiones no tienen la capacidad de afectar sustantivamente la operación del mercado. Por su parte, la infraestructura de generación eléctrica de las demás centrales hidroeléctricas podría ser concesionado a los particulares, quienes además podrían ser propietarios y operar libremente cualquier otro tipo de plantas de generación.*

*En virtud de que la red nacional de transmisión constituye el sistema físico a través del cual se lleva a cabo la conducción de la electricidad en la mayor*

*parte del país, su operación tiene una importancia estratégica. Por ello, se propone que el Estado mantenga en forma exclusiva el control operativo de la red nacional de transmisión y, en consecuencia, el llamado despacho de energía eléctrica por conducto de un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal.*

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

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

*La distribución eléctrica a través de redes de media y baja tensión estaría concesionada a empresas regionales de distribución en las que podrían operar empresas privadas.*

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

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

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

*Los generadores, distribuidores y los usuarios que por sus consumos elevados sean considerados calificados operarían a través de un mercado eléctrico mayorista conviene que este mercado sea operado por el mismo organismo público que tenga a su cargo el control operativo de la red nacional de transmisión, este organismo tendría la función de determinar en base en criterios de costo mínimo y de seguridad de la red, la asignación de la capacidad de generación que cubra la demanda de los usuarios.*

*Los generadores conectados a la red nacional de transmisión venderían energía al mercado, al que concurrirían como compradores los distribuidores, los comercializadores de energía y los usuarios calificados. Los generadores podrían también celebrar contratos de largo plazo para el pago de las diferencias que resultasen entre el precio de las transacciones efectuadas en dicho mercado y el precio pactado por las partes. El funcionamiento de este sistema fomentaría la competencia entre los generadores, teniendo como resultado una mejor calidad y un menor precio. La gran mayoría de los usuarios del servicio de distribución serían los que tuviesen consumos relativamente bajos como las empresas medianas y pequeñas y los clientes residenciales.*

*Estos usuarios recibirán un servicio integrado por parte de la empresa de distribución de su región. El suministro que recibiesen incluiría la conducción y venta de la energía eléctrica. El precio que pagarían al distribuidor sería regulado y la metodología para su cálculo establecería incentivos que promoviesen la reducción del precio al consumidor final.*

*La factura de los consumidores desglosaría el precio de generación, la tarifa de transmisión y la tarifa de distribución. El precio de generación sería*

*determinado en el mercado eléctrico mayorista, mientras que las tarifas de transmisión y distribución serían regulados por el Estado a través de un régimen de tarifas máximas.*

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

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

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

*El ámbito de participación del Estado en la industria eléctrica comprendería la conducción de la política energética del país; la definición y el financiamiento de programas de electrificación rural y en zonas populares que aseguren el suministro eléctrico a todos los mexicanos; el otorgamiento de subsidios transparentes y directos a quienes verdaderamente los necesitan; la generación exclusiva de energía eléctrica de origen nuclear; la operación de algunas plantas hidroeléctricas y las de otras para respaldo del sistema; el control operativo de la red nacional de transmisión; la operación del mercado mayorista, y la expedición y aplicación de la regulación de la industria eléctrica en general.*

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

**Primera.-** *La capacidad de nuestro país para mantener en el dinamismo de su economía y mejorar las condiciones de vida de la población dependen gran medida de la expansión y modernización del sector eléctrico nacional, frente a las elevadas tasas de crecimiento de la demanda eléctrica que se prevén para los próximos años, se requiere de una nueva transformación de la industria eléctrica nacional: una transformación que reafirme la rectoría del Estado en un entorno de mayor apertura y competencia en el sector.*

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

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

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

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

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

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

**Octava.-** La reforma permitiría financiar los pasivos laborales de los actuales suministradores eléctricos mediante la creación de un mecanismo que respalde la totalidad del monto de los derechos de los trabajadores eléctricos, las relaciones laborales de las empresas del sector eléctrico se regirán por lo dispuesto en el Apartado "A" del artículo 123 constitucional.

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

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

**Señores Legisladores:**

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

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

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

*Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en la fracción del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el digno conducto de Ustedes, Ciudadanos, Secretarios, me permito someter a la consideración del Honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de*  
**DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**



**Artículo Único.-** Se reforman el sexto párrafo del artículo 27 y el cuarto párrafo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 27.-**

*En los casos a los que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o que establezcan las leyes. Las normas legales normativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independiente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservación dará lugar a la cancelación de estas.*

*El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean tratándose del petróleo y de los carburos de hidrogeno sólidos líquidos o gaseosas de minerales radioactivos, no se otorgaran concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso, se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva corresponde exclusivamente a la Nación el control operativo de la red nacional de transmisión de electricidad, el cual podrá ser concesionado a los particulares.*

*No constituirán monopolios las funciones que el estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía, petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos; generación de energía nuclear, el control operativo*

*de la red nacional de transmisión de electricidad, y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite, los ferrocarriles y la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta constitución. el Estado al ejercer con ellas rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación, así como de las redes generales de transmisión y de distribución de energía eléctrica. de acuerdo con las leyes de la materia.*

### **TRANSITORIOS**

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

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

**Tercero.-** *En tanto se expide la ley a que se refiere el artículo anterior, se continuara aplicando en sus términos la ley del servicio público de energía eléctrica en lo que oponga al presente decreto”.*

*Reitero a Ustedes, Ciudadanos, Secretarios, las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.*

*Palacio Nacional a los días del mes de febrero de 1999 el presidente de los Estados Unidos Mexicanos Lic. Ernesto Zedillo Ponce de León.*

### **La iniciativa de reforma del sector eléctrico, febrero de 1999.**

En relación con el Sector Eléctrico, los artículos 27 y 28 de la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos contienen cláusulas que reservan al Estado

Mexicano el suministro del fluido eléctrico como un servicio público, considerado además por su imbricación con todo el aparato productivo.

Con el pretexto de que el sector eléctrico nacionalizado requiere de una inversión de 25 mil millones de dólares, para aumentar la capacidad de generación en alrededor de 13 mil megawatts para los próximos 10 años, en las altas esferas se preparó un proyecto de ley para modificar el párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Poco importa a los pregoneros de la privatización eléctrica si con la pretendida reforma al artículo 27 constitucional se entrega la soberanía nacional en materia eléctrica, pues para ellos, soberanía, independencia, desarrollo y seguridad nacional y desarrollo con justicia social, son tan sólo viejos y anacrónicos vocablos de un pasado nacionalista que hoy pretenden sepultar ante el altar del nuevo amo: el neoliberalismo y sus sacrosantas leyes del mercado y la libre competencia.

Menos importa a quienes preparan la contrarreforma constitucional en materia de electricidad, más de 57 años de historia nacional que demuestra que a las empresas eléctricas privadas no les interesó ni les interesa resolver la necesidades nacionales en materia de suministro eléctrico sino sólo satisfacer un desmedido afán de lucro.

Hoy, sirviendo puntualmente los dictados de los grandes intereses financieros internacionales, los privatizadores pretenden ignorar las razones esgrimidas por el Presidente Adolfo López Mateos, el 21 de octubre de 1960, para adicionar el párrafo sexto del artículo 27 constitucional:

La prestación del servicio público de abastecimiento de energía eléctrica, comprendiendo la generación, transmisión y distribución, así como las 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 hidrógeno

sólidos, líquidos o gaseosos, ser realizados directamente por el Estado, a través de los órganos competentes, ya que México ha sostenido tradicionalmente la tesis de 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, la generación, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica debe sustentarse en razones de beneficio social y no en motivos de interés particular.

Treinta y nueve años después, se señala que el Sector Eléctrico nacionalizado requiere de una inversión que se estima en 25 mil millones dólares, argumentando que el Estado carece de estos recursos económicos, y con ello justificar la entrega al capital privado de un sector, de exclusividad nacional en términos constitucionales y estratégicos para el desarrollo del país.

- 1.- Cómo indicó el Director de CFE, Rogelio Gasca Neri, la actual capacidad instalada de generación estimada en 34 mil 356 mw, garantiza satisfacer la demanda eléctrica hasta el año 2001 y, junto con los proyectos que se encuentran en construcción, se garantiza el crecimiento de la demanda hasta el 2000.
- 2.- Hasta el momento, el Sector Eléctrico nacionalizado se ha desarrollado bajo el esquema de una política de subsidio, que para 1998 representó, en promedio, más del 21% y un monto aproximado de 19 mil 277 millones de pesos, especialmente al consumo doméstico que agrupa a la gran mayoría de los 27 millones de mexicanos de escasos recursos económicos, así como la tarifa agrícola, por lo que un efecto inmediato de la privatización del sector eléctrico sería el incremento radical de las tarifas de consumo doméstico en más de un 200% y de la tarifa agrícola en más del 300%, ocasionando de inmediato el brutal deterioro del nivel de vida de millones de mexicanos que viven en condiciones de extrema pobreza.

- 3.- Nuestro país no carece de recursos, pero estos han sido mal administrados. Los casos más ejemplares son el petróleo y la electricidad. En el caso del sector eléctrico nacionalizado, inicialmente cumplió una encomiable función de desarrollo social, al lograr que en tan sólo unos cuantos años, a partir de su nacionalización en 1960, un 60% de mexicanos gozaran de los beneficios de la electricidad, esta cifra se elevará a más de 90%. Hoy, esta función social ha sido abandonada, como lo muestran las cifras de Chiapas, Estado productor de energía eléctrica, donde más del 20% de la población básicamente indígena carece de los beneficios de la electricidad, lo que indica incumplimiento de las demandas sociales más elementales.
- 4.- Algunos asesores de los privatizadores argumentan que la privatización es necesaria para bajar las tarifas y de este modo crear más competitividad, olvidan que según datos de la organización de cooperación para el desarrollo económico (DECD), México ocupa el primer lugar en cuanto al precio más bajo de la energía eléctrica para consumo doméstico y el tercero en cuanto a la energía para su uso industrial.

El gobierno del Presidente Zedillo ha manifestado que es necesario privatizar el Sector Eléctrico para obtener recursos frescos y así poder atender el gasto social en salud, alimentación, educación, etc. tal vez por esa razón privatizaron más de mil empresas en los últimos 10 años, entre las que se encuentra el sistema bancario nacional pero ¿dónde quedaron los más de \$ 70 000.00 mil millones de pesos que se obtuvieron de estas privatizaciones? ¿cuál es el balance del salinismo a este respecto? Ninguno, porque el país quedó más endeudado, para entender esta lógica, es de sentido común preguntar a los 70,000.00 millones de pobres cómo está su economía familiar.

## 2.7 Cuadro comparativo de la Iniciativa de Reforma, Artículos 27 y 28 constitucionales

¿ Cómo está y como quedaría la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos?

### Estado Actual

*Artículo 27.- Párrafo sexto. Corresponden exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer de energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.<sup>(28)</sup>*

### Quedaría

*Artículo 27.- Párrafo sexto. Corresponden exclusivamente a la Nación el control operativo de la red nacional de transmisión de electricidad, el cual no podrá ser concesionado a los particulares.*

### Estado Actual

*Artículo 28.- Párrafo cuarto. 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 expide el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta constitución; El estado, al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, al otorgar*

---

<sup>28</sup> Ibid. p. 11

*concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de materia.*

**Quedaría:**

***Artículo 28.-Párrafo cuarto. 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; el control operativo de la red nacional de transmisión de electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expide el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite, los ferrocarriles y la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer, en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación así como las redes generales de transmisión y distribución de energía eléctrica, de acuerdo con las leyes de la materia.*

### **Alternativas**

- A) Preservar el principio de servicio público de energía eléctrica que garantice el abasto general, independientemente de los niveles de ingresos de los consumidores.
  
- B) Mantener la facultad del Estado de la planeación de largo plazo sobre el crecimiento, generación y localización de los medios de producción, para salvaguardar el uso eficiente de los recursos naturales y la preservación del medio ambiente.

- C) Preservar, con autonomía presupuestal, empresas públicas integradas para la generación, transmisión y distribución de energía, conservando en propiedad pública el parque de generación actual la red de transmisión y de distribución.
- D) La autonomía de estas empresas públicas implicaría compromisos para mantener un suministro seguro y de calidad de energía eléctrica, con un régimen tributario similar al de cualquier empresa.
- E) Introducción de esquemas de competencia en la generación donde las centrales generadoras estatales tendrían el mismo tratamiento que el resto de los generadores.
- F) Desarrollo de una política de subsidios desconectada de las finanzas públicas y asumidas adecuadamente en las políticas sociales del Gobierno, orientados a quien realmente lo requiere.
- G) Establecimiento de un plan de rehabilitación que permita gradualmente, pero dentro de un periodo establecido, reducir el subsidio que otorga al organismo Luz y Fuerza del Centro, El Presidente Ernesto Zedillo pretende engañar al pueblo mexicano al presentar como inevitable la privatización de la industria eléctrica nacional.

El dogmatismo ideológico, de que todo lo privado es mejor que lo público, independientemente del sector económico que se trate ha traído severas consecuencias para México y es severamente cuestionado en el mundo entero. La propuesta es por completo irresponsable y de ser admitida, abrirá el camino para la entrega del petróleo, largamente ambicionado por extranjeros y nacionales asociados a estos.

Es un desesperado intento por tratar falsamente de corregir la cadena de errores en la conducción de la política económica del Presidente Zedillo que, inspirado en



el deshumanizado modelo neoliberal, busca obtener recursos que permitan terminar su administración sin sobre saltos, pero dejando a las próximas generaciones responsabilidades injustas e inequitativas como el FOBAPROA.

## 2.8 Principales elementos de la reforma

- La capacidad del país para mantener el dinamismo de su economía y mejorar las condiciones de vida de la población depende, en gran medida, de la expansión y modernización del sector eléctrico nacional. Frente a las elevadas tasas de crecimiento de la demanda eléctrica, prevista para los próximos años, la reestructuración del sector resulta un paso inevitable.
- El avance tecnológico experimentado en los últimos años hace factible que el Sector Privado complemente la actividad del Estado en la tarea de impulsar el Sector Eléctrico. La suma de esfuerzos, es la mejor garantía de que el país contará con una industria eléctrica acorde a su dinámica de crecimiento y a las aspiraciones del progreso y bienestar de los mexicanos. El Estado regirá la rectoría sobre la Industria Eléctrica como actividad prioritaria del desarrollo nacional. <sup>(29)</sup>
- La eficiencia y la competitividad de la Industria Eléctrica Nacional serán promovidas por medio de la operación de un mercado eléctrico que permitirá garantizar que la demanda existente sea cubierta con la energía eléctrica generada por las centrales que ofrezcan las mejores condiciones de seguridad, estabilidad y precio.
- La necesidad de obtener recursos para el pago financiero de los organismos públicos del sector eléctrico y para la constitución de un fondo para el desarrollo de infraestructura hidráulica, cuya expansión es prioritaria para el bienestar de la población y desarrollo del país.

---

<sup>(29)</sup> Sardoval, Bruno. Ecos Legislativos. Febrero, 1999. p. 20

- La expansión de la Industria Eléctrica que resulte de estas reformas, la convertirá en uno de los sectores de mayor dinamismo de nuestra economía, permitirá a los trabajadores del sector eléctrico obtener mejores ingresos y generar empleos permanentes y bien remunerados en la economía nacional.
- En general, la propuesta de cambio estructural de la industria eléctrica planteada por el Ejecutivo Federal tiene por objeto incrementar el nivel de eficiencia del sector. Esto significa introducir condiciones de mercado y regulación para asegurar las inversiones necesarias para su expansión, reducir los costos de producción en toda la cadena eléctrica, principalmente en la generación, introducción de tecnología de punta, que permita modernizar los sistemas actuales.
- La transformación de los actuales organismos públicos del sector eléctrico en empresas especializadas de generación y distribución y una empresa de transmisión;
- La creación de un organismo público descentralizado, encargado de la operación de la red nacional de transmisión y del mercado eléctrico mayorista, despacho eléctrico, y otro que tenga por objeto la generación de energía núcleo eléctrica;
- La apertura de las actividades de la Industria Eléctrica en la inversión privada, tanto nacional como extranjera;
- El establecimiento de un mercado eléctrico mayorista de corto plazo, a través del cual los generadores vendan su energía en condiciones de competencia y el precio sea determinado libremente.

- El desarrollo de contratos bilaterales a largo plazo, cuyos términos sean pactados libremente entre generadores y distribuidores, comercializadores y usuarios calificados:
- El establecimiento de disposiciones que permitan variaciones del modelo principal en los sistemas eléctricos del país, que no estén interconectados a la red nacional de transmisión;
- La aplicación de una política de subsidios transparente y eficaz con objetivos explícitos de beneficio social.
- La planeación por parte de la Secretaría de Energía de las inversiones en la Red Nacional de transmisión y, en su caso, el establecimiento de incentivos para el desarrollo eficiente y competitivo del sector; y
- El desarrollo de un marco jurídico claro, transparente y predecible que brinde seguridad jurídica a la inversión privada y permita a la Comisión Reguladora de Energía, como autoridad independiente, regular la transmisión y distribución en cuanto a precio inversiones y calidad del servicio en beneficio de los usuarios finales.

### **Energía hidráulica y geotérmica.**

Uno de los efectos del cambio constitucional es la anulación de la última oración del párrafo relacionado con la energía eléctrica del artículo 27 constitucional, que hasta el momento estipula. "En esta materia, servicio público de energía, no se otorgarán concesiones y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines."

La implicación de este cambio, particularmente en lo referente a las plantas hidroeléctricas y geotermoeléctricas es de suma gravedad, ya que se cede al

Sector Privado con alta probabilidad de que sea extranjero el aprovechamiento de los cauces de agua y los pozos geotérmicos, así como la renta económica derivada del aprovechamiento de bienes que, hasta el momento, siguen siendo propiedad inalienable de la Nación.

El caso de la energía hidroeléctrica es particularmente grave, ya que una vez amortizada la inversión, las rentas económicas son cuantiosas, debido a la larga vida de estas plantas y a los bajos costos de operación y mantenimiento.

En el caso de las centrales geotermoeléctricas, aunque su contribución a la generación total es de cerca del 3%, la problemática tiene que ver con el espíritu del artículo 27 constitucional. Este tipo de centrales están ubicadas en pozos geotérmicos que permiten la extracción de vapor a partir de energía térmica proveniente del interior de la tierra. En la actualidad, la Comisión Federal de Electricidad está a cargo de la explotación de dichos pozos, y con la privatización de las plantas también se dará en concesión el pozo geotérmico, dejando nuevamente en manos de firmas privadas la renta económica, generada por la explotación de un recurso natural. <sup>(30)</sup>

El servicio público y el carácter estratégico de la electricidad. De acuerdo con Hall, el servicio o bienes públicos pueden dividirse en tres grandes categorías; en la primera se encuentran los bienes y servicios que no pueden ser provistos por el mercado, pero que nadie debe ser excluido de su consumo (salud, defensa, ley y orden, planeación estratégica, entre otros); en la segunda categoría están los bienes y servicios que deben ser provistos por el Estado debido, a imperfecciones del mercado como pobreza de información, poder monopólico o altos costos de transacción en el mercado (educación, agua, electricidad, etcétera); la tercera categoría, son bienes y servicios públicos que responden a la preocupación de

---

<sup>(30)</sup> Idem.

proveer una mejor calidad del ambiente social y físico como educación superior, museos, apoyo a la investigación científica y técnica, entre otros.

En este marco puede considerarse que la desaparición en la Constitución del concepto electricidad como servicio público, implica que al Estado deja de reconocer la importancia de que millones de mexicanos estén excluidos de este servicio indispensable, o de que otros más puedan quedar excluidos por incapacidad de pagar las tarifas, como ocurre en el caso de teléfonos. Por si fuera poco, el abandono del servicio público significa el permiso del ejercicio del poder monopólico, que pudieran tener las compañías privadas de generación eléctrica.

Esto es aún más grave si se considera la historia de México, la nacionalización de la Industria Eléctrica provino de los conflictos y abusos de los monopolios privados y de la incapacidad para suministrar la energía requerida para el desarrollo nacional.

El abandono del concepto servicio público, no implica más que el resurgimiento del Servicio Privado en la electricidad, esto significa el abandono de la planeación estratégica y la visión de un servicio para el conjunto de la población. En su lugar, quedan la competencia, la ganancia y la regulación, la venta de activos eléctricos y la concesión a compañías privadas de la distribución y transmisión de la energía eléctrica, que colocará al país en una situación similar a la vivida antes de la nacionalización de la Industria Eléctrica: Vulnerabilidad y riesgo de suministro de un servicio estratégico como la energía eléctrica.

## **Conclusiones**

En este artículo se presentan diversos argumentos que permiten afirmar que la propuesta de reforma de la Industria Eléctrica Nacional, que lleva consigo cambio en los artículos 27 y 28 constitucional, coloca al país en una situación vulnerable

frente al exterior y de gran riesgo en términos de la calidad y garantía en el suministro de uno de los servicios más importantes para el funcionamiento de la economía nacional.

Modificar al sistema eléctrico nacional bajo la propuesta presentada no asegura un mejor servicio, ni menores tarifas y sí en cambio orienta una distribución inequitativa de la renta económica generada por la empresa eléctrica, y una pérdida tanto de la propiedad de los recursos naturales y la renta económica generada por los mismos, como de control en la toma de decisiones de la política energética nacional en sus objetivos de seguridad y soberanía.

Existen otras opciones de fortalecimiento de la Industria Eléctrica Nacional, estas deben ser debatidas ampliamente por expertos, trabajadores electricistas y sometidas al debate del pueblo en general. La soberanía popular, como facultad de decisión suprema en la ciudadanía, es la médula de la soberanía nacional.

## **2.9 Posturas de tres partidos políticos en la reforma del Sector Eléctrico: PRI, PRD y PAN**

Partido Revolucionario Institucional, PRI. Conclusiones respecto a Luz y Fuerza del Centro

1. Luz y Fuerza del Centro se crea como organismo público descentralizado el 9 de febrero de 1994. Desde su primer ejercicio como empresa pública ha presentado resultados desfavorables que, para 1998, colocan a la empresa en una situación verdaderamente crítica en virtud de que su patrimonio representa sólo el 1.99% del valor de sus activos totales. Esto quiere decir que la empresa

no cuenta con recursos para hacer frente a necesidades mínimas de operación, por y lo que se encuentran virtualmente en estado de quiebra <sup>(31)</sup>.

2. La cartera vencida a cargo de consumidores, es equivalente al 2.06% de la facturación del período y se localiza fundamentalmente en los ayuntamientos.
3. El organismo requiere incrementar los recursos para dar mayor atención a los trabajos relacionados con la preservación del medio ambiente y dar cabal cumplimiento a la normatividad en la materia.
4. De persistir la falta de recursos en sus condiciones actuales, Luz y Fuerza del Centro no tendrá capacidad para generar flujos ni para contratar deuda que financien sus requerimientos de inversión, indispensables y urgentes.
5. Las pérdidas económicas acumuladas de LFC, derivan de ineficiencias estructurales operativas específicas, dentro de las que destacan por su importancia el renglón de servicios personales.
6. La posición financiera de LFC a la fecha y las tendencias previsibles, si se conservan sus actuales condiciones estructurales operativas y de capitalización, hacen al organismo económicamente inviable.
7. Es indispensable que se dé cumplimiento a los compromisos de productividad firmados en febrero de 1994, a fin de definir el tratamiento que debe darse a los 21,476.00 millones de pesos que se tiene hoy como pasivo exigible a LFC por parte del Gobierno Federal.

---

<sup>(31)</sup> Estudio de los Partidos Políticos del H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados y Senadores LVII Legislatura PRI, PRD, PAN

Partido de la Revolución Democrática, PRD. Resultados del análisis en diferentes aspectos de operación del organismo de Luz y Fuerza del Centro permanente dependencia de generación de energía de CFE.

1. La política establecida a partir de 1994, determinó que Luz y Fuerza del Centro conservara su capacidad de generación eléctrica en forma limitada y ahora se encuentre en la transformación y distribución de energía eléctrica en la zona metropolitana de la ciudad de México, esto significa que se decidió que Luz y Fuerza del Centro descansara para su abastecimiento en la capacidad de generación de Comisión Federal de Electricidad, acompañándose de esta decisión política con diversos medios tendientes a sanearla financieramente, no olvidemos la absorción de pasivos por parte del Gobierno Federal y otras acciones para mejorar su productividad <sup>(32)</sup>.
2. Respecto al impacto de Políticas Contables y Financieras, la situación que ha llevado a Luz y Fuerza del Centro al estado en que se encuentra, obedece a una política contable financiera, impuesta por el Ejecutivo Federal, que pone en serios aprietos su desenvolvimiento,

Estas políticas han derivado en las restricciones siguientes:

- a. Le impiden al organismo obtener los ingresos necesarios para cubrir costos de explotación, situación que en la medida que avanza el tiempo se ha agravado.

### 3. Impacto del registro contable del pasivo laboral y virtual

Las normas de información financiera que emiten las secretarías de Hacienda y Crédito Público, y de Contraloría y Desarrollo Administrativo, han contemplado en lo posible el reflejo de pasivos virtuales o contingentes, como es el caso de las provisiones de reservas de previsión social, pero además a efecto de prevenir su cobertura, dispone la apertura de una cuenta (fondo de inversión) en la que se

---

<sup>(32)</sup> Partido de la Revolución Democrática LVII Legislatura de la Cámara de Diputados.



depositen las cantidades necesarias (como se establece en el boletín D-3 del IMCP y en la circular técnica NIF 08 Bis de la SHCP) relativa a lo que hubiese implicado un crecimiento del patrimonio, de tal suerte que el pasivo laboral no afectara la situación financiera.

#### 4. Manejo indebido del costo de la Fuerza Laboral de LyFC.

Al tiempo que el costo de los salarios como parte del costo de explotación de LyFC, representa 8.7% en 1994 al 4.3% y las prestaciones representan del 6.8% al 28%, respectivamente en el mismo período lo que causa el incremento del costo del rubro de servicios personales, es el manejo virtual que la empresa ha hecho para tergiversar el costo de la mano de obra y hacer aparecer a los trabajadores como responsables de una situación financiera generada por la Dirección de Luz y Fuerza del Centro, en realidad lo que más afecta a LyFC es el costo de la energía que se compra a CFE.

5. Por qué culpar a los trabajadores y no a las causas que genera la cartera vencida, como son los retrasos en el pago de la energía consumida por los usuarios, sean público o gobierno, así como de los consumos ilícitos.
6. Cómo puede ganar la LyFC si la política de sus autoridades, le obligan a comprarle energía a CFE al precio que esta determine. Si se manipula a LyFC para que tenga un ínfimo margen de comunicación, tomando como base el hecho de que la planeación que se proyecta para LyFC está sujeta a las decisiones de la Coordinadora del Sector, la Secretaría de Energía.
7. El hecho de que para la determinación de presupuestos y programas dependen, tanto de la misma coordinadora del Sector como de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no hay punto de comparación con la CFE, toda vez que además de que esta forma parte del órgano de gobierno de LyFC, órgano presidido por el Secretario de Energía, y que tiene la capacidad jurídica

para tomar las decisiones correspondientes a la operación de LyFC, quiere decir que las decisiones relativas a LyFC no son tomadas por el propio organismo.

“Por la anterior la situación en la que se encuentra LyFC, evidencia que la política diseñada para su operación y puesta en marcha a través de sus órganos de gobierno y dirección, tiene el claro objetivo de hacerla ineficiente, contraviniendo las obligaciones que imponen los artículos 90 y 134 constitucionales, así como lo establecido en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servicios Públicos”

Ello significa: incapacidad de los actuales actores del ejecutivo, que dirigen y controlan la operación de LyFC, o acciones ineficientes que deliberadamente ellos han ocasionado, afectando gravemente su operación y endosando los costos a la fuerza laboral.

Desde finales de 1997, los funcionarios de la Secretaría, se han afanado en señalar que los problemas de Luz y Fuerza del Centro descansan en tres factores fundamentales:

- a. Rigideces presupuestales
- b. Insuficiencias en la normatividad de adquisiciones
- c. Costo oneroso de la relación laboral que se tiene con el Sindicato Mexicano de Electricistas

La solución debe descansar en una adecuada planeación integral, hecho que conforme a las reuniones realizadas tanto de LyFC como de las secretarías de Energía, Hacienda y Crédito Público, Comercio y Fomento Industrial y Contraloría y Desarrollo Administrativo, así como la de Comisión Federal de Electricidad que, dicho sea de paso, forman mayoría en el órgano de gobierno de LyFC.

En cuanto al costo en el rubro de servicios personales, los factores de elevación derivan de cargos virtuales o pasivos contingentes (provisión de reservas para previsión social, que no requieren pagarse en el momento de su registro) y la parte correspondiente a los empleados de confianza.

Lo que significa que el costo de la relación laboral no es causa de la situación financiera de Luz y Fuerza del Centro, y tampoco podría ser onerosa en cuanto a remuneraciones, pues no ha alcanzado los niveles previstos en el artículo 123 constitucional. Señala que la Comisión Nacional practicará investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional, la que tomará en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país, el interés razonable que debe percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales en comparación con CFE, de acuerdo a un estudio elaborado por el sindicato Mexicano de Electricistas, entregado a los diputados miembros de la comisión. Por cada peso recibido por los trabajadores de LyFC, CFE recibe aproximadamente 1.02.

#### Partido Revolucionario Democrático

Finalmente, la postura del PRD es de franca oposición a la privatización y, a diferencia del PAN o el PRI, enfatiza sobre efectos los sociales negativos. Es decir, trata de justificar que el sector eléctrico no se entregue al capital privado.

Indica que “la energía eléctrica ha sido subsidiada por el Gobierno Federal y por ello es barata y accesible a la mayoría de los mexicanos”. Pero también afirma que “existen contradicciones en cuanto a que la prestación de tan vital energético es de mala calidad” Con base en lo anterior, afirma que la “privatización” puede acarrear problemas irresolutivos, que pueden generar un resentimiento tal que desemboque en un “estallido social entre las clases más desprotegidas.”

También, como contraparte de los partidos PRI y PAN, argumentan como ejemplos externos que las empresas privatizadas en Inglaterra generaron utilidades a partir de bajar los costos, vía despidos masivos y el empleo de fuentes alternativas de generación y no porque pasara a manos privadas

En este sentido, plantea que sea creada una sociedad nacional de inversión única, que permitiría canalizar los fondos para el retiro hacia actividades prioritarias del desarrollo nacional, como es el desarrollar la electricidad. Esta propuesta se basa en que esos fondos en muy corto plazo alcanzarán montos por 10 millones de dólares.

Se observa que hay más indicadores sobre efectos sociales negativos que positivos. También se hacen planteamientos alternativos al uso intensivo de capital privado, como lo plantea el sector oficial-, el endeudamiento público o el desviar el presupuesto que podría destinarse a gasto social. Esta propuesta descansa en canalizar recursos como los de fondos de ahorro.

Partido Acción Nacional, PAN.

Luz y Fuerza del Centro Luz y Fuerza del Centro (LFC)

LFC se crea como organismo público descentralizado el 9 de febrero de 1994 y se encuentra Integrada por:

- Generación
- Transmisión
- Distribución
- Comercialización
- Compañía Constructora
- Fábrica de Tableros
- Fábrica de postes

Número de Usuarios:      Aproximadamente 5 000  
45% en el D.F. Aprox. 2,250.000  
45% en el estado de México 2,250.000  
10% en el resto Aprox. 500.000

Genera el 5% de la energía que vende (871.3 MW)

El 95% de la energía que distribuye, se adquiere de CFE, lo que indica que LFC es fundamentalmente una distribuidora, comercializadora y revendedora de energía eléctrica.

Su demanda máxima en 1998 fue de 6 650 MW

Demanda máxima en 1998 fue de 6 950 MW

En 10 años, el crecimiento en la demanda de orden del 46%

LyFC opera con un sistema de informática que data de hace 30 años.

El 1º de febrero de 1994, LyFC suscribió con el Gobierno Federal un convenio de quita de pasivos por la cantidad de 7,158.60 millones de dólares, en este momento \$21 476 millones de pesos. LyFC se comprometió a cumplir estándares de calidad para mejorar sus fianzas. El plazo venció en febrero de 1999 y la empresa incumplió tanto en marzo de 1995, como en febrero de 1999, la empresa fue incapaz de alcanzar las metas con valores semejantes a los del resto del sector en los índices de productividad, la idea era colocar a LyFC en situación operativa similar a la CFE.

La situación de la empresa LyFC en términos generales es crítica.

- No cuenta con recursos para hacer frente a sus necesidades mínimas de operación
- Se encuentra prácticamente en estado de quiebra.

- No tiene capacidad para generar flujos ni contratar deuda, y existen requerimientos de inversión urgentes e indispensables para satisfacer la demanda creciente de flujo eléctrico, urge la modernización en distribución.
- La LyFC es una empresa obsoleta tanto técnica, operativa como administrativamente, por lo que representa un ejemplo de contraimagen de lo que es productividad, eficiencia y modernidad.
- Es evidente que los agudos problemas estructurales que padece LyFC, son resultado de rezagos acumulados durante muchos años.
- La tesis: desincorporar a LyFC, resulta por demás ociosa ya que en las circunstancias en las que se encuentra el organismo, antes mencionadas, simplemente no es posible proponerlo sin antes haber llegado al saneamiento y liberación de compromisos.

Resumen de la reforma del sector eléctrico: PRI y PAN tienen el mismo modelo económico de privatizar el sector eléctrico, cuyo único fin es beneficiar a unas cuantos inversionistas, ya sean de capital nacional o extranjero, en detrimento del pueblo de México.

El PRD tiene una visión nacionalista en la que argumenta que los recursos naturales estratégicos pertenecen a la nación y para beneficio de ella misma.

---

## CAPÍTULO III

### INDUSTRIA ELÉCTRICA EN MÉXICO

#### 3.1.- Función, administración y operación del Sector Eléctrico en México

##### Antecedentes

En sus inicios, a finales del siglo pasado, la electricidad fue generada por la industria privada, especialmente de los sectores textil y minero, destinándose principalmente al autoconsumo.

Los excedentes que se comercializaban eran limitados y no cubrían la demanda de otros sectores de la economía ni de la población en general. La ausencia de un marco normativo y de instituciones que regularan su producción, transmisión y distribución, dio lugar a un desarrollo inicial sin coordinación. A partir de los años veinte, comenzó un primer esfuerzo para ordenar la industria eléctrica en la conformación de generación y fuerza, más tarde conocida como Comisión Nacional de Fuerza Motriz.

Para dar sustento a la regulación que empezaba a realizar el Estado, en 1926 se promulgó el Código Nacional Eléctrico y en 1934 se formó la fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de energía eléctrica <sup>(33)</sup>.

Hasta mediados de la década de los treinta, el papel del Estado se concretó a expedir disposiciones jurídicas para la industria eléctrica y a desarrollar una estructura institucional que complementara las labores de las empresas privadas. En 1937, el Gobierno Federal creó la Comisión Federal de electricidad, CFE, con el objetivo de acelerar la cobertura del suministro.

---

<sup>33</sup> Ibíd. p. 39.

En las décadas cuarenta y cincuenta, el Estado asumió una participación creciente en la industria eléctrica, a través de una activa política de inversión, ya que por la limitada capacidad de generación, sólo la mitad de los mexicanos contaban con electricidad, y sólo las grandes concentraciones urbanas y las incipientes zonas industriales gozaban de ese servicio. En los 50, se avanzó en la electrificación del país y se dio impulso a la electrificación rural. Aún así, los sistemas continuaban aislados y las interrupciones eran frecuentes, prolongadas y geográficamente abarcaban grandes extensiones del país.

A pesar de los esfuerzos del Estado, durante los 20 años anteriores a 1960, las empresas privadas no respondían a las expectativas de crecimiento del país, ni sus intervenciones estaban a la altura del desarrollo económico y social; por lo que el crecimiento de la capacidad instalada de la industria eléctrica se estancó y aunque mantuvo tasas altas de crecimiento, la industria eléctrica se rezagó con respecto al aparato económico en general.

La relación PIB-eléctrico/PIB total creció en 1950 al 0.91 por ciento, casi no varió en 1955 (0.93 por ciento) y disminuyó en 1960 al 0.91 por ciento, a pesar de que la inversión pública en el Sector Eléctrico pasó de 59 millones de pesos promedio anuales, en el quinquenio 1940-1944, a 684 millones durante 1950-1954.

Con la nacionalización de la industria eléctrica, en 1960, se estableció en el 27 constitucional, sexto párrafo, la exclusividad de la nación para generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica. Para entonces, el Gobierno Federal había adquirido las acciones de las empresas privadas, y reforzado a la CFE, integrando los sistemas de electrificación en la región central del país y el surgimiento de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro.

La compañía continuó operando de manera independiente a la CFE, aunque las características técnicas de la industria, hicieron necesarias cuantiosas inversiones del Sector Público, con apoyo de la Banca Internacional de Desarrollo.



En el decenio de los sesenta, a iniciativas de CFE, se logró establecer la interconexión de los sistemas eléctricos que habían operado diversas empresas privadas y la unificación de la frecuencia eléctrica en 60 ciclos por segundo, lo que abrió la posibilidad de normalizar los equipos eléctricos y reducir significativamente los costos de energía eléctrica para la planta industrial mexicana, los avances en la legislación secundaria se plasmaron en la ley del servicio público de energía eléctrica, que desde 1975 estableció las normas de funcionamiento de la nueva industria eléctrica nacional, bajo el criterio de exclusividad estatal en la prestación del servicio público.

Durante los años setenta, hubo tasas de inflación considerablemente superiores a las dos décadas anteriores, las tarifas del servicio eléctrico, a pesar de las necesidades de los suministradores, no se ajustaron al ritmo del crecimiento de los precios, lo que debilitó las finanzas de las empresas públicas. La elevación de los costos de generación, transmisión, distribución y comercialización, provocaron niveles crecientes de subsidios, por lo que fue insuficiente el financiamiento bancario e hicieron necesarias más aportaciones del Gobierno Federal.

### **Estructura del Sistema Eléctrico Nacional**

Dos organismos públicos, integrados verticalmente, forman la industria eléctrica actual: la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y la Compañía de Luz y Fuerza del Centro (CL y FC), quienes tienen a su cargo, en forma exclusiva, la generación, transmisión, distribución y venta de energía eléctrica.

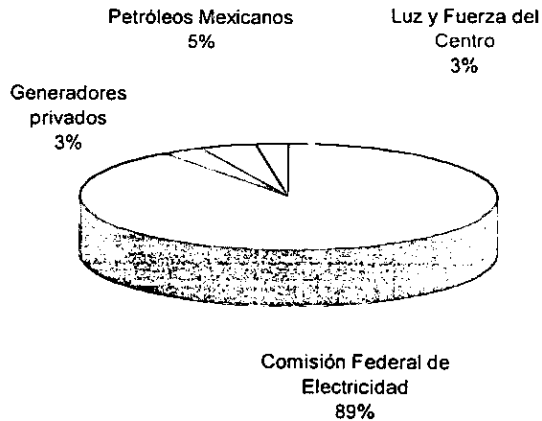
La electricidad se genera mediante diversas formas, por ejemplo: con la caída de una corriente de agua (hidroeléctrica); la combustión de gas natural y el petróleo (termoeléctrica); la combustión del carbón (carboeléctrica); la fisión nuclear (nucleoeléctrica); el vapor de la tierra (geotermoeléctrica) y la fuerza del viento (eoloeléctrica)

## Estructura actual del Sector Eléctrico Mexicano

El servicio de energía eléctrica a gran escala  
consta de cuatro fases principales

<u>Generación</u>	<u>Despacho</u>	<u>Transmisión</u>	<u>Distribución</u>
Producción de energía eléctrica	Determina las centrales generadoras que operan en cada momento	Transporte de energía eléctrica y alta tensión	Transporte de energía eléctrica para su venta final

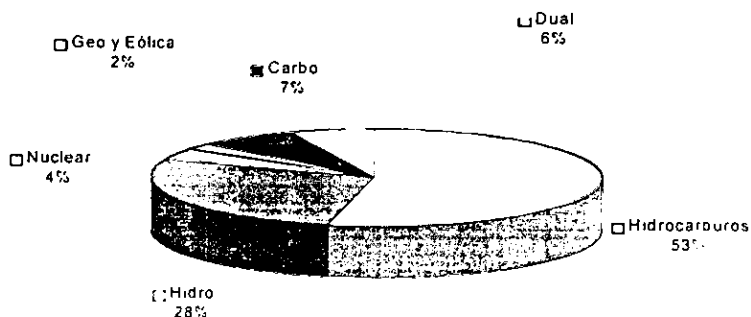
Con base en datos de la CFE, la capacidad instalada en la producción de energía se distribuye de la manera siguiente: CFE participa con el 89 por ciento; Petróleos Mexicanos con el 4.5 por ciento; y generadores privados con el 3.2%.



Lo anterior nos revela que las paraestatales CFE, Luz y Fuerza y Pemex aportan, en la producción de energía eléctrica, un total de 96.8 por ciento.

La capacidad efectiva de energía en el sector eléctrico nacional (SEN), para el 31 de diciembre de 1998 es de 35,255 MW y se reparte de la siguiente manera: hidrocarburos (unidades de vapor convencional, de ciclo combinado y turbinas de gas) 53.3 por ciento; hidroeléctrica 27.5, carboeléctrica 7.4 por ciento; unidades

duales diseñadas para quemar carbón o combustóleo 6 por ciento; nuclear 3.7 por ciento; y geotérmica (México ocupa el tercer lugar mundial en su aprovechamiento) y eólica 2.1 por ciento.



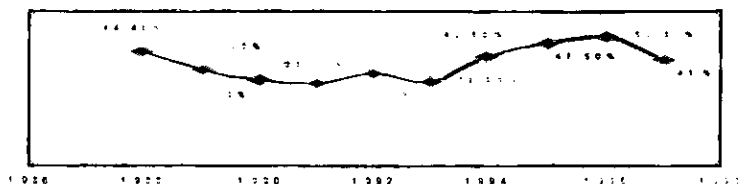
La longitud de líneas de transmisión creció de 204716 kilómetros, en 1980, a 588443 kilómetros, en 1998, equivalente a 13.7 vueltas al planeta. Es decir, en 18 años se incrementó un 187.4 por ciento.

El sistema eléctrico está interconectado a través de dos redes de transmisión; una que cubre casi la totalidad del país y la otra en la península de Baja California que, por razones de orden técnico y económico, permanecen aisladas del sistema. El sistema eléctrico nacional presenta fundamentalmente líneas de 400, 230 y 115 kv (alta tensión), con una longitud de 74 000 kilómetros. Los sistemas de distribución, comprenden líneas de media y baja tensión, con una longitud de 592 000 km.

### Comportamiento de la oferta de energía eléctrica

El margen de reserva es una parte proporcional de la capacidad instalada para cubrir la demanda y tener una "reserva" en caso de bajas en el sistema. Es decir, es la diferencia que existe entre la capacidad efectiva y la demanda máxima bruta.

## Margen de reserva del sistema interconectado



El equipo de trabajo de la Comisión Federal de Electricidad estableció que el margen de reserva resulta de dividir: la capacidad total menos la demanda máxima bruta entre la demanda máxima bruta por cien.

PROYECCIÓN: Margen de reserva

## Comportamiento en el sistema interconectado



## Comportamiento de la demanda del Sector Eléctrico

La demanda de energía eléctrica, a lo largo del día, se ve influenciada de manera importante por factores climáticos. Al no ser factible almacenar energía eléctrica y utilizarla después, se necesita producirla en cuanto es requerida, por lo que el sistema debe estar equipado con capacidad de generación suficiente para satisfacer la demanda máxima horaria (demanda máxima bruta).

En 1998, el número de usuarios se incrementó en 612 000, respecto del año anterior, para alcanzar la cantidad de 22 millones, atendidos por el Sistema Eléctrico Nacional. Las ventas sectoriales correspondieron a la industria el 61 por ciento; a la actividad agrícola el 6 por ciento; al servicio doméstico el 22 por ciento; a servicios generales el 7 por ciento y al servicio público el 4 por ciento.

Un abasto oportuno de energía es requisito indispensable para incrementar la competitividad y productividad en la economía. Durante los últimos seis años, la generación bruta se incrementó en 51 408 GWH (gigawatts)/hora), es decir, 8.568 GWH por año, lo que permitió cubrir satisfactoriamente la demanda, sin necesidad de entregar el sector al capital privado o extranjero.

### Generación bruta de energía eléctrica

	(Gigawattshora) Generación Nacional	Sector Público	Sector Privado	Servicio Mixto
1980	66,948.0	61,860.0	3,858.0	1,230.0
1982	80,578.0	73,225.0	6,057.0	1,296.0
1984	86,971.0	79,507.0	7,044.0	420.0
1986	97,241.0	89383.0	7,752.0	106.0
1988	109,862.8	101,905.0	7,956.8	-
1990	122,272.2	114,325.0	8,432.0	-
1992	130,283.2	121,697.0	8,586.2	-
1994	146,222.2	137,522.2	9,200.0	-
1996	160,493.7	151,588.7	8,605.0	-
1998	181,691.0	176,787.0	4,904.0	-

A partir de 1987 dejó de generarse servicio mixto

### Finanzas

Los ingresos del Sector Eléctrico representaron en 1980 el 3.5 por ciento de lo recaudado en el Sector Público y para 1998 fue el 7.8 por ciento. Visto de otra

manera, la Comisión Federal de Electricidad genera ventas anuales del alrededor de 5 000 millones de dólares (Fuente, Finanzas CFE), su operación y mantenimiento significan costos por 3 500 millones de dólares, es decir, la Comisión Federal opera con superávit de alrededor de 1,500 millones de dólares anuales.

A su vez, Luz y Fuerza del Centro ha recibido en la actual administración transferencias anuales por un monto promedio de 940 millones de dólares; por su parte, el CIDE calcula que para los próximos 10 años los recursos para cubrir los requerimientos mínimos de ampliación en la generación de energía transmisión y distribución de energía eléctrica, así como el mantenimiento respectivo, asciende a más de 350 000 millones de pesos actuales. Esto significa que se tiene que invertir, durante los próximos diez años, un promedio de 35 000 millones de pesos anuales, no obstante, el gasto de capital ejercido por Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza del Centro se redujo más de la mitad entre 1980 y 1988 al pasar de 34.7 a 16 mil millones de pesos.

Actualmente, de acuerdo a información oficial, la CFE se tiene contratos con inversionistas privados, tanto nacionales como extranjeros, en 17 proyectos que han sido aprobados desde 1992. El esquema de financiamiento es mediante los *pideregas*, proyectos de inversión financiada en los que el concursante ganador consigue el financiamiento y, una vez ejecutada la obra, se le concede para su explotación y prestación del servicio a la propia CFE por un período de 25 a 30 años, según se convenga <sup>(34)</sup>.

## **Recursos presupuestales para el Sector Eléctrico**

*Para 1999, se contempló un presupuesto de 20 000 millones de pesos para energía, es decir, 15* Cuadrum, Soberanía y Recursos Estratégicos Cámara de Diputados

---

<sup>34</sup> Idem.

millones de pesos menos que el mínimo requerido, sin embargo, el Gobierno Federal ha convocado al Sector Privado para que se ejecuten proyectos previa licitación pública y que realicen erogaciones durante la ejecución de las obras, inversiones que serán cubiertas con los ingresos que generen las mismas obras.

## **Subsidios**

El gobierno ha fijado las tarifas eléctricas tomando en consideración la situación macroeconómica, no sobre la base de los costos de la industria, las tarifas para uso residencial y agrícola no son suficientes para que Comisión Federal de Electricidad, y Luz y Fuerza del Centro cubran los costos correspondientes, la diferencia entre los precios y el costo, superior a 50 por ciento en el caso del sector residencial, demuestran la magnitud del subsidio que reciben los usuarios. En la actualidad, algunas tarifas están subsidiadas y el peso lo cargan CFE y Luz y Fuerza del Centro.

Es claro que si los subsidios estuviesen responsablemente otorgados por los gobiernos Federal o estatales, las compañías eléctricas públicas podrían operar manteniendo sus finanzas sanas, pero no basta la claridad en el otorgamiento de los subsidios, es indispensable su revisión a la luz del objetivo de fomentar el desarrollo económico y social. Las tarifas más subsidiadas son las de riego agrícola y las del sector residencial y se justifican debido a razones de política económica.

Un estudio realizado por el Grupo de Energía y Ambiente del Instituto de Ingeniería de la UNAM nos ayuda a comprender mejor el porcentaje que representa el gasto en la electricidad.

Del total del gasto trimestral que familias de menos recursos económicos destinan a pagar la electricidad, representa en promedio el 4 por ciento, mientras que las de mayores recursos gastan sólo el 1.7 por ciento.

### 3.2 Fuentes alternas de energía para el desarrollo del Sector Eléctrico

Si los precios del petróleo y sus derivados en un momento determinado pudieran estar a la baja, no deja de ser una situación coyuntural que en el mediano y largo plazos tendrán que ubicarse en los niveles de precio que correspondan, de acuerdo a la ley de oferta y demanda por lo que pueden ir al alza el precio de los hidrocarburos, fundamentalmente en la medida en que se vaya agotando las reservas comprobadas, y que se tenga que hacer perforaciones a mayores profundidades, tanto en tierra firme como en el mar.

Eso nos pone de cara al siglo XXI, en la necesidad de pensar en los sustitutos de las fuentes convencionales de energía que, en nuestro país y la humanidad en general, se han venido explotando desde hace más de cien años. Las reservas comprobadas de petróleo, los países petroleros las manejan de acuerdo a sus estrategias políticas y de mercado, se dice que estas reservas comprobadas son para 60 años. Lo cierto es que en el siglo XXI vamos a tener que ver hacia otras fuentes de energéticos, que satisfagan las necesidades crecientes de energéticos, primarios y secundario.

Algunas cosas que se deben considerar para tomar ventaja son: ¿Qué hará la humanidad en ausencia del petróleo como fuente primaria de energía? Evidentemente, se tendrán que encontrar otras fuentes de energía que ahora hemos despreciado como son las fuentes renovables de energía, fundamentalmente la energía solar, la fotovoltaica, la energía termo solar, la energía eólica, la biomasa, la micro hidroelectricidad, la energía marcomotriz, el almacenamiento de energía en los campos magnéticos de grandes inductores, las celdas de combustible, la gasificación del carbón, la fusión del hidrógeno.<sup>(35)</sup>

---

<sup>35</sup> Osorio Ramirez, Sergio. Op. Cit. p. 197.



Sin lugar a dudas, México tiene en algunas de estas fuentes situación privilegiada. vamos a tener avances significativos en el curso de los próximos años, fundamentalmente partiendo de la máxima radiación solar en el mundo. Esta es una franja caprichosa que no sigue necesariamente la línea del Ecuador, que pudiera hacernos pensar que sería la máxima radiación solar.

Si hablamos exclusivamente de lo que es transformar la energía solar a través del silicio y que esta transformación se hace cuando los racimos de luz solar que se conocen como fotones, que tienen altas velocidades y una masa determinada. la energía que estos producen es el producto de la masa por la velocidad, los que al incidir en un semiconductor como el silicio, liberan electrones periféricos, que es energía eléctrica aprovechable.

Procedimiento que hemos usado en nuestro país desde principios de los noventa. ¿Qué aplicación podemos tener para la energía fotovoltaica? Evidentemente, estamos hablando de comunidades rurales apartadas. Vale la pena destacar que 90 mil comunidades rurales, de menos de 500 habitantes, aún carecen de fluido eléctrico, por lo que viven en la más absoluta de las marginaciones: sin salud, entretenimiento, comunicaciones y sin la gran cantidad de satisfactores que puede dar la energía eléctrica.

La transformación de energía solar a energía eléctrica se puede usar en comunidades rurales, en señales de vías férreas y carreteras, en teléfonos de emergencia, en sistemas de adquisición de datos, en plataformas marinas de Petróleos Mexicanos, en sistemas de bombeo para comunidades rurales y en sistemas de refrigeración. Uno de los problemas, es la falta de capacitación de los usuarios, que favorece el estar en desventaja en cuanto al aprovechamiento de la energía solar. Los llamados "sistemas fotovoltaicos aislados", que alimentan cargas individuales son muy económicos, siempre que se parta de la base de que no es posible llevar las líneas tradicionales de Comisión Federal de Electricidad a

determinadas comunidades, son alternativas disponibles, aclarando que el usuario se deberá capacitar para aprovechar este tipo de servicios.

Hay otra variante conocida como sistema híbrido, es la combinación de dos o tres fuentes alternas de energía como la solar, la eólica y la nucleohidroelectricidad, combinadas con un control en computadora común y corriente que administra las fuentes de energía, dando prioridad a las fuentes renovables y dejando, para último recurso una máquina diesel que actúa como respaldo, cuando el banco de baterías que suministra energía a la población llega a un 40% de su nivel de carga. Evidentemente, tiene más de sofisticación; sin embargo, como se maneja en cajas negras este tipo de instalaciones en pueblos de entre 100 y 500 habitantes, concentrados en un núcleo de alrededor de 500 metros a la redonda de la iglesia, que es el centro geográfico, resulta importante capacitar a los campesinos que, normalmente, tiene alguno de ellos un tractor o una planta de gasolina para las festividades del pueblo.

Se puede aprovechar la organización existente en las comunidades rurales para capacitarlas en la operación de las instalaciones y para que se constituyan en sociedades cooperativas que cubran los gastos de operación y mantenimiento. ¿Cuál es el principio de operación de un sistema híbrido? El modulo de control es la computadora, que dé preferencia a la energía solar.

Desde el punto de vista costo-beneficio del uso de los hidrocarburos, hay soluciones económicas que coadyuvan a la solución de diversas necesidades que, infortunadamente, como son desconocidas por el público en general, no se consideran sus ventajas, ejemplo de ello es en el calentamiento de albercas en clubes deportivos, o el precalentamiento del agua en baños públicos, en los que basta agregar un pequeño diferencial de calor, vía combustible, para obtener el calor necesario para ser utilizable en hoteles, hospitales, inmuebles en donde se encuentran consumidores intensivos de agua caliente.

Hay otras variantes de energía solar pasiva, y energías solares activas de medias y altas temperaturas, en donde se pueden obtener temperaturas entre 100 y 200 grados centígrados mediante el uso de espejos parabólicos que concentran la radiación solar reflejada en un espejo. En el foco de la parábola, se instala un tubo en donde se hace circular un fluido de trabajo que generalmente es aceite, en donde mediante un intercambiador de calor se produce vapor, vapor que se utiliza para producir energía eléctrica.

### **3.3 La Comisión Nacional para el Ahorro de Energía**

El ahorro de la energía está determinado por distintos factores cuya determinación está en relación con el problema específico. Ejemplo de ello puede ser un salón de eventos, en el que se pueden contar más de 100 puntos de uso de energía eléctrica, representa cada punto un potencial de ahorro, determinado en términos de lo que puede ser la sustitución eficiente y de cuánto nos costaría, lo que nos lleva a decir que ahorrar energía plantea un problema distinto a generarla.

Al mismo tiempo, se tienen tendencias del diseño de edificios y casas, que no están adecuados a los climas locales, se encuentran hasta en la misma ciudad de México verdaderos invernaderos construidos para oficinas, inmuebles donde realmente se tiene que sacar la energía que se está generando a través de las ventanas, o zonas donde las temperaturas externas son extremas y no tenemos bien aislados los espacios internos. Hay poca adecuación de los inmuebles al uso que se les da y es preocupante si el movimiento económico se presenta en regiones con climas extremos, si al mal diseño de los inmuebles se agrega el empleo de equipos de segunda mano, propicia el uso de aire acondicionado, factores que nos impacta de manera particular, pues vamos a utilizar más electricidad.

Algo muy claro son las estadísticas de CFE, los picos del sistema en el Noreste de México, en la zona de Tamaulipas, han pasado de principios de los ochenta, un

pico del nocturno hacia un pico vespertino ¿Que significa eso? Que el uso de aire acondicionado es cada vez más importante en regiones como esa.

Al mismo tiempo, hay un mayor uso de energía de esas regiones y estamos importando ineficiencias de Estados Unidos: En las pulgas; del Norte de México se están comparando equipos de segunda mano como primer recurso, que cuestan 100 ó 200 dólares, pero que pueden llegar a costar hasta 500 dólares al año en su operación y luego quejarnos de Comisión Federal de Electricidad, por que está cobrando demasiado.

¿Cuál es el potencial de ahorro de energía en México? Basado en estudios propios y del FIDE, podemos hablar en números redondos del 20% de consumo actual. Hablando en términos de barriles de petróleo, a 10 dólares por barril, nuestro país desperdicia, en opciones rentables, alrededor de mil millones de dólares anuales en términos de valor del petróleo. En términos de mercado, se puede hablar de otros costos. En ese sentido, el desperdicio es tiempo y capital que se puede invertir en hacer necesarias modificaciones <sup>(36)</sup>.

La importancia que tiene el Sector Eléctrico del sector residencial es que consume el 25% del consumo final de la electricidad, pero determina los picos en todo el país, ya sea en el Norte, para las tardes o en el centro para las noches. El sector residencial, poco a poco, de refrigerador en refrigerador, determina la demanda y la necesidad de nuevas inversiones. Al mismo tiempo, es quien mayor cantidad de subsidios recibe, es al que menos le cuesta la electricidad. Además, las alternativas no están en las plantas, las mejores opciones están en la manufactura nacional de productos y servicios que puede proveer localmente. ¿Qué barreras se encuentran en la eficiencia energética? El precio de la energía no refleja el costo, no es barato, no se tiene esa señal para hacerlo. Ahorrar energía implica gastar por adelantado lo que se gastará en dos años, es como comprar una

---

<sup>36</sup> *ibid* p. 200

lámpara compacta fluorescente de 80 pesos que se paga a largo plazo, en dos o tres años de uso

Se dice que la plancha consume mucha energía, el problema es que el usuario no está informado de la calidad de los productos que adquiere para normar sus decisiones, si bien no va a pedir factura por cada equipo que adquiere para su casa, sí es un problema identificar verdaderas oportunidades y saber hacia donde recuperar su dinero

Hay desconocimiento y desconfianza de los usuarios por las lámparas. Hablar despectivamente de las lámparas compactas fluorescentes es un error, en parte porque se piensa que no tiene impacto, pero de manera agregada lo tienen, y no hay suficiente presencia de los productores eficientes en el mercado.

¿Cuál es el objetivo de la política pública para la eficiencia energética? Eliminar esas barreras que hacen que la gente no opte por la más eficiente, en términos de uso final ¿Qué instrumentos existen?. Los precios de energía a precios reales es un asunto políticamente sensible, pero en una de las señales que se puede dar para que se busque mayor eficiencia, además de recuperar la inversión que se haga por un usuario en sus inversiones de eficiencia energética. Las normas obligatorias de eficiencia energética, de desarrollo de capacidad, identificación en los usuarios, que los usuarios sepan dónde están sus alternativas rentables en términos de cambio de equipos, incentivos para desarrollo de mercados y productos que se han mencionado, como una forma de política pública: Normas y programas ambientales.

En México, tenemos una tradición de oferta. Los ingenieros mexicanos saben construir plantas, saben cómo proveer de mayor energía, sin embargo, ¿Cómo para ahorrarla? Es un problema de ingeniería. Entender cómo funcionan los aparatos, es un problema de mercadotecnia, de sociología, de economía familiar, por eso hay que convencer a 90 millones de mexicanos para tomar alternativas

eficientes: es un reto para quienes diseñan programas de ahorro de energía por que involucran a millones en nuestro país. como ahorrar energía cuando se adquiere un refrigerador, por ejemplo.

Recomendaciones: las empresas eléctricas deben estar más involucradas en este conocimiento de las alternativas. ¿Cómo saber qué le conviene al país, ahorrar energía en el alumbrado, en el foco de una casa en Polanco o en el aire acondicionado de una casa en alguna colonia popular de Tamaulipas? Se deben ubicar dónde están los nichos de oportunidad de eficiencia energética en el sector eléctrico, desarrollar una cultura energética. ¿Cómo y para qué se usa la energía?

¿Cuánto cuesta un kilowatt-hora en comparación con pilas? Es decir ¿Cuánto cuesta ver el Mundial de Fútbol, en una televisión de pilas? Si la estimamos en 5 pesos cada una resulta que cuesta ¡2 mil 500 pesos! Un foco de 60 watts para poder prender con pilas, requiere de 80 pilas y duran sólo 2 horas. no es ni siquiera un kilowatt-hora. La sociedad tiene que estar más consciente de lo que significa el disponer de energía barata. Es un ejemplo extremo, pero es realidad

### **3.4 Conformación de la Industria Eléctrica**

El sistema eléctrico nacional, lo que el neoliberalismo quiere privatizar, no es nada despreciable, se trata de una gran infraestructura En 1996, la capacidad eléctrica instalada ascendió a 34 mil 791 Megawatts eléctricos (Mwe) de la capacidad instalada total, 71.1% era del tipo termoelectricidad y 28% hidroelectricidad (INEGI) en 1997; para 1999, se estima una potencia total efectiva de 36 mil 100 Mwe, siendo termoeléctrica el 66.7% e hidroeléctrica 27.3% (Laris, 1999), el 53.35 correspondería a termoeléctricas de vapor.

El sistema eléctrico interconectado tiene una extensa red de transmisión que en 1996, alcanzaba 388 mil kilómetros y 2 mil 370 líneas instaladas con diversa tensión, que va desde 2.4 hasta 400 kv. Se cuenta además con 6 mil 193 km de

líneas subterráneas. En 1999, se consideran 74 mil kilómetros de líneas de alta tensión en 400, 230 y 115 kv 594 mil km en los sistemas distribución con líneas distribución con líneas de media y baja tensión <sup>37)</sup>

### Capacidad instalada y generación neta, 1996

	CAPACIDAD INSTALADA		GENERACION NETA	
	Mwe	%	Gwh	%
Termoeléctrica	24755	(71.1)	114184	(78.4)
Vapor	14295	(41.1)	70156	(48.2)
Ciclo combinado	1912	( 5.5)	10437	( 7.2)
Dual	2100	( 6.8)	2600	( 1.8)
Turbogas	1674	( 4.8)	438	( 0.3)
Combustión interna	121	( 0.3)	405	( 0.3)
Carboeléctrica	2600	( 7.5)	16612	(10.7)
Nucleoeléctrica	1309	( 3.8)	7412	( 5.1)
Geotermoeléctrica	744	( 2.1)	5523	( 3.8)
Hidroeléctrica	10034	(28.8)	31363	(21.5)
Eoloeléctrica	2	( 0.0)	5	( 0.0)
Total	34791	(100.0)	145552	(100.0)

En todo el territorio del país se tienen centrales generadores, subestaciones y líneas de transmisión y distribución. Las centrales de generaciones se entrelazan mediante diversas líneas de transmisión y subestaciones que permiten el envío y manejo de energía eléctrica en todo el país la electricidad tiene un voltaje a la salida de los generadores, entre 4 y 22 KV y, para su transmisión, se eleva a 69, 115, 230 ó 400 KV. El sistema interconectado nacional es uno de los más extensos del mundo en los 70.

Se unificó la frecuencia a 60 ciclos. Para dirigir la operación del sistema se tiene el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) que, además de administrar los combustibles y el agua almacenada en las presas, controla las centrales generadoras hasta los centros de consumo y, según el comportamiento de la demanda, determinan los equipos que deben sujetarse a mantenimiento y, en

<sup>37)</sup> Fuente: Elaborado con datos de CFE, Informe de Operación, Presidencia de la República, Informe de Gobierno, Anexo estadístico, 1996

función de los costos, los retira e incorpora al servicio para asegurar la continuidad, calidad y economía del servicio. La programación de las unidades generadoras por horas, está en función de la demanda y de las restricciones se conoce como predespacho de las 24 horas siguientes, durante todos los días del año, con base en un pronóstico de la demanda.

### **Infraestructura de generación eléctrica.**

En 1996, la electricidad se produjo en 506 unidades de generación siendo 7 eoloeléctricas, 220 hidroeléctricas y 279 termoeléctricas de las unidades térmicas. 2 son nucleoeeléctricas, 8 carboeléctricas, 28 geotermoeléctricas y 241 térmicas a base de hidrocarburos; hay además 52 unidades móviles (CFE, 1996 a). Actualmente, se estiman 570 unidades generadoras, en 168 centrales, siendo 95 termoeléctricas, 69 hidroeléctricas y una eoloeléctrica, de las centrales termoeléctricas se consideran 5 geotermoeléctricas, 2 carboeléctricas y una nucleoeeléctrica (Laris 1999). La mejor de las unidades, es operada por la CFE la LFC opera 38 pequeñas unidades hidroeléctricas y 15 termoeléctricas.

En 1996, la capacidad instalada del tipo termoeléctrico fue de 24 mil 755 Mwe, esto es, 71.1% del total. Estas son las instalaciones eléctricas con unidades de tipo vapor, combustión interna turbogas, Ciclo combinado y dual; además, carboeléctricas geotermoeléctricas y nucleoeeléctricas. Las centrales térmicas de vapor importantes son: Tuxpan con 6 unidades y 2 mil 100 Mwe, Tula con 5 unidades y 1 mil 500 Mwe, Manzanillo 1 con 6 unidades 100 Mwe y Manzanillo II con 2 unidades y 1200 Mwe.



### Capacidad efectiva en operación, 1996

	TERMO Mwe	HIDRO Mwe	TOTAL Mwe
Sistema eléctrico Interconectado	21 350	9661	31113
Norte	8 677	1 087	9764
Sur	11 384	8 674	20 040
Laguna verde	1 309	0	1 309
Baja California	1 688	0	1 688
Peninsular	958	0	958
Centrales aisladas	4	0	4
Plantas móviles	157	0	157
LFC	598	273	871
Total	34 791	24 755	10 034

Con relación a las carboeléctricas, se tienen 8 unidades con una potencia total de 2600 Mwe. Están ubicadas en Río Escondido, Coahuila y son 4 unidades de potencia importante. Las unidades nucleoeléctricas son 2 ubicadas en Laguna verde Veracruz, con una potencia de 1308 Mwe, siendo 654 Mwe de Laguna Verde I, con una potencia real de 654 Mwe., de Laguna Verde II de las geotermoeléctricas.

Hay 28 unidades con una potencia total de 741 Mwe ubicadas principalmente en las regiones con mayores recursos geotérmicos del país. Baja California, Michoacán y Puebla, de las 220 unidades hidroeléctricas, las principales centrales están en las regiones hidroeléctricas Grijalva (Chicoasen Malpaso, la Angostura, Peñitas) Balsas-Santiago (Infiernillo, Aguamilpa, La Villita, Agua Prieta e Ixtapantongo (El Caracol). En la región Yaqui-Mayo(Huites) y en Papaloapan (Temascal I, Mazatepec) Recientemente se ha incorporado una nueva fuente de generación eléctrica, la eoloeléctrica que utiliza la fuerza del viento. Se tiene 7 unidades en la Venta, Oaxaca con una capacidad instalada de 2 Mwe y generación de 5 GWh.

## Costos de producción y valor de la infraestructura

Respecto a los costos de producción, en 1996 ascendieron a 25 mil 350 millones, generándose 149 mil 970 GWh, con un costo de 170 mil 369 millones por GWh. Esto es, 0.170369 pesos por kilo watt-hora (CFE 1996), de los costos de producción la mayor parte corresponde a energéticos y fuerza comprada (74.9%), las remuneraciones y prestaciones al personal representan 13.1% en precios, la tarifa 1 (consumo doméstico) fue de 0.31229 \$ KWh; la tarifa H-TL (alta tensión) de 0.19752 \$KWh, el valor de inmuebles, plantas y equipos de CFE se estimaba en 377 mil 008 millones de pesos, siendo las más importantes las plantas de generación de vapor, luego las redes de distribución y después las plantas hidroeléctricas <sup>(38)</sup>.

### Valor de la infraestructura eléctrica, 1996

	<i>Millones de pesos</i>
<i>Plantas Termoeléctricas</i>	114 100 218
Termoeléctricas de vapor	1 988 686
Termoeléctricas de combustión interna	11 207 796
Termoeléctricas de turbogas y ciclo combinado	28 025 280
Nucleoeléctrica	8 265 034
Geotermoeléctricas	57 957 627
Hidroeléctricas	23 231
No convencionales transmisión y distribución:	3 6947 739
Subestaciones	38 693 500
Líneas de transmisión	64 554 250
Redes de distribución, instalaciones y oficinas	1296.870
Instalación para suministro de gas	13937.933
Oficinas y servicios generales	.
<b>Total</b>	<b>3770,88.933</b>

Fuente elaborada con datos C.F.E. Coordinación de Planeación Financiera y Créditos 1996. INEGI 1997

### 3.5 Sector de la Energía en México, reestructuración y retos

En nuestro país, la reestructuración del sector de la energía está profundamente apremiada por la idea de la eficiencia, la reducción de costos, la competitividad y en general la modernización, sólo son factibles en contextos de incorporación a la lógica del funcionamiento de las reglas del mercado.

En seguimiento de una línea de concepción que se viene aplicando en México desde hace 14 años, la última versión oficial sobre el desarrollo y reestructuración que elimina la participación del estado en segmentos vitales como la petroquímica secundaria y la generación de energía eléctrica y que al mismo tiempo finca todas las expectativas de desarrollo en una profunda intervención de los capitales privados, de forma tal que en un lapso de cinco años el sector energético nacional podría, según esta concepción, obtener que "los bienes y servicios productivos por el sector energético satisfagan los niveles de calidad exigidos internacionalmente".

La idea de que la empresa pública por sí misma es incapaz de responder y evolucionar a las exigencias del desarrollo, expresamente se concibe que la empresa paraestatal en el sector de energía pudo haber cubierto su ciclo cuando transitaba la etapa en la que prevaleció la meta de autosuficiencia en el abasto, pero inoperante para las nuevas fases cuando se sumaron a la lista prioridades de eficiencia, técnica y económica mejorada.

Está claro que el programa oficial mexicano de desarrollo y reestructuración de la energía se perfila muy cercano a las plantas dominantes en materia de política que establecen el adelgazamiento de la función económica del estado y su sustitución por el capital privado. En este sentido, el diagnóstico oficial contiene argumentos que buscan convencer que es de beneficio social los diversos esquemas privatizadores internacionales. El capital privado, juega un papel de importancia creciente en el desarrollo de la energía, por lo que muchos países en los que el estado ha tenido participación exclusiva o dominante en el sector, se

encuentra en proceso de diseño de un mercado regulador apropiado, que alimente la inversión privada en diversas actividades; sin embargo, acontecimientos vinculados a la ejecución de la participación dominante del regulador en el sector (PDRSE) en los últimos meses, están prefigurando los grandes riegos a los que el país se expone en medida de profundizar el actual esquema modernizador.

Se trata de la fuerza con que el capital privado está presionando para suponer la lógica de la rentabilidad, a cualquier otra de las prioridades vinculadas a la función social de la participación de la empresa pública. En el caso del Sector Eléctrico, los potenciales grupos privados internacionales están presionando para establecer mayor flexibilidad al marco regulatorio que les permita el acceso de actividades adicionales a la generación, pretensiones que incluso se han vuelto intolerables para los funcionarios de la Secretaría de Energía.

Hablar de desregulación, privatización o reestructuración del sector eléctrico, no sería posible entenderlo sin hacer, aunque sea de manera breve, una visión histórica de los elementos que hicieron posible el deterioro de una empresa nacionalizada como Luz y Fuerza del Centro, ya que este análisis nos lleva a interesantes paralelismos respecto a lo que antes fueron las razones para nacionalizar y a lo que hoy se argumenta como razones para privatizar o crear un marco regulador que permita una amplia participación del capital privado en nuestra industria

Seguramente está presente para muchos de los especialistas, el hecho de que las razones que se adujeron en septiembre de 1960 para nacionalizar a La Mexican Ligh Power y todas las demás empresas privadas que existían en territorio nacional, fundamentalmente estribaban en la crisis que presentaba la empresa por la escasa inversión que sus propietarios hacían, con la finalidad de mantener en condiciones de buen funcionamiento sus instituciones y para efectos de electrificar zonas populares de bajo desarrollo social y económico.

Existían márgenes insuficientes de recuperación del capital para de las empresas. aunado a que por su propia naturaleza no era propio de ellos el interés de apoyar medidas y políticas que proporcionaran el desarrollo social y económico del país y, sobre todo, en las zonas marginadas que les resultaran no rentables. ya que era responsabilidad del estado y no de las empresas privadas.

En este marco, se gestan las medidas nacionalizadoras de 1960, sustentadas en una renovación de visión nacionalista de las responsabilidades económicas del estado mexicano, provocando el renacimiento de la inversión productiva al seno de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro y Asociados, provocando acciones de alto alcance para electrificar y hacer llegar el servicio de electricidad a zonas económicamente desprotegidas de la población.

Este periodo se caracteriza por una discusión intensa del futuro de nuestra industria eléctrica nacionalizada, estando presente en todo momento la búsqueda de su integración nacional que optimizara e impulsara los recursos humanos y tecnológicos.

En los primeros lustros de vida del Sector Eléctrico nacionalizado, se consolidan importantes logros en la capacidad de generación y en el desarrollo de la infraestructura de transmisión, distribución y comercialización, sin embargo, este impulso encontró límites en sus soluciones, que respondieron más a intereses de tipo político y económico, la política tarifaria de amplios subsidios que llevó a la descapitalización de la industria y a un fuerte endeudamiento.

El deterioro técnico operativo, fue una de las principales características del período de liquidación, ya que de una forma, pudiéramos decir, violenta. ya que se frenó el desarrollo profesional de los grupos técnicos y administrativos, se creó una inercia negativa en el cuerpo de la empresa.

Es característico de esta larga etapa la aguda escasez de materiales, equipo, herramientas y parque vehicular, afectando seriamente las condiciones de

eficiencia y en los resultados de las áreas, por lo que es indispensable hacer transformaciones plurales y democráticas que permitan que los cambios se traduzcan en el fortalecimiento de tradiciones y valores sociales, que construyen una sociedad humana y justa.

### **3.6 Posturas del Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) y del Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (SUTERM)**

El Sindicato Mexicano de Electricistas opina que con la reforma al Sector Eléctrico se traiciona los principios de la Constitución que establece que los recursos naturales deben ser propiedad de la Nación, y por tanto explotarse en beneficio de todos los mexicanos.

También, que la industria eléctrica además de recurso estratégico sirve como instrumento de justicia social para las colonias populares y las zonas rurales, así como promotor de crecimiento de la pequeña y mediana industria. La política de tarifas eléctricas, es subsidio para esos sectores sociales y factor de crecimiento social.

El líder sindical, Rosendo Flores, explicó que el sector ha subsidiado racionalmente a las grandes corporaciones económicas y a sectores del gobierno, federal, estatal o municipal, y con la privatización se provocaría desempleo, pérdida de derechos laborales y aumento de tarifas de los servicios, entre otras consecuencias, como la agudización de la pobreza y penurias para los que menos tienen <sup>(39)</sup>.

Por su parte el Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (SUTERM), en voz de la sección 10, manifiesta su rechazo a la reforma constitucional y además privatizaciones del Sector Energético, educación o salud, por que con ello se vulneraría la soberanía nacional <sup>(40)</sup>.

---

<sup>39</sup> Flores Flores, Rosendo. Secretario General del S.M.E. Revista proceso. 1999. p. 7

<sup>40</sup> Sección del SUTERM. Periódico la jornada. 1ro., de agosto 1999. p. 45

## **El Sector Empresarial**

La opinión del Consejo Coordinador Empresarial en relación con los subsidios del Sector Eléctrico al uso doméstico y áreas rurales, es que deberán hacerse después de un amplio y serio estudio, no para retirar el apoyo sino para hacerlo más claro y transparente, de tal forma que los beneficios sean recibidos realmente por quienes más lo necesitan <sup>(41)</sup>.

## **Organizaciones no gubernamentales**

En cuanto a las ONG, aproximadamente 80 organizaciones sociales ratifican su repudio a la iniciativa presidencial de abrir industria eléctrica al capital privado, comprometiéndose a encabezar una lucha común contra la política neoliberal, ya que consideran "insignificantes los recursos que se han aplicado en el sector, por acuerdo de la Secretaría de Energía de 1997 a la fecha, principalmente para la expansión de la capacidad instalada de la CFE y LyFC."

## **Otros actores sociales**

Por otros actores sociales nos referimos a aquellos que no se agrupan en alguna organización específica. En general son columnistas, ciudadanos independientes o políticos que emiten una opinión personal, se incluye en este apartado la opinión de la CEPAL por su relevancia.

Los argumentos que se pueden mencionar contemplan los que ejercerán una presión constante para reducir costos y tarifas, un aumento en la calidad del servicio y grado de satisfacción de los consumidores, también aquellos que permitirán que los montos de los subsidios a los usuarios residenciales y agrícolas

---

<sup>(41)</sup> Bours, Eduardo. Presidente de CCE. Periódico la jornada. 4 de febrero 1999. p. 24.

se reduzcan a medida que aumente la eficiencia, lo cual permitiría reducir la carga fiscal y liberar fondos públicos para otros fines de prioridad social y estratégica

Por otro lado, al establecerse un mercado libre de energía en México, se propiciaría el desarrollo de proyectos que, de concentrarse, darían como resultado el ahorro del 15 al 25% en la facturación de consumo eléctrico, tan sólo entre consumidores industriales y población en general permitiría, en cinco años, una reducción eventual de sus tarifas.

"Debemos comentar más a fondo estas incongruencias del proyecto presidencial de privatización de este sector. Primero por que el Doctor Zedillo argumenta que México no puede disponer de 250 mil millones de pesos para la expansión de esa industria, segundo, por que si pudo, en cambio imponer a todos lo mexicanos una deuda como el FOBAPROA por más de 600 mil millones de pesos, es decir casi tres veces el dinero necesario para la expansión de la industria de suministro eléctrico", concluye Carlos Montemayor.<sup>(42)</sup>

Que el servicio público de energía eléctrica sea fundamental para la nación, no implica que la única manera de garantizarlo sea que el Estado se haga cargo de todas las funciones requeridas para suministrarlo. La apertura del mercado no significa que el Gobierno renuncie a sus responsabilidades.

La cuestión ideológica vinculada con el nacionalismo enfrentará dificultades, sobre todo por que con la propuesta se ha interpretado, en algunos foros, como una privatización en la que además de la renuncia de una parte del patrimonio, los usuarios del servicio quedarán a merced de intereses privados, cuyo objetivo principal es la maximización de las ganancias.

Sin embargo, dice Ortega Pizarro que la privatización de la energía eléctrica será la antesala para el aumento del precio del suministro. De ninguna manera se va a mejorar el país, porque se tendrán tarifas más altas, un servicio que no cambiará

---

<sup>(42)</sup> Montemayor, Carlos. Revista proceso. 14 de febrero 1999. p. 34



sustancialmente los recursos que obtengan de la privatización. De aprobarse la iniciativa, provocará sin número de despedidos de trabajadores así como el encarecimiento del servicio eléctrico, hasta en 200 por ciento. <sup>(43)</sup>

“No hay duda que buena parte de la energía para el futuro del país va a estar subsidiada, porque la gente no puede pagar lo que cuesta llevarla a sus domicilios; sin embargo, habría que profundizar como se puede hacer ese subsidio sencillo y transparente, “... el problema de fondo se concentra sobre la cuestión de los subsidios al consumo de electricidad en hogares y en la agricultura, como se afirma que ahí reside la causa del déficit que padece la CFE. Extraña que, dentro de esa lógica no se incluyan estudios formales para reducir los costos de generación y se busquen soluciones al problema”.

### **3.7 Declaraciones del Sindicato Mexicano de Electricistas sobre la privatización del Sector Eléctrico**

El dos de febrero de 1999, el presidente Ernesto Zedillo anunció el envío al Congreso de la Unión de una iniciativa para modificar los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Si la intención es privatizar la industria eléctrica. El Sindicato Mexicano de Electricistas contestó con un desplegado el día tres de febrero convocando a “todo el pueblo de México, a las organizaciones sociales, políticas a los hombres y mujeres que amamos a nuestra patria, a los que piensan que el petróleo y la electricidad deben seguir siendo parte del patrimonio nacional, a los que sienten en su corazón que ningún proyecto “globalizador” justifica la subasta de la soberanía nacional en materia eléctrica, a organizar un gran frente de resistencia en defensa de nuestras conquistas nacionales. Con esta propuesta clara y contundente el SME abre un debate nacional en los meses que siguieron, que llegó a frenar la intención del régimen de hacer pasar las reformas constitucionales sin una consulta al pueblo de México. El cuatro de marzo se constituye el frente nacional de resistencia contra la privatización de la industria eléctrica (FNRCPIE) en el que participan sindicatos.

---

<sup>(43)</sup> Cruz Serrano, Noé. Revista época. La Patria no se vende 8 de febrero 1999. p.16

organizaciones sociales, periodísticas, intelectuales y diversos especialistas.<sup>144</sup> El quince de marzo, el SME entrega al Congreso de la Unión 2 millones 300 mil firmas de mexicanos, en rechazo de la privatización a la industria eléctrica nacionalizada.

El dieciocho de marzo, en los estados de Chiapas, Hidalgo, Michoacán, Tlaxcala, México, Veracruz y Distrito Federal, se realizan grandes manifestaciones contra la privatización en la marca del aniversario de la expropiación petrolera. El primero de mayo, día internacional del trabajo, un acto unitario, sin precedentes en la historia del movimiento obrero en el México contemporáneo, las más interesantes expresiones del sindicato independiente, así como los contingentes universitarios en huelga, se manifiestan en marchas que parten de diferentes puntos de la ciudad de México para confluir en el zócalo capitalino.

El treinta y uno de julio se lleva a cabo la primera Asamblea Nacional del Frente Nacional de Resistencia Contra la Privatización de la Industria Eléctrica.

En esta asamblea nacional se acuerda llamar a realizar las jornadas nacionales contra la privatización de la industria eléctrica, que se realizan durante el mes de agosto y culminan con multitudinarias marchas en el interior del país y en la capital, como parte de las acciones de resistencia. En esta primera Asamblea Nacional se acuerda realizar el seminario internacional: Impactos de la Privatización Eléctrica a Nivel Mundial. Estado, desarrollo, soberanía, para motivar el análisis político legal, social, científico y técnico que sustente la posición del FNRCPIE.

El 20 de septiembre de 1999, el Sindicato Mexicano de Electricistas, la Unión Nacional de Trabajadores y el Frente Sindical Mexicano firman en una magna asamblea el "pacto de unidad y acción sindical con el objetivo de enfrentar unidos la acción privatizadora del gobierno neoliberal que ha empobrecido a la clase trabajadora".

---

<sup>144</sup> Sindicato Mexicano de Electricistas. Impactos de la Privatización Eléctrica a nivel Mundial.

En la esfera internacional, el SME inició el veintitrés de febrero una serie de acciones de adhesión, por acuerdo de asamblea general, con la Unión Internacional de Sindicatos de Trabajadores de la Energía, el Petróleo, el Metal, la Química e Industrias Afines (UISTEMQUIA), perteneciente a la Federación y Sindicato Mundial, en donde el compañero Rosendo Flores fue electo Secretario General, Unión en la Habana.

El seis de junio, como hecho inédito para las organizaciones sindicales independientes de nuestro país, el Secretario General del Sindicato Mexicano de Electricistas, Rosendo Flores, es nombrado Secretario General de la (UIS TEMQUIA) quien al hacer uso de la palabra en la 87° reunión de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en Ginebra Suiza, denuncia los estragos que la política neoliberal está causando entre los trabajadores del mundo, y exige un cambio en el rumbo adoptado ya que sólo ha provocado desempleo, miseria y empobrecimiento generalizado en las naciones subdesarrolladas.

A lo largo de estos meses de lucha, el SME organizó y participó en foros de análisis en universidades y sindicatos donde se manifestaron diversos puntos de vista sobre el proceso de reestructuración y privatización de la industria eléctrica, y de los servicios públicos en general.

De esta manera, la organización del seminario internacional es consecuencia de esa actividad internacional, es una profundización y ratificación de muchos de los testimonios sobre la realidad de la privatización en el mundo. Es también una búsqueda de la lógica general de la privatización como dogma de la etapa del proceso de acumulación del capital, y la búsqueda de alternativas de desarrollo desde la perspectiva internacional de los trabajadores, en el marco de una nueva etapa en la lucha de clases que requiere de nuevas estrategias en la defensa de los trabajadores.

De una industria nacional e integrada, se propone volver al pasado como a principios de siglo: múltiples empresas eléctricas de generación, de transmisión, de distribución y de comercialización, creando monopolios zonales manejados bajo el interés utilitario de la usura y el capital, la ganancia, por encima del interés público y social. Con esa perspectiva, se desintegrarían los logros técnicos de la industria nacionalizada.

Las privatizaciones recientes en México han provocado desempleo, pérdida de derechos obreros, ruptura de contratos colectivos y quiebra de organizaciones de trabajadores: en otro sentido, aumentaron las tarifas de los servicios y sin que estos sean más eficientes ni eficaces como ofertaban. La privatización de la energía eléctrica en otros lugares no ha dado resultados satisfactorios en relación con la demanda, con la baja de tarifas, ni con el aumento del empleo.

### **3.8 Documentos de estrategias, Banco Mundial**

Entre los documentos de estrategia elaborados confidencialmente para México, para el uso de la administración mexicana está el presente documento.

1. Estos documentos de estrategia son similares en formato a los preparados en 1998 para la administración del Licenciado Salinas. Se prepararon proyectos de los documentos de 1994 antes de la reunión, de dos días, con funcionarios del Sector Público de alto nivel en Cuernavaca, justo antes de la elección de agosto de 1994. Se prepararon proyectos finales con base a discusiones y se enviaron a los miembros del nuevo gobierno, inmediatamente después de la toma de protesta del presidente Zedillo, el 1º de diciembre de 1994. La nueva administración y el Banco habían acordado sostener un seminario de los documentos en México, pero este plan fue alcanzado por la crisis financiera de México. En cambio, muchos de los documentos se presentaron informalmente en la oficina del Presidente, a la Secretaría de Finanzas y a las agencias

públicas pertinentes o personal del Banco a colegas gubernamentales mexicanos. <sup>(45)</sup>

2. Mucho del material de estos documentos es muy sensible desde la perspectiva del gobierno mexicano, el Banco Mundial acordó como condición de este trabajo, que los documentos permanecieran confidenciales y no se procesaran en el banco más allá de su fase informal.

#### **Emisión de políticas y opciones. energía.**

3. A la fecha, el gobierno ha tenido éxito limitado a través del enfoque gradualista a la reforma por sectores, dando pasos iniciales importantes para mejorar la eficiencia en la comisión Federal de Electricidad (CFE) y Luz y Fuerza del Centro (LFC), la administración del Licenciado Zedillo debe decidir sobre la adopción de un enfoque global que racionalice y privatice el sector, como fue adoptado en años recientes en Argentina, Chile y Peru, o la continuación del enfoque gradualista.
4. En cualquiera de dichos escenarios, el papel principal del gobierno será:
  - Establecer una política amplia que rija el patrón de propiedad del sector y su estructura política, reglamentos, operaciones y los servicios que pueden competir de los que no.
  - Establecer mecanismos reguladores independientes, tanto del gobierno como de los operadores, para asegurar el acceso no discriminatorio a los servicios de Red que fomenten la competencia y permitan que los precios se fijen con base en el mercado.

---

<sup>45</sup> Documento del Banco Mundial, únicamente para uso oficial. p. 85

- Asignar la más alta prioridad en inversión pública al refuerzo y modernización, para reducir las pérdidas técnicas y facilitar el acceso no discriminatorio a todos los generadores.
5. Bajo cualquiera de dichos escenarios es necesario encausar dos cuestiones a corto plazo:
- Reforzar la autoestima de la Comisión Reguladora de Energía (CRE)
  - Permitir a la CRE cobrar honorarios a las entidades que regula, como en otros países. La meta sería reducir o eliminar la dependencia de la CRE del SEMIP respecto de su presupuesto y manutención administrativa, cambiando la percepción pública de la que CRE no es independiente.
  - Hacer que la CRE finalice las propuestas reguladoras para las tarifas de transmisión y revise los procedimientos de despacho para asegurar el acceso a los servicios de transmisión parece que la CRE disfruta de poca cooperación de la CFE en sus tareas de desarrollo de las tasas de transmisión, tarifas de recompra, de co-generadores privados y autoproveedores, y supervisión de la procuración competitiva de nuevos suministros de generación de la CFE.
  - Revisar la política de suministro de combustible, actualmente el monopolio de poder de PEMEX lleva al establecimiento monopólico de precios, suministro y calidad del combustible.
  - Considerar la apertura del sector de hidrocarburos a las importaciones de una competencia más amplia.
  - Si el monopolio de PEMEX sigue siendo absoluto, SEMIP va a tener que definir cuidadosamente la calidad, confiabilidad y fijación de precios no monopólica.

## Enfoque global.

- Un enfoque global para reformar el sector de la energía se enfocaría en tres puntos interrelacionados: estructural, reglamentación y propiedad.
- Reestructurar el Sector de la Electricidad para promover la competencia y permitir a las fuerzas de mercado establecer precios a fin de fomentar la eficiencia operativa, en México se puede alcanzar una verdadera competencia sólo si CFE se separa en unidades especializadas. Considerar establecer corporaciones independientes, gobernadas de acuerdo a las prácticas comerciales como sigue:
- Crear corporaciones de generación múltiple de energía a lo largo de las líneas geográficas o por tipo de planta, para maximizar la competencia no se debe permitir que ninguna compañía individual (incluyendo afiliadas) posea o controle más de 20% de la capacidad instalada En México se permite que cada una venda energía en bruto a cualquiera compañía distribuidora o gran consumidor.
- Preservar la participación de productores independientes de energía y cogeneradores al presente, incluidos en la Ley de la Electricidad.
- Establecer una o más corporaciones de transmisión, para que las propietarias del sistema de transmisión de alto voltaje y del centro de despacho de carga central permitan el acceso abierto a cualquier entidad que solicite servicios de transmisión.
- Decidir sobre el grado inicial de propiedad del Sector Privado en estas nuevas corporaciones, que puedan estar en un rango de 0 al 100%, con miras a incrementar la propiedad privada.

- Corporatizar Luz y Fuerza del Centro como una compañía de distribución, transfiriendo las plantas generadoras a una nueva compañía de generación.
- Diversificar las actividades de transmisión de CFE en una entidad legalmente autónoma. CFE tiene poco interés en proporcionar generadores privados con acceso abierto a su sistema de despacho de carga central de transmisión, ya que sigue siendo importante que los países que han intentado hacer una reforma al sector energía, es porque la competencia requiere el establecimiento de una entidad de transmisión separada, que tenga acceso sin discriminación a todos los generadores.
- Considerar que CFE venda toda su capacidad de generación, identificar las inversiones adecuadas en la red de transmisión, expandir la capacidad y mejorar la confiabilidad para aumentar el acceso a los generadores privados y reducir los costos de operación.
- Expandir el alcance para inversiones del Sector Privado.
- Reformar la Ley de Electricidad pública de 1992, lo cual permitiría la participación privada en la generación de poder, para permitir la participación del Sector Privado en la transmisión y distribución.

### **3.9 Políticas corporativas de las empresas globales de suministro eléctrico y servicios públicos.**

1. El viejo modelo en la presentación del servicio eléctrico.
2. Por qué las empresas de servicio eléctrico intentan ampliar hacia el exterior sus viejos territorios.
3. La naturaleza de la industria de suministro eléctrico, generación, transmisión, distribución, comercialización.



#### 4. Los nuevos competidores y sus políticas.

El viejo modelo en la prestación del servicio eléctrico. Las compañías locales que suministraban electricidad, agua, gas, ferrocarriles, teléfono, lo hacían como única actividad, el principal objetivo de las empresas estatales era suministrar electricidad como servicio público por lo que con frecuencia eran utilizadas como brazo de la política del gobierno en la agenda del desarrollo nacional.

El uso de subsidios, ahora desdeñados por los economistas, a favor del mercado era la base del desarrollo del sistema eléctrico. Las empresas privadas de servicio eléctrico estaban reguladas por un “pacto regulatorio” que les garantizaba tasas confiables de retorno de la inversión en electricidad, para desarrollar y expandir el sistema con base en los intereses del estado.

El viejo modelo en la prestación del servicio eléctrico. permitió que cooperaran entre ellas alcanzando importantes objetivos sociales; sin embargo, también condujo la arrogancia a la pérdida del dinero de los trabajadores, especulando en investigación, y a la pérdida de dinero de los consumidores, especulando en investigación y desarrollo a largo plazo y al control pobre de costos en nuevas plantas generadoras de electricidad.

Destaca el mal manejo de los programas de energía nuclear, los reguladores norteamericanos empezaron a penalizar a las empresas de suministro eléctrico que estaban funcionando mal y crearon nuevas empresas denominadas productores externos de energía PEE o IPP'S por sus siglas en Inglés, las cuales construyeron en menor tiempo plantas más baratas.

¿ Por qué las empresas de suministro eléctrico están ampliando hacia el exterior sus viejos territorios? El experimento británico y los cambios en la ley norteamericana (PUCHUA) crearon inversiones fuera de los límites nacionales. La liberación significó que los mercados internos de las empresas de suministro

eléctrico se debilitaran severamente y enfrentarían mayores riesgos, la diversificación fue fundamental.

¿ Por qué son las empresas de servicio eléctrico están ampliando al exterior sus viejos territorios? El Banco Mundial financió con gran entusiasmo la privatización y creación de IPP. Ahora este organismo financiero internacional reconoce los riesgos Independent Power Producers ( IPPs). (Independent Power Producers).

Las empresas de suministro eléctrico que hicieron malas inversiones han ganado, como suma global, las ganancias que no obtuvieron si el sistema no hubiera cambiado.

Así es como en Estados Unidos y en España las empresas de suministro eléctrico han obtenido grandes cantidades de dinero del gobierno Francés, para entender las políticas de las industrias globales de suministro eléctrico, es necesario pensar en las partes componentes del negocio, los accionistas dentro y fuera de las industrias buscan habilidades de semejantes o ventajas comerciales, en una palabra, sinergias con la electricidad.

#### **Cuatro componentes de la industria eléctrica.**

- Generación, operación de las centrales eléctricas.
- Transmisión, operación y mantenimiento de la red nacional de transmisión de alto voltaje.
- Distribución, operación y mantenimiento de la red de distribución local de la baja tensión.
- Comercialización, comprar electricidad por mantener y vender al pormenor a los consumidores finales.

## **Generación.**

La generación puede ser un negocio competitivo: alto riesgo, alto capital y alta tasa de retorno de la inversión. En un mercado eléctrico liberalizado la generación es una de entre las actividades industriales más riesgosas. Los errores no deben ser asumidos por los consumidores, sino por los empresarios con base a sus ganancias, los errores en la selección del proveedor del equipo o combustible costaría \$ 1bn (un billón de dólares) de pérdida.

Esto significa que la inversión en centrales eléctricas es de alto riesgo por lo que los organismos financieros prestan con altas tasas de interés (15-20 % real), la tecnología de generación eléctrica, lo que implica bajos costos de inversión es aquella que utiliza gas natural con plantas de ciclo. Las grandes plantas nucleares y las grandes centrales hidroeléctricas son difíciles o casi imposibles de financiar.

Un negocio de generación es menos riesgoso para una compañía que provee electricidad a consumidores finales en lugar de vender al mercado al por mayor. Un negocio de generación puede tener sinergias con el gas. El gas puede dirigir al mercado buscando la mayor ganancia bajo una integración horizontal.

## **Transmisión**

La transmisión es un monopolio natural. Riesgo bajo y tasas de retorno de inversión baja. En gran Bretaña la transmisión (la red opera en líneas de mas que 275 kv.) Es la más importante parte del negocio de la electricidad para la confiabilidad del sistema y solo el 5% de los costos <sup>(46)</sup>.

La transmisión tiene una tecnología especializada. Es muy difícil que pueda haber un cambio técnico importante, a menos que la superconductividad esté disponible.

---

<sup>(47)</sup> Steve, Thomas. SPRU, Universidad de SUSSEX. Reino Unido 1999. p. 43.

La mayoría de los países desarrollados tienen una red completa y el negocio de transmisión tiene mantenimiento, reparación y reemplazo, la transmisión no es un negocio con sinergia comercial, a menos que la superconductividad esté disponible. La mayoría de los países desarrollados disponen de una red completa y el negocio de la transmisión tiene mantenimiento, reparación y reemplazo.

La transmisión no es un negocio con sinergia comercial, a menos que la regulación sea débil. Las sinergias técnicas están en la distribución de la electricidad y los teléfonos, por ejemplo, usando la red eléctrica de alto voltaje se podría construirse una red de telecomunicaciones con cables de fibra óptica.

Las declaraciones de las compañías, acerca de su principal objetivo, versan sobre la necesidad de satisfacer a los consumidores, el servicio público son rectoría vacía; las compañías internacionales, incluyendo las globales de servicio público, tienen experiencia en realizar importantes movimientos de capital, dirigiendo el rédito de subsidiarias extranjeras hacia los principales accionistas, pero la fiabilidad del nuevo sistema todavía no está probada.

En Gran Bretaña, la competencia verdadera en generación no existe, pero los grandes consumidores se aprovechan de la oportunidad de poder cambiar de proveedor de electricidad. La liberación puede traer ventajas en eficiencia, pero el sistema no se ha probado en épocas difíciles, con escasez de combustible o a altos costos.

El servicio público y la equidad abandonarán la promoción de las industrias locales y su mantenimiento será imposible. Si se permite que la liberación continúe sin regularización apropiada, sin control democrático, se podría llegar el momento de estar permitiendo la creación de un grupo de compañías de gran alcance, tan duras de controlar y regular como las compañías petroleras, que tienen influencia a nivel global.

### **3.10 El ajuste estructural, marco de la Iniciativa Presidencial, la industria eléctrica mexicana (Síntesis Ejecutiva)**

Los programas de ajuste estructural (PAE) son diseñados por instituciones financieras internacionales (IFIS), como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo Monetario Internacional (FMI), que los han impulsado desde principios de la década de los ochenta, en el contexto de la crisis mundial por el endeudamiento externo. Las políticas de los (PAES) que atañen más directamente al Sector Energético del país <sup>(47)</sup>.

- Privatización de empresas paraestatales, con lo que se pretende reducir el déficit público y promover la eficiencia y la productividad.
- Liberación comercial: revisión gradual hasta la eliminación de barreras arancelarias (impuestos) y no arancelarias (cuotas, subsidios) a las exportaciones e importaciones.
- Eliminación de barreras a la inversión extranjera: tanto en términos de reformas legislativas para abrir a la inversión.
- El estudio contundente a la privatización de la industria eléctrica mexicana por parte de estas instituciones financieras internacionales, revelan que la iniciativa presentada por el Presidente Ernesto Zedillo, en febrero pasado, es en realidad uno de tantos compromisos que adquirió el gobierno federal, inscritos en el paquete de políticas de ajuste estructural impuestas por las (IFIs).
- Desde 1995, en la estrategia de asistencia del país (CAS) del BM para México ya se contemplaba y promovía la privatización de la industria eléctrica nacional. Se considera la ayuda técnica para la privatización de infraestructura como un

---

<sup>47)</sup> Sandoval Terán, Abel. Integrante del programa de diplomado ciudadano de DECA. Equipo pueblo A.C. Septiembre de 1998. Stotovich Luis, editor Energía y Banca Multilateral de Desarrollo. Instituto del Tercer Mundo 1999.

área estratégica clave, se aprobaron treinta millones de dólares para el proyecto de privatización que incluyó carreteras, ferrocarriles, puertos y energía.

- También en el (CAS) de 1998 se contempló la privatización del Sector Eléctrico: El reporte de progreso del (CAS) de 1998, hace un llamado a la acción del gobierno mexicano, para privatizar los sectores eléctrico y petroquímico, como condición para la ayuda económica internacional y el apoyo de garantía del BM para la inversión privada del país. <sup>(48)</sup>
- Así mismo, el CAS 1999 aprobado por la junta directiva del Banco Mundial en junio de ese año, propone la continuidad de las reformas en el sector energético e insta a México a privatizar el sector eléctrico y acelerar el ritmo de participación del capital privado en rubros como puertos, ferrocarriles, aeropuertos y telecomunicaciones, también aboga por la desincorporación de la industria petrolera.
- En la carta de intención y el memorando de políticas económicas y financieras del gobierno mexicano, enviados al FMI con fecha 15 de junio del 1999, se especifica que "El Gobierno contribuirá al aumento de la inversión a través de sus planes para expandir la infraestructura básica (incluyendo conversiones con el sector privado y con su participación en áreas anteriormente reservadas al Estado, como la generación de electricidad.), de ahí que el gobierno haya enviado una propuesta al Congreso para dar espacio a la competencia en el mercado de la electricidad y atraer inversión privada a la industria eléctrica.

Por otra parte, la liberación comercial en nuestro país también tiene implicaciones para la industria eléctrica mexicana.

- En el Tratado del Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) firmado entre México, Canadá y Estados Unidos, en vigor desde el 1º de enero de 1994, se

---

<sup>48</sup> Del Valle, Sonia. Comunicación e información de la mujer A.C. febrero 1999

encuentran dos referencias básicas a la Industria eléctrica mexicana: La primera, dentro del capítulo VI del tratado, correspondiente a Energía y Petroquímica básica, y la segunda en el capítulo X sobre compras del Sector Público.

- También es de considerar el acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación comercial entre la Unión Europea y México, en proceso de negociación, debido a su gran dimensión al involucrar a los quince países que forman la UE, los diferentes grados de desarrollo económico y político entre México y sus contrapartes, así como el interés expreso de empresas europeas en comprar la industria eléctrica de nuestro país.

## CAPÍTULO IV

### SEMINARIO INTERNACIONAL

# IMPACTOS DE LA PRIVATIZACIÓN ELÉCTRICA A NIVEL NACIONAL Y MUNDIAL ESTADO, DESARROLLO Y SOBERANÍA

#### 4.1.- El dogma de la privatización

Una destructiva ola privatizadora recorre el planeta originada en los grandes centros imperiales y al servicio de un puñado de grandes multinacionales, el paradigma de la privatización se intenta presentar e imponer como la única alternativa posible para el desarrollo económico social y cultural de las naciones del mundo. Desde los epicentros de poder mundial, a través de sus agencias internacionales y agentes estatales, nacionales, presidentes, ministros y secretarios de Estado. El dogma privatizador busca imponerse en pueblos y naciones, criticando de dogmáticos e ignorantes a quienes defienden patria, nación y soberanía, argumentos que constituyen reliquias del pasado. Los teóricos de la privatización pregonan que la única salida es la integración a la llamada globalización, que no es otra cosa más que el proceso salvaje de reestructuración del capital en el ámbito mundial <sup>(49)</sup>.

Pero la realidad es más convincente que una teoría y los saldos de la globalización y su ola privatizadora están a la vista de todos, en donde ha estado presente también lo ha hecho el hambre, el desempleo, crecientes niveles de insalubridad, enfermedades que habían sido erradicadas, pérdida de niveles de vida, cerrazón al acceso a la educación, familias sin tierra y sin techo; guerra y violencia entre pueblos y naciones.

---

<sup>49</sup>: Almazán, José Antonio. Revista Lux no. 489. Noviembre 1999. P. 30.



En resumen, millones de seres humanos condenados a vivir un infierno, sin esperanza ni futuro, todos sacrificados en el altar de los nuevos amos del planeta: Las grandes corporaciones, principales internacionales, el supraestado multinacional que ha conformado el capitalismo y su nueva ideología: El neoliberalismo y el libre mercado, las inconsistencias del modelo privatizador.

Como alguno de los principales teóricos de la privatización eléctrica lo planeó, la electricidad es ahora una "necesidad crítica", pues las fuentes económicas y confiables de electricidad hacen posible muchas de las mercancías y servicios importantes en el desarrollo económico del siglo veinte. Desde la luz eléctrica, los motores eléctricos y los hornos de microondas, hasta la televisión, los teléfonos y las computadoras, la electricidad es un recurso que apoya una amplia gama de actividades de consumo, transporte y producción. Los sectores eléctricos representan aproximadamente un billón de dólares en venta anual y aproximadamente 200 mil millones de dólares en inversión anual, sin embargo, más allá de los datos económicos que muestran el "nicho" de ganancia que la industria eléctrica representa, la electricidad constituye un servicio público esencial para el bienestar del individuo y la sociedad.

Desde el ángulo de los teóricos de la privatización, son dos los elementos centrales que cuestionan la naturaleza clásica de la industria eléctrica en el ámbito mundial; por un lado señalan que ésta ha dejado de ser un "monopolio natural" y por otro se argumenta la ineficiencia de la empresa pública eléctrica en la prestación de este servicio, durante casi un siglo el Sector Eléctrico fue concebido "... como una industria. De monopolio natural" donde la producción eficaz de la electricidad requirió de la confianza de los proveedores monopólicos o privados, sujetos a la reglamentación gubernamental de precios, insumos, inversiones, calidad del servicio y otros aspectos de comportamiento.

"Desde hace más de una década, el carácter de monopolio natural de la industria eléctrica ha sido severamente cuestionado por las agencias financieras de los

centros imperiales (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial) que han diseñado cambios tendientes a introducir la competencia en el segmento de la generación eléctrica y a reformar la reglamentación de las funciones de la transmisión y distribución de las funciones que continúan siendo vistas como monopolios naturales a los que se exigen acceso no discriminatorio para apoyar la competencia en el segmento de generación”.

Este modelo de libre competencia que busca ser aplicado en la industria eléctrica a nivel mundial, parte de considerar a las empresas públicas de los países en desarrollo ineficientes, con costos altos y baja productividad en el suministro de la energía eléctrica, sin embargo, aún cuando dentro de la propia lógica del pensamiento neoliberal privatizador, el propio Joskow afirma "evitar cualquier difamación de las compañías propiedad del Estado o cualquier santificación de la ola de liberalización", la principal limitación del esquema teórico de privatización en la industria eléctrica consiste en ignorar las circunstancias y necesidades que dieron origen a las empresas públicas eléctricas, así como el papel fundamental que jugaron en el proceso de acumulación del capital del modelo de libre competencia capitalista.

Como diversas investigaciones históricas y sociológicas lo demuestran, las empresas públicas eléctricas surgieron ante la incapacidad del capital privado para satisfacer los requerimientos y necesidades del desarrollo económico y social en los países atrasados y dependientes, así como para resolver necesidades que la propia lógica de acumulación de capital imponía frente a la crisis del mercado exportador de libre mercado, como bien precisa James Petras, "Las empresas públicas fueron elemento esencial para el crecimiento de la industria privada, agregando: "Las fortunas que se amasaron vía promoción estatal de actividades productivas fueron la base para el modelo "exportador y empresas conjuntas que realizan muchos de los grandes empresarios neoliberales actuales. Sin el gran empujón del Sector Público para establecer infraestructura básica e industria y sin el financiamiento del Estado es difícil imaginar dónde estaría el libre mercado.

En resumen nos dice James Petras, las empresas de propiedad pública surgieron y en ocasiones reemplazaron la actividad privada, debido a causas pragmáticas más que ideológicas.

Simplemente fue una forma más eficiente de diversificar la económica, estimulando la recuperación económica, movilizandoo la capacidad ociosa que había generado el fracaso del modelo del mercado exportador anterior. A las inconsistencias del modelo teórico de la privatización, se agrega la arrogancia y dogmatismo de los ejecutores del modelo privatizador, ya que haciendo mala lectura, deliberada, de lo textos teóricos de la privatización; desprecian la opinión de técnicos, trabajadores electricistas y sociedad en su conjunto, privatización que ni en sus países de origen ha resultado favorable.

El mismo Joskow en su ensayo "sectores eléctricos en transición" y asesores en la privatización eléctrica como Sally Huni y Graham Shuttleworth de Inglaterra en su libro " Competencia y elección en electricidad", establecen que el proceso de reestructuración y desregulación en la industria eléctrica y su eventual privatización requiere, para su aplicación, de un diagnóstico previo del sector eléctrico o empresa eléctrica susceptible de ser reestructurado y/o privatizado, de manera más específica, Joskow plantea las "reglas comunes que deben guiar la dirección de la reforma del sector eléctrico" <sup>(50)</sup>.

Para señalar que "esta regla normal" variará de país en país, dependiendo de los atributos de la estructura y rendimiento del sistema existente, del tamaño del sector de la energía eléctrica, de la madurez de las Instituciones comerciales del mercado, del sistema legal que gobierna el contrato y de la entrada en vigor de la extensión de la red de transmisión y sus imposiciones de operación asociadas, así como de las imposiciones políticas en la reasignación de costos y beneficios entre los grupos de interés asociados con la reestructuración.

---

<sup>50</sup> Joskow, Paul, Electricity Sectors in Transition *The Energy Journal* vol 19, No. 2, 1998.

En el caso de México, el dogmatismo, autoritarismo y compromisos externos que atan al Ejecutivo Federal con el Banco Mundial, lo ha llevado a plantear un modelo de reestructuración y privatización del Sector Eléctrico carente del diagnóstico y, como copia del modelo Inglés, las experiencias de reestructuración y privatización han conducido a situaciones negativas y desastrosas, como en los casos de Chile y Argentina, por citar otros ejemplos.

La información de documentos de estrategia, de distribución restringida, puede ser usada por los receptores sólo en el desempeño de sus deberes oficiales, su contenido no puede ser revelado sin autorización del Banco Mundial.

#### **4.2 Trampas de la privatización**

La privatización de empresas públicas y recursos han alcanzado proporciones de epidemia en América Latina. Todos y cada uno de los sectores han sido afectados (carreteras, recursos naturales, zoológicos, parques plantas productoras de acero, servicios públicos y redes de telecomunicaciones). El propósito de este trabajo es analizar el significado profundo de la privatización, observándola desde un marco estructural e histórico amplio, lo que implica el análisis crítico de los supuestos relativos al origen y crecimiento de las empresas públicas, así como las causas internas y externas que dieron origen a la crisis del Sector Público. A ello, le sigue el análisis de la privatización y sus consecuencias sociopolíticas y económicas. En la parte, final se discuten opciones tanto para las empresas que estuvieron en manos del Sector Público como para las privatizaciones actuales.

En este ensayo, se discuten varias tesis, la primera es que la privatización en América Latina no es una idea económica aislada, por el contrario, está vinculada con fuerzas políticas más amplias, que actúan a través de aparatos coercitivos locales, que no son producto de la nacionalidad del mercado <sup>(51)</sup>.

---

<sup>(51)</sup> Petras y Vieux. Seminario Internacional. Impactos de la Privatización Eléctrica a nivel Mundial.

Como segunda situación, el crecimiento de las empresas públicas fue una respuesta al fracaso y crisis de regímenes de libre mercado anteriores. Es decir, el desarrollo de la empresa pública fue principalmente una respuesta pragmática ante la crisis y la necesidad, más que del producto, de consignas ideológicas.

Tercera, la crisis de la empresa pública es, en gran medida, producto del fracaso de las corporaciones del sector público al no satisfacer la demanda y el estilo político de los políticos capitalistas.

Cuarta, la privatización se basa en dos caminos: lo ideológico y la estructura de clase, su impacto ha minado los gobiernos representativos locales y ha disparado al autoritarismo.

Quinta, la privatización en lugar de "corregir" males causados por la intervención del Estado (monopolios y costos de servicio elevados) los ha profundizado al crear una estructura económica ajena a las necesidades de los usuarios nacionales y los grupos menos favorecidos de la sociedad civil.

Este ensayo, concluye señalando una serie de alternativas a la privatización en las que las relaciones entre lo público y privado resultan compatibles con las necesidades de las mayorías nacionales.

### **Orígenes de la privatización**

La privatización no es un fenómeno resultante de las circunstancias locales en un marco de tiempo limitado (como lo fue durante las décadas de 1960 y 1970). En este momento hay que entender la privatización como parte de una estrategia mundial que tiene sus raíces en el ataque a la sociedad civil y las políticas democráticas.

La privatización se desarrolla con la égida de los bancos "internacionales", que están bajo el control imperial de sus asesores y agencias gubernamentales quienes idean los programas, deciden los precios e identifican a los compradores potenciales.

El marco temporal y alcance de la privatización están dictados por superpoderes económicos imperiales cuya prioridad es culminarlos a toda costa, para que en el menor tiempo posible se transfiera toda propiedad, de tal manera que la transición hacia el capitalismo neoliberal sea irresistible. La privatización es, ante todo, una acción política que tiene poco "valor intrínseco" como estrategia económica nacional, por lo que nada hace para generar nuevos empleos, ni incrementar el ahorro e inversión, no crea nuevas fuerzas productivas.

La estrategia privatizadora del centro imperial tiene como primer objetivo homogeneizar cada región de la economía mundial sujeta a su penetración, a la vez que diferencia el acceso al mercado mundial de acuerdo con la capacidad productiva de cada región, entonces el proceso de privatización no es inicialmente un medio para apoderarse de las empresas y penetrar en los mercados, sino eliminar estructuras de producción alternas que pudiesen competir e incluso desafiar al imperio en su dominio mundial. Esta es la razón por la cual el comportamiento tan desastroso de las economías privatizadas, aunque no resulta molesto para los que tiene a su cargo el imperio.

Las agencias del imperio inducen a la privatización apoyando financiera, ideológica y políticamente a regímenes militares (América Latina) o procesos electorales (países de Europa del Este y la ex Unión Soviética), los procesos de privatización bajo los regímenes militares o civiles siguen, generalmente, los mismos procedimientos (decretos de sus ejecutivos, con o sin aprobación de sus respectivos congresos). El proceso de privatización, relega a un papel marginal a las organizaciones sociales y movimientos ciudadanos, los despidos masivos, el cierre de industrias productivas, la conversión de empresas manufactureras o

importadoras tiene como consecuencia la reducción de trabajadores sindicalizados bien pagados; a cambio: el crecimiento del trabajo irregular en el sector informal y el incremento de empleados que reciben bajos salarios para contener los efectos sociales, los regímenes y bancos imperiales alientan el surgimiento de organizaciones no gubernamentales para absorber las poblaciones en actividades locales, que se ubican en los intersticios de una economía dominada por multinacionales, bancos y el sector exportador. Las ONG contribuyen a debilitar a los movimientos cívicos y sociales en su lucha para confrontar el modelo neoliberal impuesto por los centros imperiales.

Lo irónico, es la convergencia de la rectoría de los bancos imperiales sobre el "mercado" y la ideología de la "sociedad civil" de las ONG, que minan las luchas colectivas por el cambio social y el papel positivo que desempeñan los estados nacionales, entonces, el avance de la privatización es parte de la estrategia mundial para la construcción del imperio en un período de contrarrevolución en el tercer mundo y el colapso del comunismo en el Este.

### **Privatización y desnacionalización**

Generalmente, se asocia a la privatización con la desnacionalización de la economía. Ambas políticas son objetivos estratégicos de los superpoderes económicos para conquistar la economía e instalar su hegemonía en la "sociedad civil". El período posterior a la segunda guerra mundial, estuvo dominado por los esfuerzos que desarrollaron los países occidentales para imponer una política de libre mercado que se opusiera a los regímenes nacionalistas y socialistas, para ello restringieron el acceso al capital extranjero.

La privatización formó parte de un proceso general para hacer retroceder la seguridad social y concentrar el ingreso. En lugar de transferir el ingreso de las corporaciones privadas, por medio de programas públicos de seguridad social, hacia los salarios de los trabajadores, la privatización implica transferir la

propiedad pública y las empresas financiadas, con los impuestos de los contribuyentes, a las corporaciones privadas.

La matriz privatizadora que involucra a actores internacionales, asesores externos y al financiamiento foráneo, lleva inevitablemente a la inclusión de capital extranjero como un agente necesario para la "privatización" de las empresas, los esfuerzos para "internacionalizar los mercados" incrementar el acceso a recursos financieros foráneos y la influencia política o de las corporaciones multinacionales tiene como resultado que privatizar se convierta en sinónimo de desnacionalizar.

**Privatización:** En occidente y Sur de Europa, la propiedad pública nació como resultado de luchas populares contra el modelo liberal del siglo XIX y principios del XX. La falta de agua potable, de sistemas de transporte adecuado y barato y la ausencia de inversión en sectores estratégicos como electricidad y energía. Llevaron a la sociedad a demandar la intervención del Estado y evitara el brote de epidemias e infraestructura que facilitara el comercio y la producción de manufacturas.

En Europa del Este, la propiedad pública se "impuso desde arriba y desde el exterior" por lo que se considera anomalía del patrón histórico. La privatización es un movimiento de contrarreforma contra la continuidad histórica, parte de un esfuerzo general de subvertir el orden social existente vinculando a la seguridad social, a la economía mixta y a los movimientos sociales que tienen fundamento en su clase. Lo irónico es que por un lado el libre mercado defiende el concepto tradicional de familia y, por otro, sus políticas dan origen a familias con jefe o cabeza de familia soltero (a), además de forzar a las mujeres a laborar con bajos salarios a favor de los grandes capitales <sup>(52)</sup>.

---

<sup>52</sup> Saxe Fernández, Jhon. Seminario Internacional Revista Lux no. 469 Noviembre 1999. p. 8.



### 4.3 Globalización, imperialismo y clase social

La globalización, es un proceso de dominación y aprobación del mundo. La dominación de estados y mercados, de sociedades y pueblos se ejerce en términos políticos, militares, financieros, tecnológicos y socioculturales. La apropiación de recursos naturales, riquezas y del excedente producido, se realiza con formas de depredación, reparto y parasitismo que aparecen como fenómenos de privatización, desnacionalización, desregulación, transferencias, subsidios, excepciones, concesiones y su revés: privatizaciones, marginaciones, exclusiones y depauperaciones que facilitan procesos macrosociales de explotación de trabajadores y artesanos, hombres y mujeres, niños y niñas.

La globalización entendida de manera superficial, engañosa, no se le vincula a procesos de dominación y apropiación”, significa que el discurso globalista se desentiende del marco de referencia de poder, de la clase nacional e internacional, enfatizando la interdependencia de las economías, su naturaleza compartida, el carácter mutuo de sus intereses y los beneficios compartidos de sus intercambios.

La ausencia de referentes empíricos a los que apunta el concepto de imperialismo, significa que el discurso globalista queda cojo, como afirma James Petras: “El imperialismo pone énfasis en la dominación y la explotación de los estados imperiales y las corporaciones multinacionales y de los estados imperiales y las corporaciones multinacionales y de los bancos de los estados menos desarrollados y de las clases trabajadoras...”.

En las agencias financieras internacionales, los países imperiales ejercen influencia desproporcionada o decisiva; y los países dominados son áreas con salarios bajos, cautivos de instituciones financieras internacionales, dependientes de mercados extranjeros y productos de exportación, es decir, el concepto

imperialismo y los procesos de apropiación y dominación son imprescindibles en los análisis sobre la internacionalización económica de finales de siglo XIX.

La globalización no sólo es un fenómeno imperial, es un fenómeno de clase. Carácter de clase que se detecta al hacer una revisión objetiva del discurso del "globalismo pop", las propuestas de los globalistas en las que se advierten los principales apoyadores de "globalismo", los estados y empresas dominantes y sus clientes: los países dominados, como el nuestro.

A las clases dedicadas a negocios agrícolas y financieros, a los importadores, a los exportadores de minerales, a los grandes manufactureros o propietarios de talleres subcontratados por mercados de exportación, les encantan las mitificaciones del discurso globalista.

Desde luego que, como lo indica Petras, el listado no estaría completo sin incluir los elementos subordinados a los estados y clase dominante de dentro y de fuera, el autor se refiere a los funcionarios estatales, los tecnócratas, muchos de ellos académicos y publicistas relacionados con los circuitos internacionales, Están además los importadores y exportadores de mercancías que son defensores hasta cierto punto, es decir, cuando las empresas comerciales extranjeras de gran escala empiezan a desplazar a los grupos comerciales locales, como en México.

De no ser así, son firmes defensores de las políticas neoliberales. Ahora, es un núcleo de fracciones de clase cuyo poder se hace formidable cuando hegemoniza al Estado, algo ya ocurrió en la historia mexicana durante el Porfiriato, con un grado de intensidad semejante. Esta formidable configuración de poder tiene, como fundamento estructural de módulo del comercio, a las finanzas y a las transacciones de inversión, aceitado con una disponibilidad de grandes cantidades de dinero para financiar campañas políticas tipo "Procampo o Progresista". En los países dominados, los adversarios más importantes de los esquemas impuestos por el FMI-BM y sus aliados locales, han sido los movimientos campesinos.

Las políticas de libre comercio, como las formalizadas en el (TLCAN) han conducido a la devastación de los productores locales, incapaces de competir contra importaciones baratas de granos.

### **Crisis estructural y apoderamiento del Sector Público**

Las condiciones conflictivas derivadas del enfrentamiento entre las metas ideológicas, militares y económicas de Estados Unidos, de cara a una situación de deterioro estructural de su hegemonía, indicaba que el juego de contradicciones existentes eran "un síntoma inequívoco de que la crisis capitalista había ingresado a un estadio cualitativamente" y que de todo esto sólo podía anticipar un largo periodo de continuas crisis en la política exterior de Estados Unidos y el mundo", la experiencia histórica ha corroborado este aserto.

El problema era y sigue siendo más serio, profundo y estructural de lo que oficialmente se contempló al revisar lo ocurrido de 1973 a la fecha, un escenario repleto de síntomas cotidianos de producción, en el proceso de acumulación de capital, quiebras, pánicos financieros semanales, aumento desmesurado del desempleo y subempleo, polarización del ingreso y agudización de las luchas de clase, huelgas, paros obreros, lockouts. Se ha advertido que no se trata de una simple crisis como culminación de algún ciclo de intercambio, sino de una crisis estructural del sistema capitalista".

Quiere decir que desde la década de 1970, agotado en el "boom" de la posguerra, el capitalismo entró en una etapa histórica signada por la incertidumbre en el medio ambiente, en el que opera incertidumbre en la disponibilidad de crédito y el nivel de la demanda esperada; incertidumbre en la estabilidad de los gobiernos de

países extranjeros, desde las de extracción de recursos hasta las tareas de producción básica, como apunta David Gordón.<sup>(63)</sup>

Cuando más inestables sean los elementos económicos, políticos y sociales dentro del clima general que afecta a la acumulación, menos probable será que los capitalistas ganen a través de la producción; mientras mayor sea la estabilidad del medio ambiente social, más probable será que los capitalistas respondan a su "hambre lobuna" de acumulación, tratando de producir la mayor plusvalía posible.

Es en este "medio ambiente social" donde se instala con fuerza la tendencia a la especulación o que se prefiera al sabotaje, observando por Veblen en sus análisis de la evolución capitalista de Estados Unidos después de la Guerra Civil.

La inestabilidad del medio ambiente estratégico y social induce a un círculo complejo y vicioso de fenómenos y acusaciones. En sentido estricto, no estábamos inmersos en 1973 en otra crisis cíclica sino de una situación energético coyuntural, una crisis sectorial que forma parte de una crisis de todo el orden de la posguerra de proporciones, quizá comparable, pero de mayor envergadura que se remonta al inicio mismo del capitalismo, con la secuela de recesiones, depresiones y disturbios desatados por el capitalismo victoriano, desde el decenio de los setenta del siglo pasado, que finalmente desembocó en la Primera Guerra Mundial.

En los países capitalistas "centrales", el periodo de expansión económica y del empleo, que siguió a la Segunda Guerra Mundial, se agotaba y el régimen multilateral de regulación comercial y monetario, bajo la batuta de Washington entró en una zona de turbulencias y la volatilidad económica se extendió durante la década de los 80 y 90. El disparo inflacionario de los setenta ocurrió paralelamente con dificultades en la articulación de políticas nacionales y el

---

<sup>63</sup> . Gordon M., David. Etapas de acumulación y ciclos económicos 1999. p. 23.

impacto de la llamada "crisis energética", así como de la Guerra de Vietnam y el disparo de los precios del petróleo en 1973 y la nueva cuenta en 1979.

Como lo percibía Pablo González Casanova, a finales de 1979 vivíamos en medio de una crisis de proporciones mundiales. Toda crisis implica la agudización de luchas y el reacomodo de fuerzas. Dicho de otro modo, toda crisis supone la concentración de contradicciones nacionales, de clase, políticas y económicas, ideológicas y represivas.

La crisis económica no sólo repercutió en la interacción contradictoria de las fuerzas dentro de las esferas de producción y de circulación, sino que también los reveses en el proceso material del capitalismo inducen a cambios de largo alcance en el contexto político y social, en el cual la lucha de clases ocurre, tanto en las formaciones sociales del centro como en las de la periferia.

Ante las crecientes dificultades domésticas, las presiones inflacionarias y la inestabilidad económica general, el aparato financiero y corporativo recurrió al uso de instrumentos que permitieran la ampliación de oportunidades internacionales para la inversión y el comercio. La banca internacional dio inicio así a una oleada de préstamos a los países del tercer mundo.

Reciclando los inmensos depósitos de los países exportadores de petróleo (los petrodólares) floreció el mercado europeo de dólares; y la tendencia a la especulación con "eurodólares" fue percibida en Washington como un ataque contra el dólar, ciertamente, lo fue junto con el control de las tasas de cambio, se aceleró la internacionalización de los mercados financieros, la volatilidad de los mercados monetarios no amainó sino hasta finales de los 70, con el arranque del sistema monetario europeo y, durante los 80, con los acuerdos Louvre Plaza.

#### 4.4 Las privatizaciones en América Latina

En América Latina, la “globalización” tiene una expresión en la “privatización” que, en pocos años, ha transferido el control de la producción al Sector Privado de este continente. El movimiento transnacionalizado, ha implicado el traspaso de la propiedad social, entre 1990 y 1996, por un precio calculado en 72 mil mdd. Este es pues, en resumen, el marco histórico, justificaciones de la operación, modalidades, extensión y efectos <sup>(54)</sup>. La privatización en América Latina tiene el sentido de una extorsión y se hizo posible a través de complejos escenarios sociales y políticos, en donde no se excluye la violencia y la presión constante de estados neocoloniales.

“Que es privatizar” No es muy barroca la definición utilizada por los gobiernos latinoamericanos para definir las privatizaciones. En Venezuela, una publicación oficial dice parcamente: es la venta de bienes del gobierno o antes privados, o de servicios públicos a compañías privadas... “ Lo que implica todo un programa, ya que la secuencia más frecuente ha ido desde la transferencia de infraestructuras al dominio de los servicios.

En los últimos 20 años, Argentina ha visto crecer su deuda externa vertiginosamente, al menos en un 2000% desde 1990 en adelante, se comienza a repartir el slogan de que es posible una disminución de esa deuda mediante el recurso de las privatizaciones. Desde los 90 a la fecha, la deuda se duplicó y la expansión privatizadora se dio bajo los gobiernos de Menem, que se identificó plenamente con el discurso liberador de mercados y las políticas de FMI. El gran golpe, fue la privatización de sus yacimientos petrolíferos, que puso a Argentina a la vanguardia en la desnacionalización petrolera del hemisferio.

No todo son clarines vanguardistas y en estos días el proceso de venta de bandas de la telefonía celular, han surgido problemas judiciales que manifiestan

---

<sup>(54)</sup> Seminario Internacional: Op. Cit. . p. 63.

desacuerdos entre el gobierno y su manera de llevar la licitación y la empresa canadiense Telesystem, que consideró inconstitucionales.

Algunas cláusulas introducidas por la parte gubernamental, un detalle que viene a darse después de una extensa operación privatizadora que, en contra del discurso presidencial, no ha contribuido en absoluto a resolver la creciente deuda externa del país, que asciende a los 100 000 millones de dólares, (era menor a 50 000 mdd cuando asumió Menem).

En 1975, la deuda externa de Bolivia era de 784 millones de dólares y en 1995 de 4 523, de entonces a la fecha no ha dejado de crecer y poner fin a la deuda es la razón de los círculos oficiales para empujar la privatización, a la que agregan Brasil y Perú. La deuda externa, que era en 1970 de 670 millones dd, fue en 1977 de 2 510 millones y en 1995 de 5260 millones dd. Mediante este procedimiento, se "capitalizo" en 1995 la empresa Nacional de Electricidad (Ende), quedando en manos de diversas empresas extranjeras: Dominion Energy, Energy Initiatives, contellation todas norteamericanas, todo por 104 millones dd.

La empresa Nacional de Ferrocarriles, en sus dos ramales, adjudicada a la compañía chilena cruz blanca en 39 millones dd, comienza a ampliar el campo de inversión extranjera, de la que un 59.55 es estadounidense; 9% de origen europeo y 22.1% proveniente de la región latinoamericana, entre ellas se reparten las privatizaciones recientes; entre tanto, se presenta un conflicto entre empresas chilenas, británicas y americanas por controlar los sistemas de gasoductos, una adjudicación estratégica, pues controla las conexiones troncales de redes de alta tensión. La venta de TDE, de Bolivia, por 39.9 millones de dólares, tenía activos fijos por 124 millones y una deuda con el estado de 70 millones, la empresa española unión Fenosa Acex, junto con ALG-GE, de capital latinoamericano e Infraestructure Fund, con apoyo de la Banca Central Hispánica.

En 1996, se privatizó YPFB, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, para cuyo efecto la compañía estatal la dividió en varias empresas: Chaco y Andina

(que capitalizó la norteamericana AMDCO en 306 millones de dd. IPF, ex Argentina PLUSPETROL que puso 206 millones dd, mientras Transportadora de Hidrocarburos fue adquirida y capitalizada por la Shell y un consorcio norteamericano Enron que en conjunto pusieron en la aventura 263 millones dd.

Brasil, junto con México, se adjudican las principales posiciones como deudores en América Latina. Si en 1980, Brasil tenía una deuda pública externa de 71 520 millones dd, en 1995 la había más que duplicado y escalado el porcentaje de deuda; en relación a exportaciones, un 270% de la balanza es permanentemente negativa. El servicio de intereses de la deuda consume el 21.69% del valor de sus exportaciones, es sorprendente la participación de países fiscales como Isla Caimán y Bahamas, que totalizan inversiones, desde 1993 en adelante, de varios miles de millones dd. Se han vendido empresas públicas en Brasil desde hace más de diez años. El cronograma de las privatizaciones, vale la pena recordarlo, se elaboró durante el gobierno de Fernando Collor de Mello.

Chile se ostenta como país modelo en la ejecución de las políticas de libre mercado; sin embargo, abriga una deuda externa, pública y privada, excepcionalmente alta y dinámica que ha sido puesta al servicio de vastos procesos de privatización y centralización de la riqueza, contiene en este sentido muchas de las características de las económicas burbuja del sudeste asiático y de colocación; su economía tenía una deuda que alcanzaba los 4 072 millones y hoy bordea los 27 000 millones dd. Una parte de ella, algo como 4000 millones, es deuda pública, el resto es deuda privada.

Durante la dictadura de Pinochet, se puso a la orden del día la privatización de gran número de empresas públicas que vinieron a apoyar a la derecha social chilena, contribuyendo a consolidar una costra burguesa. Las privatizaciones absorbieron a CAP (Compañía de Aceros del Pacífico), a la CTC (Compañía de Teléfonos de Chile), Entel Endesa, porciones de LAN, etc.



En los años de la concertación, la práctica privatizadora prosiguió con nuevos bríos, estimulando la acumulación de conglomerados que habían encontrado su momento de despegue desde años anteriores. Al parecer, continuar estimulando ese curso económico fue una de las condiciones pactadas para la llamada "transición". El éxito del proceso, como se señaló, se expresa en el hecho de que hoy en día siete personas tengan el control del 70% de los valores del país.

Colombia, en 1975, tenía una deuda de 35 000 millones, que cinco años después se había triplicado, y vuelto a duplicar en los posteriores cinco, cantidad que se multiplicó de la misma manera cada lustro. De modo, hoy es de 28 000 millones, cantidad que implica que el servicio de esa deuda absorba parte importante de las exportaciones.

Costa Rica. El presidente Figueres Jr., justificaba la privatización en términos de los pagos de la deuda externa que del año pasado se estima en 4 000 millones dd. En ese año, se lanzó la idea de poner a la venta bancos como el Banco Internacional de Costa Rica, iniciativa que debería hacer suya el nuevo gobierno que iniciaba en 1988. El presidente Rodríguez, recientemente señalado como privatizador, cree absolutamente que las privatizaciones constituyen la fórmula ideal para financiar la deuda externa, error que comparte con los presidentes del Continente.

Cuba. El proceso privatizador hace tiempo puso pie en la isla: explotando. Las duras condiciones del "Periodo especial", tabacaleras brasileñas asociadas a la British American tobacco, crearon asociaciones con empresas públicas cubanas para producir cigarrillos, la fórmula es una asociación o creación de una empresa mixta. Otros casos, tienen como protagonista al capital mexicano, por ejemplo: Doms que se asocia con la empresa Telecomunicaciones de Cuba, controlando el 40% de sus acciones, o Danta de Monterrey, México, que se asocia con textiles de Cuba; otro caso interesante se relaciona con los cítricos, donde interviene una

empresa chilena: PALE, S.A; también, la privatización recorre caminos turísticos, interesándose por infraestructuras hoteleras.

Ecuador, se calcula que en 1975 tenía una deuda externa de 585 millones, hoy ha multiplicado treinta veces esa suma. La deuda privada, es otro problema: la cartera vencida de la banca privada asciende a mil millones de dólares que proviene de 600 mil deudores que, simplemente, no pueden pagar. Hoy, el país se ve acorralado entre la baja de los precios del petróleo, el fenómeno del niño y una fuerte incapacidad fiscal. El problema petrolero es grave, los ingresos petroleros alimentan el 50% del presupuesto.

En El Salvador también se apuesta a pagar la deuda externa mediante la venta de bienes públicos, apuesta que se cumplirá si logra reunir 2 800 millones de dólares.

Guyana. Con su producción de azúcar, arroz, oro, bauxita, frutas y maderas ha logrado sostener un producto bruto de 1.8 mil millones dd, cantidad que la duplica una deuda externa de aproximadamente 2.5 mil millones, y como en los demás países, ha venido multiplicándose en los últimos años.

Haití debía 66 mil millones en 1975 y hoy debe cerca de 1 000 mil millones, que es mucho para uno de los países más empobrecidos del hemisferio, con una renta *per cápita* de poco más de 350 dólares. Después de la ocupación americana, su economía ha quedado bajo el escrutinio y consejería del Banco Mundial y del FMI, que han formulado recomendaciones consecuentes con su vocación, orientadas a introducir reformas bancarias, asegurando la presencia de la empresa privada, ya bien establecida en la época de Duvalier, en las minas, el comercio, las obras públicas, los hoteles, la agricultura y el negocio de los alimentos. En un país donde el 60% del ingreso se concentra en el 1% de la población, habrá que imaginar el resultado.

Honduras comparte lo anterior con los más profundos niveles de pobreza, su deuda asciende a 4 500 millones de dólares, un alza que partió hace veinte años de una suma de tan sólo 341. En Honduras, la iniciativa privada tiene otros negocios como talar la selva a un ritmo de 100 mil hectáreas anuales, de modo que en menos de veinte años el país habrá perdido sus bosques.

Jamaica. En 1980 debía 1 388 millones y diez años más tarde la había elevado a 4 152 millones dd, para mostrar un leve aunque inusitado descenso, dada la tendencia latinoamericana, a poco menos de 400 millones, principalmente debido a renegociación o condonación de la deuda. De todos modos, de cada dólar que ingresa, Jamaica debe devolver 60 centavos en pago de deuda

México muestra un escenario de deudas externas entre lo más graves de América Latina, el ascenso ha sido vertiginoso y abultado, debía 17 mil millones en 1975 y se disparó a 170 000 para estas fechas, pero ello sólo era el aspecto oficial, porque crecieron las deudas internas hasta hacerse impagables, lo que dieron origen al fenómeno de la unión de deudores.

El Barzón y el fenómeno de una banca privatizada que no podía subsistir sin el socorro del tesoro público y que a la postre género el escándalo del FOBAPROA, que agrega una deuda oculta hasta de más de 70 millones dd y que desbalancea al sistema fiscal. Aquí, el pago de la deuda y la doctrina de la liberación de los mercados han sido base reflexiva de las " desincorporaciones" o ventas de paraestatales" como han venido a pintarse las privatizaciones. El gran impulso privatizador se dio en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari y se continuó empeñosamente bajo el gobierno de Ernesto Zedillo, sin que en ningún caso mermara la deuda externa, sino que al contrario tuvo más vigoroso empuje.

Nicaragua. El gobierno de Alemán se empeña en justificar las privatizaciones con argumentos de deudor obediente, sin embargo, a Nicaragua le ha salido más conveniente la diplomacia, ya que por sus negociaciones obtuvo hace algunos

años la condonación de una parte importante de su deuda. Esta había crecido de 493 millones, en 1975, a 10 mil millones en 1995. Después de la condonación y la recompra de su deuda en 1995, quedó en 6 mil. Ahora se privatiza NICATEL.

Panamá debía en 1980 algo así como 2 270 millones dd; en 1996, esa suma creció a 5 000 millones.

En Paraguay la deuda externa en veinte años se ha más que quintuplicado, de 200 millones subió a 1300, en el espacio privatizable que pudo dejar la dictadura de Stroesner y la sucesión empresarial de Wesmosy, recientemente ha privatizado la Línea Aérea Paraguay, aunque la primera licitación fue la Paraguaya de Alcoholes. En la lista están también Aceros Paraguay, la marina mercante, el Ferrocarril Carlos Antonio López, centrales eléctricas como la de Yayretá y la Industria del Centro.

En Perú, la propaganda oficial asegura estar manejando el paquete privatizador para el pago de deuda externa; sin embargo, su crecimiento ha sido constante y multiplicado, justo en los años de ardor privatizador, sólo en los periodos de Fujimori la deuda externa se ha duplicado, totalizando hoy cerca de 30 mil millones dd.

### **Conclusión general**

Hasta aquí el escándalo. Habría que ver si este giro histórico es irreversible.

## **4.5 Actividades de organización del Sindicato Mexicano de Electricistas SME**

### **Contexto teórico de la privatización**

Como alguno de los principales teóricos de la privatización eléctrica lo planteó, la electricidad es una "necesidad crítica" que hace posible muchas de las mercancías y servicios que asociamos con la vida moderna y que ha jugado un papel

importante en el desarrollo económico del siglo XX. Los sectores eléctricos alrededor del mundo representan aproximadamente un billón de dólares en ventas anuales y aproximadamente 200 000 mil millones de dólares de inversión anual, sin embargo, más allá de esos datos económicos, que dan muestra clara del nicho de ganancia que la industria eléctrica representa para el capital multinacional, la electricidad constituye un servicio público esencial para el bienestar del individuo y la sociedad, sin embargo, en el marco de la llamada "globalización", eufemismo para maquillar el proceso de reestructuración capitalista salvaje, que desde hace más de una década asola el planeta, los teóricos neoliberales de la privatización pretenden ignorar la característica fundamental del servicio público de la energía eléctrica, para tratarla como simple mercancía susceptible de privatizar <sup>(55)</sup>.

Desde el ángulo de los teóricos de la privatización, dos elementos centrales cuestionan la naturaleza clásica de la industria eléctrica a nivel mundial: por un lado, señalan que ha dejado de ser "monopolio natural", y por otro, argumentan la ineficiencia de la empresa pública eléctrica en la prestación del servicio como lo señala Paul Joskow.

Durante casi un siglo, el Sector Eléctrico fue concebido "como industria de monopolio natural" donde la producción eficaz de la electricidad requirió de la confianza de proveedores monopólicos públicos o privados, sujetos a la reglamentación gubernamental de precios, inversiones, calidad del servicio y otros aspectos de comportamiento. Desde hace más de una década, el carácter de monopolio natural de la industria eléctrica ha sido severamente cuestionado por agencias financieras de los centros imperiales (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial), que han diseñado cambios tendientes a introducir competencia en el segmento de la generación eléctrica y reformar la reglamentación de las funciones de la transmisión y distribución que, como monopolios naturales, se exige acceso indiscriminado para apoyar la competencia en el segmento "generación".

---

<sup>(55)</sup> Joskow, Paul. Op. Cit. pp 1-2.

Este modelo de libre competencia, que busca instrumentarse en la industria eléctrica mundial, parte de considerar a las empresas públicas de los países en desarrollo como ineficientes, con costos altos y baja confiabilidad en el suministro de la energía, sin embargo; aún cuando dentro de la propia lógica del pensamiento neoliberal privatizador, el propio Joskow “evita cualquier difamación de las compañías, propiedad del Estado o cualquier santificación de la ola de la liberación”, la principal limitación del esquema teórico de la privatización en la industria eléctrica consiste en ignorar las circunstancias y necesidades que dieron origen a las empresas públicas eléctricas, así como el papel fundamental que jugaron en el proceso de acumulación de capital del modelo de libre competencia capitalista.

Como lo precisa James Petras, las empresas públicas fueron elementos esenciales para el crecimiento de la industria privada, las fortunas que se amasaron vía promoción estatal de actividades productivas fueron base para el modelo “exportador”, sin el gran empujón del sector público para establecer infraestructura y sin el financiamiento del Estado, es difícil imaginar donde estaría el libre mercado en este momento. En resumen, continúa Petras, las empresas de propiedad pública surgieron y en ocasiones reemplazaron la actividad privada, debido a causas pragmáticas, más que ideológicas, simplemente fue una forma más eficiente de diversificar la economía, estimulando la recuperación económica y movilizand~~o~~ la capacidad ociosa que había generado el fracaso del modelo de mercado exportador anterior.

#### **4.6 La privatización de la industria eléctrica en Argentina**

El modelo neoliberal cambió la economía y la sociedad hacia la estabilidad de precios, el enriquecimiento de unos pocos y la exclusión social de miles de argentinos. El producto de las ventas de los activos estatales no disminuyó la deuda externa que pasó de 60 mil a 130 mil millones de dólares; tampoco los fondos mejoraron educación, salud, seguridad y justicia. Los desocupados del

sector estatal sumaron 280 mil, 30 mil de ellos provenientes de la industria eléctrica, con lo que se despojó a los trabajadores de sus más elementales derechos, flexibilizando condiciones laborales, y congelando o disminuyendo salarios.

La virtual separación establecida en la ley no se produjo, hay en la rama energética un monopolio vertical y horizontal donde productores, transportistas y distribuidores de energía primaria (gas y petróleo) son, en muchos casos, generadores, transportistas y distribuidores de electricidad, unidos en poderosos grupos nacionales y extranjeros que tornan inaplicable el mecanismo legal antimonopolio. A fines de los noventa, el precio mayorista de la electricidad que subió por la inflación, bajó de 50 a 25 USS/Mwh, la demanda antes insatisfecha fue cubierta por creciente oferta, gracias a importante inversión en generación por más de 4 mil millones de dólares en potencia agregada.

En transmisión y distribución, los privados se sirvieron de lo que dejó el Estado y en febrero de 1999 la falta de inversión en la distribuidora EDESUR S.A., Buenos Aires, dejó a casi media ciudad sin Luz por once días, debido a la obsolescencia de las redes y ausencia de controles de parte del ente regulador.

La experiencia en Córdoba, fue actitud histórica del Sindicato de Luz y Fuerza para defender a la empresa estatal, su táctica o estrategia sindical se asentó cuestiones de orden objetivo y subjetivo, se consideraron datos, informaciones y convicciones sobre los que se elaboraron análisis para toma de decisiones.

En el primer grupo, junto a los elementos objetivos comentados con anterioridad, se incluyó la realidad económica regional del sector productivo concreto (rama, energía y electricidad) y del país en su conjunto; la normativa legal vigente y el marco jurídico que induce directamente en la cuestión energética; la fortaleza económica de la organización gremial; el stock de información, formación y

capacidad del sindicato para procesar los asuntos de indole técnico, económico, legal y político <sup>(56)</sup>.

De carácter subjetivo, tan importantes como las anteriores, se podrían citar la historia y trayectoria de los trabajadores electricistas; la imagen sindical ante la sociedad, sus luchas junto con el Estado, sus relaciones con otros sectores sociales y políticos; sus antecedentes históricos del gremio, las posiciones políticas de otros sindicatos, etc. Asimismo, no menos importante resulta el aspecto organizativo interno, la calidad ideológica y política de sus dirigentes y cuadros directivos, en todos los niveles.

Por otra parte, es conveniente auscultar, conocer, las informaciones que vienen de los grupos del poder político y económico, tanto nacionales como extranjeros, interesados en energía. En suma, se debe tener todo a mano y ver qué hicieron y hacen los que opinan, accionan, inciden y deciden sobre la propiedad y control de las empresas. Por último, y quizá más importante, el nivel de conciencia, de convicción, de autoestima y confianza de los trabajadores electricistas, individualmente y colectivamente organizados para afrontar la difícil y compleja batalla.

El listado podrá parecer excesivo o presuntuoso, pero es necesario tenerlo en cuenta por la complejidad del escenario donde se desarrollan los conflictos, ya que excede el marco clásico de confrontación obrera patronal donde los factores externos no influyen decisivamente, como en los conflictos cerrados donde se despliegan las contradicciones entre dos polos y el marco político-sindical y social es más estrecho. Respecto a acciones sindicales propiamente dichas, se hizo uso de las huelgas sin afectar el servicio, al dejar las guardias mínimas e indispensables en los sectores técnico-manuales.

En cuanto al paro activo, que significa trabajar media jornada; el abandono de los lugares de trabajo, la concentración en lugares predeterminados del centro de la

---

56: Di Toffano, Cancebo, Montoya, Benetto y Burni. (Sindicato de Luz y Fuerza de Córdoba Argentina 1999) p. 79



ciudad y la propuesta callejera, son otros planes de lucha, más la difusión de consignas que explican la lucha en los medios de comunicación y campañas de publicidad como radio, televisión y diarios. Una razón de esta singular conformación está en el concepto básico del servicio público de electricidad, algunos actores consideran que la energía eléctrica se puede definir como el utilitario universal, imprescindible en la producción bienes y servicios; ya que parece imposible definir una actividad humana, individual o social, sin la presencia de la electricidad, en el campo o en la ciudad, en sectores primarios, secundarios o terciarios de la economía.

Por lo tanto, la discusión es amplia, profunda, compleja y decisiva porque involucra a toda la sociedad, en forma transversal y longitudinal, de ahí la importancia de los presupuestos previos a los que se hizo referencia.

#### **4.7.- El ataque del neoliberalismo y las situaciones laborales después del control del Fondo Monetario Internacional en Corea**

- I.- Revisión histórica del movimiento obrero en Corea.- La guerra coreana hizo un daño fatal al movimiento obrero; desde entonces, la dictadura en el sur basada en la división de la nación hizo crecer su precisión violenta hacia el movimiento obrero dependiente bajo bandera del anticomunismo y en contra del Norte.
- II.- El pánico económico y la destrucción de vidas de trabajadores y personas ordinarias, propiciado por el FMI.

La crisis causadas por el retiro de capitales financieros transnacionales golpearon la economía coreana que ha dependido en exceso de prestamos a corto plazo.

Aunque la peor situación ha venido desde la guerra coreana de 1950, como otros países del Este de Asia, las crisis de la economía coreana fueron causadas por estrategias de capital financiero transnacional para demoler el modelo del Este

Asiático, en el cual el gobierno sustentaba su desarrollo económico, tomando ventaja de las debilidades internas, por ejemplo, el choque entre el establecimiento político y económico, la expansión irracional y el excesivo endeudamiento externo. La apertura precipitada y el ingreso a la OECD desarmó a Corea para Contraatacar a la ofensiva del capital transnacional <sup>(57)</sup>.

El Fondo Monetario Internacional (FMI) representando el interés del capital de EUA y el transnacional, logró convertirse en fideicomisario al efectuar rescates financieros. El FMI forzó a Corea a eliminar cualquier barrera o regulación que obstruyera el flujo de capital foráneo. Una súper austeridad y tasas altísimas de interés, por ajuste estructural, dieron lugar a bancarrotas de corporaciones coreanas.

III.- El ajuste estructural neoliberal.- Como el programa del FMI ha sido objeto de críticas después de la crisis asiática, este organismo ha relegado la política restrictiva en Corea. Por eso, la actual economía Coreana está recobrando su crecimiento después de la depresión de 1998, pero el ajuste estructural neoliberal continúa sin suspenderse. Aunque la economía ha regresado a la propiedad, no se refleja en los trabajadores y en la gente ordinaria, quienes han quedado fuera de ella.

El ajuste estructural basado en el "Neoliberalismo" consiste en no limitar la apertura en la reforma radical del Sector Público, en la abolición de regulaciones gubernamentales respecto a la acumulación de capital, en la flexibilización del mercado laboral, en la privatización de bancos y en la intervención del Estado.

La privatización de la industria eléctrica ha sido esperada por todo el mundo, como una tendencia global. No hay excepciones para esta implacable reestructuración, incluyendo la República de Corea. Pero el problema es que esta mentalidad sin

---

↳ Chan Sik, Park. Director del Instituto del Movimiento Democrático del Sindicato de Comercio. p. 148.

sentido, de la reestructuración de la industria eléctrica, ha sido provocada por el capital transnacional.

El plan de reestructuración del gobierno, fue tomado del modelo del Reino Unido por lo que su progreso ha sido similar al de ese país. El gobierno anunció que ellos podrían en marcha varias compañías de generación, que estarían separadas de la división de generación, corporación, y que esas compañías serían vendidas eventualmente a inversionistas privados. Indicando en el 2000 la división de distribución y comercial, también de que sería dividida en varias compañías y para el 2003 habría nuevos dueños. Aunque el gobierno estima que de llegar a tener una competencia en venta a detalle, tomará cerca de 9 años, que es el objetivo final, muchos analistas de la industria han expresado opiniones negativas acerca de la política de reestructuración del gobierno.

En Corea, la mayoría de la gente se da cuenta que el esquema de privatización y reestructuración de la Industria eléctrica es una medida coercitiva del FMI, afirmando que lo que realmente significa el esquema, es la entrega de la soberanía a lo cual se oponen estrictamente los coreanos.

#### **4.8 La experiencia de Gran Bretaña en la industria eléctrica**

La privatización de la industria británica de suministro eléctrico fue un proceso inevitable, caótico y confuso. Era la primera vez que un país intentaba reformar su industria de suministro eléctrico para seguir funcionando competitivamente.

La mayoría de la gente, incluidos varios especialistas apenas sí tenían idea de lo que estaba sucediendo, ahora los conceptos son mucho más conocidos y, en perspectiva, lo que se intentó está bastante claro: privatizar, reestructurar, desintegrar, introducir la competencia, establecer una nueva regulación.

El principal motivo de las reformas, como para el resto del programa de privatización, era transferir a los accionistas privados la propiedad del gobierno.

Una característica general del programa de privatización británica fue la gran proporción de las acciones que se vendieron al pueblo en general. Esto quería decir que para que la medida fuera popular, las acciones deberían tener un precio menor al real y con un riesgo mínimo de fracaso para las nuevas compañías. En Noruega, la privatización no formaba parte del programa; ahí, la nacionalización dio el ímpetu inicial bajo la influencia de Gran Bretaña, la introducción de la competencia se convirtió en la fuerza motriz <sup>(58)</sup>.

Por varias razones, especialmente por efectos de la distorsión que hubiera provocado en la bolsa de valores el canalizar tanto dinero en una nueva actividad, no se vendieron las compañías de inmediato. Las doce empresas distribuidoras y minoristas, conocidas como Consejos de Área (Área Boards), cambiaron su nombre al de compañías regionales de electricidad (REC) y se privatizaron durante el primer año.

National Power y PowerGen, son las compañías generadoras que se separaron del Consejo Central para la generación de electricidad (CEGB), fueron vendidas en dos partes, en 1991 y 1994. El Sector Nuclear, que también pertenecía al CEGB, no fue privatizado inicialmente, sino sus plantas ubicadas en nueva compañía del gobierno; sin embargo, en 1996 Nuclear Electric, con su homóloga escocesa, Scottish Nuclear, se fraccionó en una compañía más grande que fue privatizada (British Energy) y el resto en una compañía estatal que no puede ser privatizada (Magnox Electric). La Empresa Nacional en Red (National Grid Company NGC) que había sido parte de la CEGB, fue inicialmente propiedad conjunta de las REE, pero fueron obligadas a vender sus acciones en 1995.

La competencia en la Generación de Energía.- El problema de hacer que la generación de electricidad sea competitiva no se resuelve simplemente incrementando la presión de los generadores, ni fragmentando al sector. Si el mercado de la generación de energía es realmente competitivo, no importará la

---

<sup>(58)</sup> Steve Thomas. Op. Cit. p. 40.

forma que tomen estos mercados: Los dueños de las plantas generadoras no pueden predecir con mucha anticipación la cantidad de energía que venderán ni por cuanto. Sin la competencia minorista no querrán firmar tratos de compra a largo plazo porque no podrán predecir sus segmentos en el mercado y no querrán encerrarse en tratos a largo plazo, potencialmente caros. En esta situación ¿Cómo será posible financiar la construcción de nuevas estaciones generadoras de energía?

Financiar el proyecto será probablemente imposible para las pequeñas generadoras y sólo las grandes compañías, con amplios sectores de mercado y de preferencia, con consumidores cautivos, podrán justificar la construcción de una nueva planta. La pregunta clave es ¿Existe un número "mágico" de generadores, lo bastante pequeño como para permitirles tener una "cartera" suficientemente grande para representar un mercado real?

Nueva regulación.- La regulación británica ha despertado gran interés, ya que la percepción de que el método británico permitió un proceso mucho más simple, pero efectivo e independientemente que los métodos tradicionales, es erróneo por tres motivos: primero, el principal cambio consistió en tratar de hacer que la generación de electricidad y su venta fueran mercados competitivos, si se alcanzaba el éxito significaría que no habría necesidad de una regulación de rutina sobre las partes del negocio. Regular al resto de los monopolios seguramente sería mucho más simple cualquiera que fuera el método que se usara. En la practica, el regulador ha pasado gran parte de su tiempo regulando mercados aparentemente competitivos. No se sabe bien si esta carga de trabajo disminuirá cuando madure el mercado

La experiencia británica sugiere que la formula "incentivo" (RPI-X se convierte rápidamente en una regulación basada en la tasa de ganancia, pero con un formato diferente. El proceso británico de regulación del monopolio se basa explícitamente en la tasación de bienes, valuación de las necesidades de inversión

y en la determinación de una tasa apropiada de ganancia para los bienes existentes y la nueva inversión, los mismos pasos de la regulación con base en una tasa de ganancia.

El regulador de energía nunca ha sido independiente del gobierno, aparte del hecho obvio de que el ministro de gobierno puede designarlo y despedirlo, la gestión supone que comparta sus poderes con el ministro. Recientemente, en la industria del agua, el ministro comenzó a explotar estos poderes conjuntos para forzar la baja de los precios. Si surgieran conflictos entre el regulador y el ministro, no se tiene dudas sobre quien vencerá.

Cambios de Propiedad.- Entre los sucesos inesperados que tuvieron que tomarse en cuenta, la ola de actividades de fusión y apropiación que ocurrió desde 1995 en adelante fue probablemente la más importante. Una de la preocupaciones del público, que el gobierno tenía que tomar en cuenta en su programa de privatización, era que los bienes nacionales estratégicos cayeran en manos extranjeras y fueran explotados en perjuicio de Gran Bretaña. Por ende, importantes compañías fueron privatizadas pero se dejaba al gobierno una "acción de oro (Golden Share), que permite al gobierno detener las apropiaciones, aunque no las prohíbe del todo. En el sector eléctrico, las acciones de oro de las compañías generadores y de la NGC todavía existen, en 1996 se usaron para rechazar una oferta de la Southern Co. Para apropiarse de la National Power.

Conclusiones y lecciones de Gran Bretaña. Los consumidores han recibido beneficios. Después del periodo en que los precios se mantenían altos, por medio de la débil regulación de los monopolios y un mercado de generación eléctrica altamente concentrado; se comenzaron a sentir algunos beneficios reales de la privatización, principalmente provenientes de la presión sobre los precios de los monopolios; sin embargo, los principales efectos en los precios tienen poco que ver con la introducción de la competencia, se deben a los bajos precios del gas y el carbón, 40% menor en términos reales para el gas, más para el carbón.

El uso de CCGT no impide que los promotores del modelo británico digan que estas reducciones de precios son beneficio de la competencia. La seguridad del sistema no parece haber sido afectada adversamente y los servicios públicos son ahora mucho más "sensibles al cliente". La política energética tradicional del gobierno es ahora difícil ¿o imposible? Las industrias británicas de energía nucleoelectrica y termoeléctricas, con base en la combustión del carbón, ya muestran una decadencia irresistible. No podría sobrevivir a pesar de los mejores esfuerzos de gobierno y de los subsidios de grandes consumidores.

La planeación de sistemas es incompatible con los mercados libres, aunque hasta ahora la presión para construir una nueva planta termoeléctrica de combustión de gas ha impedido que se produzca una merma en la capacidad. El gobierno laborista está tratando de controlar el ritmo de introducción de energía generada por combustión de gas, para salvar lo que queda de la industria que se basa en la combustión de carbón, pero parece ser más difícil de lo que esperaban, ya no hay investigación y desarrollo para servicios públicos como la electricidad.

El modelo británico y los consultores han estado activos en todo el mundo vendiéndolo a las naciones en desarrollo. Eso es negocio mezquino. En general, se trata de la reestructuración y venta de las compañías nacionales a licitadores internacionales, pero la introducción de la competencia, que era elemento integral del sistema británico, en general no forma parte de las reformas.

No está claro lo que significa el modelo británico, pero si implica una estructura desintegrada con libre competencia en generación de electricidad y venta de servicios al por menor: Eso nunca ha existido en Gran Bretaña y probablemente nunca llegue a existir. En realidad, en este país hay tres modelos separados: uno cubre a Inglaterra y a Gales, pero también hay sistemas separados con diferentes estructuras en Escocia e Irlanda del Norte. Está claro que hay algunas fuerzas competitivas en las áreas de generación de electricidad y suministros al por

menor, aunque no se les puede llamar mercados, y hay fuertes razones para dudar que puedan existir mercados apropiados, las plantas termoeléctricas de ciclo con combustión de gas son la única opción para generar electricidad.

Experiencia en el resto de Europa.- A pesar de la cercanía de los experimentos revolucionarios de Gran Bretaña y los países nórdicos, a pesar de que gran parte del resto mundo comienza a adoptar una estructura liberalizada, y a pesar de los esfuerzos de la Comisión Europea, estos cambios han afectado muy poco al resto de Europa.

La mayoría de las compañías de servicios públicos europeos todavía disfrutan del poder monopólico para planear su sistema y pasan la cuenta de sus costos a los consumidores, y tal parece que han adoptado la táctica de pacto de no agresión, según el cual no amenazarán a mercados vecinos a cambio de actuar con libertad en sus propios mercados, puede ser que la integración de la generación y venta al por menor de electricidad sea indeseable desde el punto de vista de la competencia, pero en un sistema desintegrado, con suficiente cantidad de actores como para asegurar un mercado competitivo, también podría resultar demasiado riesgosa comercialmente como para ser sustentable. El gas es el combustible abrumadoramente dominante para la generación de electricidad y la venta minorista de gas tiene obvias sinergias con la venta al por menor de la electricidad.

El surgimiento de grandes corporaciones internacionales de electricidad propiciarán que traten de dominar la industria a escala mundial. Lo que será perjudicial.



## CONCLUSIONES

**Primera.-** Los antecedentes históricos de la compañía de Luz y Fuerza del Centro, y la Comisión Federal de Electricidad, desde los orígenes de la industria eléctrica nacional. El panorama se realizó a partir de dividir la historia del Sector Eléctrico que tuvo lugar en México en 1879 y 1911 con el aumento de diferentes empresas; en 1940, surge la Comisión Federal de Electricidad, debido al servicio precario que existía por parte de las empresas eléctricas privadas, viene una etapa de nacionalización y control monopólico sobre sus respectivos mercados regionales.

**Segunda.-** El origen de la industria eléctrica nacional presentó características económicas particulares. Así, este Sector estuvo dominado por tres compañías: La Mexicana de Luz y Fuerza Motriz (Mexican Light and Power Limited). La impulsora de Empresas Eléctricas y la Eléctrica de Chapala, originalmente, el Sector Eléctrico Nacional fue impulsado por capital nacional, siendo desplazado por la inversión extranjera.

Así mismo, estas empresas aprovecharon la formación de economías de escala. formaron un mercado monopólico de la electricidad y se orientaron por el criterio de maximización del beneficio, puesto que concentraron su esfuerzo en atender los segmentos más redituables de la sociedad (sector industrial), desatendiendo a la mayor parte de la población rural.

**Tercera.-** El evidente carácter estratégico y prioritario, sus prácticas monopólicas y la necesidad de sacrificar la orientación del máximo beneficio privado por el mayor bienestar social, hacer llegar a todas las capas de la sociedad las bondades de la electrificación, obligó a las autoridades mexicanas a regular y controlar esta industria.

**Cuarta.-** En 1926, se emitió el Código Nacional Eléctrico que permite al Gobierno controlar las concesiones y establecer requisitos técnicos para la construcción y

manejo de la conservación de las instalaciones eléctricas. Además, se reformó el artículo 73 de la Constitución para otorgar al Congreso de la Unión la facultad exclusiva de legislar en materia de electricidad, y declarar la industria eléctrica de utilidad pública, proceder a la regulación de las tarifas y obligar a las empresas generadoras a firmar contratos de suministro con los consumidores.

**Quinta.-** La nacionalización de la industria fue realizada por el Presidente Adolfo López Mateos en 1960, al acordar el Congreso de la Unión adicionar el artículo 27 constitucional, disponiendo que corresponde exclusivamente a la nación generar, transformar, distribuir y abastecer energía 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 requiera para dichos fines.

**Sexta.-** Situación actual de la industria eléctrica nacional. Se destaca que la Comisión Federal de Electricidad, y Luz y Fuerza del Centro tienen bajo su responsabilidad la planificación, la generación, la transmisión, la distribución y la comercialización de la energía eléctrica del país.

**Séptima.-** El Ejecutivo Federal envió el pasado 2 de febrero de 1999 la iniciativa de la ley para reformar el artículo 27 y 28 constitucional, concerniente a la privatización de la electricidad. Esta propuesta de modificación constitucional ha resultado verdaderamente controvertida por el carácter estratégico que tiene el sector eléctrico nacional. Ante esta posibilidad privatizadora, han surgido voces a favor y en contra.

**Octava.-** En 1975 se emitió la ley del servicio público de Energía Eléctrica (LSPEE) mediante la cual se unificó el servicio en una sola entidad (CFE). Organismo a quien en adelante tendría la responsabilidad de llevar a cabo todas las actividades relacionadas con la generación, conducción, transformación, distribución y venta de energía eléctrica.

**Novena.-** La libertad se adquiere a través de la educación. No es posible independizarse de nada ni de nadie, sepultados en la ignorancia, sólo el saber nos hará libres. El nivel de cultura indica el grado de civilización de un país y el tipo de gobierno necesario, de acuerdo a su grado de información. El analfabetismo va de la mano con la esclavitud y la dictadura; la democracia sólo está donde hay cultura y educación, progreso y desarrollo.

**Décima.-** Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I. Al presidente de la República.
- II. A los Diputados y Senadores, al Congreso de la Unión; y
- III. A las legislaturas de los Estados.

Las iniciativas presentadas por el presidente de la República, las legislaturas de los Estados, o diputaciones de los mismos, pasaran desde luego a la comisión. Las que presentarán los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates.

Si bien es cierto que el Presidente de la República tiene el derecho de iniciar leyes o decretos de acuerdo, al artículo 71 de la Constitución Política, también es facultad de los diputados y senadores al Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados. El artículo 41, establece el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, la Constitución autoriza a las cámaras de Diputados y Senadores debatir y aprobar separadamente cualquier proyecto, lo que las pone en situación de limitarse y controlarse respectivamente. Este medio de control entre las cámaras puede derivar en bloqueo indisoluble al proceso político, si no llegasen a un acuerdo, ya que las cámaras poseen las mismas facultades aunque su base electoral corresponda a estructuras sociales diferentes.

Por lo anterior, la ley debe incorporar los mecanismos idóneos para solucionar los posibles conflictos entre las cámaras dando posibilidad de que prevalezca la voluntad de la cámara popular, así la disposición más común suele ser que la resistencia de la Cámara de Senadores pueda ser vencida por mayoría calificada de la Cámara de Diputados.

Con respecto a los procesos de privatización realizados en México, han dejado la experiencia de despidos masivos de empleos. Aunque la lógica privatizadora se sustente en incrementar las inversiones para expandir la capacidad productiva del sector sujeto a la privatización para fomentar nuevas fuentes de empleo, en el país la realidad ha sido diferente. En un primer momento, se genera un despido masivo de la fuerza laboral, estos sectores se tecnifican, reduciendo la demanda de mano de obra no calificada, incrementando la calificada. El balance de contratación de trabajadores es inferior al despido de los mismos, aumentando el desempleo local

Los procesos de privatización en México no forman mercados competitivos, prácticamente se pasa de un monopolio estatal a un privado. Es decir, al quedar los nuevos sectores privatizados, concentrados en pocos inversionistas, automáticamente se rompe con la posibilidad de fomentar la competencia que lleve a dichos sectores a la eficiencia económica. De esta manera, se rompe la lógica de la privatización que consiste en ofrecer a los consumidores bienes y servicios baratos y de mejor calidad.

Finalmente, el consumo doméstico de la electricidad lo agrupa la gran mayoría de los millones de mexicanos de escasos recursos económicos, por ejemplo, el agrícola, por lo que un efecto inmediato de la privatización del sector eléctrico sería el incremento radical de las tarifas de consumo doméstico en un 200%, y de la tarifa agrícola en más de un 300%, por lo que la contrarreforma a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política, requiere de la legitimidad del Congreso General y del pueblo de México.

## PROPUESTAS

**Primera.**-Que se defina con claridad lo que representa el Sector Eléctrico Nacional.

**Segunda.**-La electricidad es fuente de vital importancia, pues es la que mueve al país en todos los sectores de la población, es el motor del dinamismo y del desarrollo económico, científico, cultural y político, tal problema ha motivado a los buenos ciudadanos mexicanos que quieren a nuestro país a discrepar en la privatización de la industria eléctrica.

**Tercera.**-El Sector Eléctrico es de México y para los mexicanos, de acuerdo a la experiencia nacional e internacional, los procesos de privatización impulsados por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo y sus equivalentes en otros continentes. Sobre estas estrategias, las industrias estatales que se han privatizado, han conducido a la pérdida del patrimonio nacional, al alza de tarifas, deterioro de los servicios públicos y despido masivo de trabajadores, además del empeoramiento de las condiciones de vida en los países donde se han aplicado esos procesos, golpeando severamente a los sectores sociales más desprotegidos.

**Cuarta.**- El capital internacional que dirige a esos organismos, ayudado por intereses locales, impone a todas las naciones, sin distinción alguna, reestructuración que pretende el control total de la industria eléctrica y de otros sectores estratégicos, y propicia concentración de riqueza en unas cuantas manos.

**Quinta.**- En la industria eléctrica, a partir de 1980, el Estado Mexicano ha dejado de invertir. Se dió preferencia a la inversión extranjera en cogeneración y autoabastecimiento en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica (LSPEE), de 1992, este tipo de normas han beneficiado a los grandes capitales, pero no

conformes con ello, el gobierno del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León. pretende modificar los artículos 27 y 28 de la Constitución Política General, cuyo resultado ha sido causar controversias entre los diferentes partidos políticos y, principalmente, en el Sindicato Mexicano de Electricistas ha estado en desacuerdo o en contra de la privatización, y por el Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana, algunas secciones de sus trabajadores manifestaron que están en contra de la privatización de la Industria Eléctrica.

**Sexta.-** Debemos comentar más a fondo las incongruencias del proyecto presidencial de privatizar este sector, porque el Doctor Zedillo argumenta que México no puede disponer de 250 mil millones de pesos para la expansión de la industria eléctrica, pero sí pudo en cambio imponer a todos los mexicanos una deuda como el FOBAPROA, por más 600 mil millones de pesos, es decir, casi tres veces el dinero necesario para la expansión de la industria de suministro eléctrico.

**Séptima.-** Una de las causas es que hemos entrado ya, en la fase Salinas-Zedillo del neoliberalismo, de las postrimerías del siglo, es una reversión de la tendencia nacionalizada de la energía eléctrica. Hoy, los particulares no sólo pueden producir electricidad para su propia utilización, sino que pueden generarla para el consumo de los demás. Muchos inversionistas mexicanos, apoyados, alentados y financiados por extranjeros, buscan cómo apoderarse del mercado eléctrico nacional.

Sin duda alguna, una de las materias que en la Constitución restaurada habrá que regular es una vuelta a la plena nacionalización de la producción y el consumo, volviendo a reconstruir el pequeño islote de producción energética, solamente para el consumo propio del particular.

**Octava.-** Cuando en México empezaron a soplar las ráfagas del movimiento revolucionario de 1910, que alcanzó su máxima expresión jurídico-político en la Constitución de 1917, especialmente en sus artículos 3, 6, 27, 28, 39, 87 y 123,

por citar algunos, en la expropiación petrolera de 1938 y la nacionalización de la industria eléctrica en 1936, la nación tomó el rumbo de considerar que las fuentes máximas de las energías solar y atómica, debían entrar a las áreas estratégicas de la economía nacional y, por lo mismo, ante la codicia e insolencia de las empresas transnacionales, explotadoras, se plantearon las dos posturas decisivas: la nacionalización de los hidrocarburos, de los productos petroquímicos básicos y de los minerales atómicos y la producción y distribución de la energía eléctrica.

Esa nacionalización estaba inspirada en el propósito de defender la independencia y soberanía de la nación, junto a esa tendencia, se afirmó la necesidad de estatificar las industrias energéticas mencionadas, con objeto de destinar sus productos y beneficios al mejoramiento del nivel de vida de los grandes grupos de población mexicana.

## BIBLIOGRAFÍA

- Campos Aragón, Leticia. La apertura externa en el Sector Eléctrico Mexicano. Tomo I, UNAM, México, 1997.
- Campos Aragón, Leticia. Experiencias completas de Innovación y Aprendizaje Tecnológico en la Empresa Luz y Fuerza del Centro. Tomo II, UNAM, México, 1997.
- Corro Salvador y Correa Guillermo. Revista proceso no. 825.
- De Pina, Rafael y De Pina, Vara. Diccionario Jurídico. Porra, México 1998
- Del Valle, Sonia. Comunicación e Información de la Mujer A.C. Febrero 1999.
- Estudios de los partidos del H. Congreso de la Unión Cámara de Diputados y Senadores LVII Legislatura. PRI, PRD y PAN.
- Estrada Urroz, Rosalina. Centro de Investigaciones Históricas del Movimiento Obrero, Instituto de Ciencias de la UPA (CIHMO-ICUAP) 1999. p. 30.
- Galindo Musa, Francisco. Cámara de Diputados LIV Legislatura. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917-1990.
- González Chávez, Jorge. Energía Eléctrica: Nacionalización/Privatización en un Enfoque Jurídico en SID. Septiembre, 1999.
- García, Ramón y Gross, Pelayo. Diccionario Enciclopédico Larousse. Barcelona, 1999.
- Iniciativa de la Ley para Reformar los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario oficial, 3 de febrero. 1999.



- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Tomo I y II. UNAM, Porra, México 1999.
- Jiménez Morales, Guillermo. Constituciones de México 1814-1991, H. Cámara de Diputados LXVI legislatura 1991.
- Ley del Servicio Público de energía eléctrica. 09 de diciembre, 1992.
- Merced González, José. Trabajo y Democracia no. 52. Septiembre-octubre 1999. p. 13.
- Osorio Romero, Sergio. Foro de Análisis del Sector Eléctrico, Cámara de Diputados LVII Legislatura Comisión de Energéticos. Noviembre, 1998.
- Revista Proceso . 1999. p. 7
- Sandoval P., Bruno. Ecos Legislativos.
- Sandoval de Escurdia, Juan Martín. Principales Efectos Sociales Servicio de Investigaciones y Análisis, División Política Social en SID, Septiembre, 1999.
- Seminario Internacional. Impactos de la Privatización Eléctrica a nivel Mundial. Estado, Desarrollo y Soberanía, Comisión organizadora, Sindicato Mexicano de Electricistas Centro Nacional de Promoción Social, Universidad Obrera de México, Centro Información Laboral y Asesoría Sindical.
- Sindicato Mexicano de Electricistas. Revista Lux no. 489, octubre –noviembre 1999.
- Sindicato Mexicano de Electricistas. Revista Lux no. 479-480. Enero-febrero. p. 2.
- Sindicato Mexicano de Electricistas. Revista Lux. no. 350. 1996. p. 30.

- Reyes Tepach, Marcial. Análisis de la Propuesta de cambio Estructural del Sector Eléctrico Mexicano en SID, Septiembre, 1999.
- Quórum Publicación del Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados.