



ALBERTO PÉREZ DAYÁN

Sistema Eléctrico Nacional: reflexiones sobre su naturaleza y finalidad constitucional

Hace algunas semanas la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resolvió un tema de sobrado interés: la constitucionalidad de la reforma a la Ley de la Industria Eléctrica de 9 de marzo de 2021 (el caso es el amparo en revisión 164/2023), que introdujo cambios sensibles en la forma en que opera el Sistema Eléctrico Nacional, es decir, en la compleja infraestructura a través de la cual se suministra energía a lo largo y ancho del país.

El actual texto de las normas en materia energética de la Ley Fundamental deriva de la reforma del 20 de diciembre de 2013, cuya exposición de motivos hizo hincapié en el hecho de que el modelo de la industria eléctrica, hasta ese momento existente, era ineficiente, debido a que implicaba altos costos de producción, no respondía a los retos que representa el incremento en la demanda ni, principalmente, a los compromisos ambientales adquiridos por México a escala internacional.

Así, el Constituyente Permanente incorporó un nuevo modelo que, con la finalidad de alcanzar esas metas, permite al Estado mantener su preponderancia en el sector, pero, al mismo tiempo, introduce la participación de actores privados sólo en ciertos aspectos de la cadena de producción y reparto de energía eléctrica; con el mismo fin incluyó el concepto de sustentabilidad, estableciendo la obligación de procurar la protección y el cuidado del medio ambiente mediante el uso preferente de energías limpias y reducción de emisiones contaminantes.

En efecto, la planeación y control del Sistema Eléctrico Nacional se encomendó al Estado, mientras que la cadena de energía, integrada por los pasos de: 1) gene-

ración, 2) transmisión, 3) distribución y 4) suministro se dividió de modo tal que la transmisión y distribución de la electricidad deben desarrollarse necesariamente por el gobierno, en tanto que la generación y el suministro se abrieron a un régimen de competencia y libre concurrencia, es decir, los particulares pueden participar en ellos, desde luego, garantizando las mejores condiciones en precio, eficiencia y sustentabilidad.

Conviene acotar que la planificación del Sistema Eléctrico Nacional implica la concreción de la política energética en todo el país, sin soslayar el dominio público sobre las actividades de transmisión y distribución, lo cual se materializa vía el control de las Redes Nacional de Transmisión y Generales de Distribución, que son los canales que se usan para transportar la energía y llevarla al público en general.

De ahí que no hay duda de que el diseño privilegia la participación del Estado justamente para que el mercado pueda funcionar de manera adecuada, considerando que la planeación del sistema y la operación de las indicadas redes –que quedan a su cargo– constituyen la columna fundamental del sector y el insumo indispensable para lograr el abastecimiento de energía eléctrica a toda la población; en contraste, la generación y suministro aceptan la participación de la iniciativa privada, con el ánimo integral de permitir la inversión y el uso de modernas tecnologías que, bajo la rectoría de la autoridad de la materia, en un entorno competitivo, coadyuven al progreso del país.

Estas etapas de generación y comercialización de la electricidad no están reservadas de manera exclusiva a los particulares, sino que las empresas productivas subsidiarias y las filiales –de la Comisión Federal de Electri-



Viene de la
página anterior

cidad (CFE)– pueden y deben participar en ellas, siempre en igualdad de oportunidades que las demás que participen en el mercado. Esto es, esas empresas del Estado, a las que la Constitución les llama productivas, podrán acceder a los contratos que les permitan prestar aquellos servicios cuando, a través de los métodos de asignación, sean calificadas como las que presentan la mejor propuesta en rendimiento, costos y de protección al ambiente, pues, al final, son los gobernados quienes deben recibir la luz en términos óptimos para mejorar y mantener su calidad de vida.

Bajo este escenario, conforme al texto original de la Ley de la Industria Eléctrica, para realizar el “despacho económico de electricidad”, los representantes de las centrales eléctricas registrarán sus costos y capacidad de suministro ante el Centro Nacional de Control de Energía (Cenace), que establecerá el orden en que la electricidad de esas centrales será transferida y distribuida por las redes. Ese despacho se determina por la mejor oferta, es decir, bajo el método de subastas se toma primero la totalidad de la energía de la central eléctrica con menores costos y mayor eficiencia y sustentabilidad, después la de la central con las siguientes mejores condiciones y así sucesivamente hasta tener la electricidad suficiente para cubrir la demanda estimada por el propio organismo.

Esta dinámica de elección, del orden constitucional, incentivaría a las centrales eléctricas, incluidas la CFE –como generadora y suministradora–, a ser más eficientes, con el objeto de despachar primero su electricidad y, de esa forma, generar mayor rentabilidad y progreso.

Sin embargo, mediante la reforma de 2021 la ley dio paso a un “despacho por entrega física”, que aseguró en primer orden la asignación de las redes y la entrega prioritaria de la energía a las empresas del Estado frente a otros participantes de la industria eléctrica, lo que basta para inferir que, en oposición frontal a lo que dispone la Carta Magna, se otorgó una ventaja sin que se atendiera a la calidad, precio y sustentabilidad, es decir, sin considerar si los mexicanos recibían el servicio de la manera más barata, más eficiente y más respetuosa al medio ambiente; situación ésta que llevó a la Segunda Sala del Máximo Tribunal del país a declararla inconstitucional, obviamente.

La constitución federal no desconoce que el Estado es el responsable del adecuado funcionamiento del mercado eléctrico nacional y, por ello, que a él corresponde enfrentar cualquier emergencia que amenace el acceso de la sociedad a la energía; no obstante, al efecto, el propio texto fundamental le ordena que regule el sistema, no que lo explote de manera única bajo pretexto de una soberanía malentendida.

Al contrario, las verdaderas ventajas para la comunidad derivan de permitir la efectiva competencia de los agentes (privados y públicos), pues la rivalidad comercial se da entre quienes se obligan a esforzarse para hacer ofertas más atractivas y lograr que la población tenga acceso a una energía de buena calidad, a precios razonables y en condiciones ambientales favorables, lo que, además, contribuye al desarrollo nacional.

Hoy, la inconsistencia de la reforma legal de 2021 con la Carta Magna vigente queda evidenciada de modo absoluto, si se considera que la recién presentada iniciativa de reforma constitucional del Ejecutivo federal en la materia –iniciativa del Ejecutivo. Con proyecto de decreto, por el que se reforman los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de industrias estratégicas del Estado, publicada en la Gaceta Parlamentaria del lunes 5 de febrero de 2024, Anexo 14–, coincidentemente, recoge todos los lineamientos que contenía la legislación invalidada por la Suprema Corte. En otras palabras, es claro y queda acreditado que el pretendido cambio al esquema energético siempre tuvo que ser constitucional y no legal, como se intentó.

Por lo pronto, la CFE debe apreciar y valerse del modelo actual impuesto por el poder reformador como una oportunidad para lograr una verdadera mejora en la vida de los ciudadanos, aprovechando básicamente las ventajas de ser el operador exclusivo del sistema vía la transmisión y la distribución, a efecto de conseguir la modernización de sus esquemas e infraestructura que usan recursos no renovables y, por consiguiente, la efectiva competitividad de ese órgano, con la fuerza que le da la propia Constitución, en la generación de energía barata, limpia y confiable. Por eso se le denomina empresa productiva del Estado.

Concluyo convencido de que la siempre eficaz CFE, aun bajo el actual diseño, tiene las herramientas necesarias para lograrlo e, incluso, para impedir o inhibir la formación de un mercado hostil que rebase o desconozca la voluntad popular plasmada en la ley fundamental. Esto, sin desconocer, desde luego, que pueden sobrevenir cambios a ese diseño que, sustentados en una visión distinta, también logren los objetivos esenciales de la materia energética, los cuales, de ser incorporados a la Carta Magna, constituirán el parámetro con base en el cual el legislador deberá emitir la normatividad secundaria y, por ello, al tenor de los que el máximo tribunal del país, en su caso, deberá ejercer el control de su regularidad constitucional. 🗣️