

Energía, Democracia y los “Amicus Curiae”

written by Intervencion y Coyuntura | agosto 26, 2021



INTERVENCIÓN Y COYUNTURA
REVISTA DE CRÍTICA POLÍTICA

Energía, Democracia y los “Amicus Curiae”

CE, Intervención y Coyuntura

Por estos días, ante los empeños del gobierno de la Cuarta Transformación (4T) por recuperar para la nación el dominio de sus recursos energéticos, proliferan los pseudo defensores de la Constitución neoliberal reformada regresivamente en 2013, a espaldas del pueblo. Sobran las opiniones de expertos en técnica jurídica, apoyados por jueces, ministros y expertos abogados, especializados todos en materia de competencia económica y ‘constitucionalistas’, que repiten a diario que aquella contrarreforma al texto constitucional (la reforma energética de Peña Nieto), es intocable y por lo mismo irreversible.

Hasta los empresarios agrupados en Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) se declaran «amigos de la corte» para exhortar a los magistrados a pronunciarse en contra de la iniciativa de reforma a la Ley de la Industria Eléctrica (LIE) presentada por el ejecutivo. Ésta, y otras organizaciones sostienen que su objetivo es proteger el medio ambiente a través de ejercicios democráticos, como el «Amicus Curiae». Lástima que su concepto de democracia sea tan corto, como veremos más adelante.

En realidad, son una casta de neoporfiristas. Creen que sus conocimientos y 'competencias', superan a la voluntad del pueblo. Marginan a la enorme mayoría de la nación -el pueblo de a pie que carece de una formación académica-, a la cual consideran incapaz de opinar y menos decidir sobre temas complejos, porque no sabe cómo elegir qué cambios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución) son convenientes.

Se trata de una pequeña élite convencida que los demás deben acatar sus determinaciones, a pesar de que muchas de éstas afectan negativamente las condiciones de vida de la mayoría de los mexicanos. Por si fuera poco, los ahora autoproclamados guardianes de la democracia ya han modificado infinidad de ocasiones y por su cuenta la Constitución, inclusive para retener el poder mediante una superestructura cuya cabeza son los propios órganos electorales, limitados a 'administrar' burocráticamente los procesos de elección (democracia representativa), pero a los que no les interesa propiciar el desarrollo de la vida democrática, ni ampliar ni incentivar la participación popular en la toma de decisiones fundamentales a través de mecanismos realmente democráticos (como la democracia participativa) ¿Amigos de la Corte? entonces ¿el voto del pueblo no cuenta? ¿persistir en la simulación es su propuesta?

El manejo de la voluntad popular está secuestrado en manos de reducidos grupos de poder, que se oponen a reconocer lo que la propia Constitución establece, en uno de los pocos artículos que permanecen fieles al texto original -el artículo 39-, «La soberanía nacional reside esencial y originariamente 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.» (DOF 05.02.1917)

Como resultado de la Revolución Mexicana, en 1917 se estableció un pacto político de la nación, con demandas populares que quedaron instituidas en su Constitución Política. Señaladamente en el artículo 27, que plasmó las ideas sobre el dominio de la tierra y sus recursos, expresadas antes de la lucha por el programa e ideario, primero, del Partido Liberal Mexicano y, más tarde, del Ejército Libertador del Sur, dirigidos por Ricardo Flores Magón y Emiliano Zapata, respectivamente.

En materia energética, luego de la nacionalización del petróleo en 1938 -llevada a cabo también con el respaldo de los trabajadores y el pueblo movilizado-, se reformó el artículo 27 para agregar el párrafo sexto, que estableció «Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se expedirán concesiones y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos» (DOF 9.11.1940).

De igual forma, la nacionalización eléctrica de 1960, contó con enorme respaldo popular, y sus efectos se registraron en una nueva reforma al artículo 27, inscribiéndose el texto del párrafo sexto para establecer que «Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines» (DOF 29.12.1960).

En 1975, en pleno auge de la lucha de los trabajadores nucleares, fue aprobada una nueva adición:

Tratándose del petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales

radioactivos, no se otorgarán 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 generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines. [...] Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear solo podrá tener fines pacíficos. (DOF 06.02.1975)

Ese mismo año se promulgó por primera vez la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica (LSPEE), que precisó en su Art. 4º (fracs. I a III) todos los elementos del proceso de trabajo eléctrico, «La planeación del sistema eléctrico nacional, la generación, conducción, transformación, distribución y venta de energía eléctrica, y la realización de todas las obras, instalaciones y trabajos que requieran la planeación, ejecución, operación y mantenimiento del sistema eléctrico nacional» (DOF 22.12.1975).

En sentido contrario, en 1983, al inicio del período neoliberal (Miguel de la Madrid) y mediante un discurso retorcido, se cambió la política económica para imponer un modelo fundado en la apertura y la desregulación, según esto, para asegurar la libre competencia de todos los sectores, estableciendo a la vez límites a 'los monopolios'. En la realidad, tales cambios se orientaban a preparar la privatización de las empresas estratégicas del Estado,

debilitándolas.

Con tan ambiguos objetivos, en 1983 se reformó el artículo 28 para 'acotar' los monopolios, simulando dejar a salvo las áreas estratégicas de la economía:

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: Acuñación de moneda; correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. (DOF 03.02.1983).

Esta reforma se llevó a cabo a iniciativa del gobierno, con la participación de expertos y mediante procesos legislativos desaseados, caracterizados por la simulación. Baste leer la participación del diputado Gonzalo Martínez Corbalá en el Diario de Debates núm. 60 de la Legislatura LII del año I (2), al hacer el recuento de las leyes aprobadas en su primer año. Antes, la Comisión Permanente había recibido en primera lectura el Proyecto de la declaratoria: «que reforma y adiciona los artículos 16, 25 al 28 y 73 constitucionales, del cual se le dispensa la segunda lectura y sin discusión se aprueba en votación nominal de 20 votos en pro y 3 en contra. Así aprobó el legislativo dicha reforma, «al vapor» como se denomina popularmente tal modo de actuar.

Este mecanismo se institucionalizó en los siguientes gobiernos, llegando al extremo el 11 de agosto de 2014 cuando el entonces presidente Enrique Peña Nieto, promulgó las llamadas leyes secundarias que culminaban el ciclo de reformas de la llamada Reforma Energética, iniciado un año antes. De este

proceso queda registro y vale la pena revisarlo.

Hace poco mencionamos, en «*Energía en México, las luchas (del) porvenir*» (1) un libro publicado en 2007 (“La reforma cautiva...”) por el entonces investigador del CIDAC, César Hernández Ochoa, en el que, según la presentación del libro: ofrecía “argumentos, análisis y evidencia seria para contribuir a la discusión sobre la reforma del sector eléctrico mexicano y para mostrar lo insostenible del *statu quo*, así como de los intereses y privilegios de quienes los sostienen”.

Para 2017, diez años más tarde, Hernández participó en una recopilación titulada «*Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomo 2: Estudios jurídicos*», que editaron la UNAM y el senado de la República a través del Instituto Belisario Domínguez. La contribución de Hernández se tituló «*La nueva Constitución energética mexicana y su implementación*» (3). Hernández hace allí una especie de autopsia al proceso de la reforma constitucional de 2013 y 2014, en materia de energía.

Por la importancia que tuvo la participación de Hernández en impulsar aquella reforma, antes de revisar las tesis de su artículo, es importante saber que, a partir de 2014, Hernández Ochoa fungió casi 4 años como Subsecretario de Electricidad en la Secretaría de Energía, de la que un año antes (2013) había sido jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos. También fue secretario del Consejo de Administración de Pemex y miembro de su Junta de Gobierno. Todavía en 2017, fue nombrado Titular de la Unidad de Planeación, Vinculación y Asuntos Internacionales de la Comisión Federal de Competencia Económica. Antes había pasado por las direcciones de Comercio Exterior de la Secretaría de Economía, y la de Asesoría de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, así como por la dirección de Larga Distancia, de la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL), hoy Instituto.

Es decir que, luego de publicar «*La reforma cautiva...*», que se convirtió en el ‘libro blanco’ de ideas afines a los supuestos beneficios de la economía de

mercado, así como una acuciosa crítica al modelo plasmado en la Constitución hasta antes del período neoliberal, y del cual las empresas públicas representaban el peor de los males, Hernández encontró acogida en los gobiernos siguientes, ocupando distintos puestos que, uno pensaría, le habrían permitido reflexionar en su carácter de hombre de ideas, y constatar si los principios económicos que sostiene funcionaban realmente en la práctica o, en su caso, hacer la crítica y proponer -o al menos sugerir-, las correcciones y ajustes necesarios para que así fuera. Pero, como veremos más adelante, no ocurrió así. De hecho, dados los antecedentes de Hernández Ochoa, sorprendió que en el gobierno de la 4T fuese integrado a la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (misma que presidió), a propuesta de la entonces secretaria de Economía, Graciela Márquez (4). Hernández renunció en mayo de 2020 y declaró a la prensa que lo hacía tras oponerse a publicar en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Acuerdo de Política, Seguridad, Continuidad y Calidad en el Sistema Eléctrico Nacional (SEN), porque dicho documento no se sometió antes al procedimiento de mejora regulatoria. La Sener insistió en el carácter urgente para la publicación del Acuerdo, que había sido emitido en condiciones de emergencia por el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE), ante el desorden provocado por el 'despacho' prioritario de la generación privada. A su renuncia, Hernández fue reconocido por la prensa especializada por haber negociado las leyes secundarias de la reforma energética que abrió el sector a la iniciativa privada (5).

Hoy día, Hernández Ochoa continúa en el negocio de la consultoría a través de una empresa que fundó (Publius Consultores) ofreciendo conferencias por invitación, en las que reitera sus convicciones neoliberales.

Volviendo al artículo en comento, «*La nueva Constitución energética...*», Hernández recoge, en un tono pretendidamente neutral -citando a otros autores-, que la reforma energética de 2013 y 2014 había dado paso a una nueva Constitución, «una revolución», que consolidó «la transición jurídico-institucional hacia un marco de economía de mercado». Hernández se refiere a reformas previas, como las que concedieron autonomía al Banco de México (hoy dedicado a especular con las reservas propiedad de la Nación), a la

«desincorporación» de los ferrocarriles y a otras reformas derivadas del ingreso de México al entonces GATT (Acuerdo General sobre Aranceles de Aduana y Comercio, precursor de la hoy llamada Organización Mundial de Comercio, OMC).

En cuanto al impacto por la implementación de las reformas, Hernández apunta que «La Reforma Constitucional de 2013 modificó varios aspectos de tres artículos constitucionales considerados fundamentales en el ideario constitucional tradicional, y centrales para la regulación de la economía mexicana: el 25, el 27 y el 28». Hernández hace un puntual análisis de las modificaciones al texto entonces vigente de la Constitución, que consistieron en la supresión cuidadosa de ciertas palabras, y en trasladar fuera del texto constitucional, mediante artículos transitorios, normas y estipulaciones que en realidad establecían criterios permanentes y, por tanto, debieron formar parte del articulado, puesto que no se trataba de una reforma o agregado, sino del cambio profundo en el sentido del texto. Para esconder el alcance de los cambios, se expidieron en total 21 leyes que dieron «forma jurídica» a los 21 artículos transitorios de aquella contrarreforma.

Pero lo más grave es que todo esto se hizo **sin** consultar al pueblo. Hernández mismo comenta lo que algunos constitucionalistas señalaron en su momento: tales reformas, dado su alcance, solo podían haberse realizados mediante un congreso constituyente.

Hernández inicia su análisis con lo que él llama los ejes sustantivos de la reforma: a) basadas en las «garantías de competencia económica tuteladas por los artículos 5 y 28 de la propia Constitución», las modificaciones abrieron a la participación privada áreas antes consideradas **estratégicas** del sector energético. b) También explica la manera -engañosa-, como se trasladaron a una nueva legislación secundaria los mecanismos para la asignación y contratos en materia de hidrocarburos. A continuación, c) Hernández alude a la nueva regulación que se estableció para la industria eléctrica, para lo cual CFE había sido descuartizada en multitud de empresitas (agrupadas bajo el eufemístico nombre de empresa productiva del estado), sin posibilidades de coordinación

entre sí. Finalmente, d) explica que la reforma replanteó el papel de las diferentes autoridades y empresas del Estado mexicano, en referencia a la multiplicidad de organismos regulatorios «autónomos» que se implementaron para asegurar el predominio del nuevo orden neoliberal sobre lo que fueron las empresas del Estado, a partir de entonces sujetas al control del supuesto libre mercado.

En el siguiente apartado Hernández muestra su animadversión a lo que llama los «monopolios estatales en el sector energético». Explica metódicamente, paso a paso, artículo por artículo, las modificaciones que dieron lugar al despojo del patrimonio de la nación. Y lo mismo hace en el siguiente apartado dedicado a las asignaciones y contratos de exploración y extracción de hidrocarburos, que surgirían con Vicente Fox mediante la extra-constitucional imposición de los llamados Contratos de Servicios Integrales (CSI) para la explotación de pozos petroleros y de los Contratos de Servicios Múltiples (CSM) para la participación privada en materia de gas natural.

Este “contratismo en alta escala”, luego de la reforma de 2013, se impulsó con la farsa denominada Ronda Cero, en la cual se asignaron a Pemex, la otra empresa productiva del estado, los campos petroleros que ya venía explotando. En la realidad, sin que se hubiera presentado aún la propuesta de legislación secundaria de la reforma energética, Pemex fue emplazado a presentar la solicitud de exclusividad para la explotación de esos campos petroleros. Era tal la prisa que aún no se concretaba la Ronda Cero, cuando la Ronda Uno ya recibía ofertas para licencias de explotación de empresas particulares.

Así se puso fin a siete décadas de exclusividad del Estado mexicano en la explotación del petróleo. Para Hernández, aquella reforma era benéfica, porque permitió al Estado celebrar contratos ya no solo con Pemex, sino con particulares y «obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la nación». Hernández se refería a que, antes de esos contratos, Pemex ya celebraba otro tipo de contratos, entre ellos los Contratos de Servicios (que pasarían a ser Múltiples e Integrales).

Enseguida, Hernández dedica otro apartado a describir la nueva organización de la industria y el mercado eléctrico, que no es otra cosa que la imposición de un mercado abierto a la participación de plantas privadas de generación eléctrica, con énfasis en la participación de «energías limpias». Se describe la participación privada en Transmisión y Distribución de energía con trampas similares a las del sector petrolero. En este caso modificando el párrafo sexto del artículo 27 para indicar que en el «servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, no se otorgarán concesiones, SIN PERJUICIO DE QUE EL ESTADO PUEDA CELEBRAR CONTRATOS CON PARTICULARES EN LOS TÉRMINOS QUE ESTABLEZCAN LAS LEYES».

De nueva cuenta, las modalidades para los contratos de Transmisión y Distribución de energía eléctrica quedaron establecidos en un transitorio. En esa reforma también se sustrajo al Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) de la CFE, para designarlo como operador del llamado mercado eléctrico mayorista y se ordenó la «separación legal» de todas las funciones del proceso eléctrico de la CFE en sus principales áreas: Generación, Transmisión y Distribución, que se definió «legalmente» en 2015 y a partir del año siguiente se comenzó a imponer.

Sobre el tema del impulso (obligatorio) a las llamadas energías limpias bajo el falso concepto de la sustentabilidad neoliberal, introducido en la Constitución en la misma reforma, Hernández alude que dicha obligatoriedad no solo era necesaria «para cumplir los compromisos internacionales de reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y frenar el calentamiento global; también es compatible con una tendencia observable en todos los sistemas y mercados eléctricos modernos y avanzados». Evidentemente, lo que avanzó fue el calentamiento global ya que, ni en México, ni en ninguna parte del mundo, tales compromisos funcionaron. El tiempo ha revelado que se trataba era de conceder todas las ventajas de operación (otorgándoles prioridad) a la venta de la generación de producción privada de energía eléctrica, y no solamente bajo esas tecnologías; ventajas que quedaron establecidas en una nueva Ley de la Industria Eléctrica [DOF 11.08.2014].

Dichas ventajas son precisamente las que trató de limitar la propuesta de reforma a la LIE del gobierno de la 4T. Hernández describe lo que al respecto estableció aquella Ley (actualmente vigente): «a) Sener establece un porcentaje de energía limpia que todos los consumidores deben adquirir en un año determinado; b) los generadores de electricidad obtienen cada año del órgano regulador un número de certificados de energía limpia equivalente a la energía que hayan generado y acreditado, y c) los generadores venden a los consumidores los certificados de energía limpia suficientes para que los segundos den cumplimiento a su obligación.» (Art 3, frac XXII y arts. 121 a 129) Es decir, un vil tráfico de certificados ‘verdes’ ¿Cuál interés por el medio ambiente? Demagogia y sucios negocios.

De especial interés es el apartado que Hernández titula «El ‘cuarto de máquinas’ de la Constitución: autoridades y empresas del Estado». En él, el autor revisa el ‘nuevo orden constitucional energético’, que implicó «la regulación de los poderes, facultades y características de las diferentes autoridades (dependencias, órganos y organismos) y empresas del Estado que participan en el sector». Ese nuevo orden estableció -de acuerdo con Hernández-, las mejores prácticas internacionales, en el que «dejan de ser las empresas del Estado quienes establecen la política pública sectorial, se autorregulan, y deciden los términos de participación de sus competidores.» Un retorcido discurso neoliberal que considera que las políticas públicas sobre un sector estratégico -que determinan además el uso y destino de los recursos no renovables de una Nación-, pueden y deben ser considerados simples mercancías, y que las empresas públicas solo deben dedicarse a «generar valor para sus dueños (que somos, a través del Estado, todos los mexicanos)».

Los órganos encargados de vigilar el nuevo orden serían: la Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente (Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del sector Hidrocarburos, ASEA, de nueva creación), así como la Comisión Nacional de Hidrocarburos, CNH, y la Comisión Reguladora de Energía, CRE, previamente creadas (La CNH en 2008, DOF: 28/11/2008, y la CRE en 1993, DOF 4.10.1994) cuyo carácter «constitucional» radica en que la primera fue un añadido a la Constitución en la reforma de 2013

(6) mediante un transitorio (Décimo Noveno), ya que en el cuerpo del artículo 28 únicamente se les menciona: «El Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, en los términos que determine la ley.»

En lo que parecería un sarcasmo, Hernández advierte «A contrapelo de la tendencia en cambios constitucionales de los últimos años, donde el avance de los órganos constitucionales autónomos frecuentemente jugó en desmedro de las facultades del Ejecutivo federal, en el caso de la Reforma Constitucional de 2013 las dependencias del Ejecutivo adquirieron atribuciones directamente previstas en el texto constitucional.» Según él, tanto la Sener como la Secretaría de Hacienda quedarían en facultad de «establecer, conducir y coordinar la política energética» ¿Con qué facultades? Únicamente con la de «hacer asignaciones y contratos de exploración y extracción de hidrocarburos ... para otorgar permisos de refinación y procesamiento de gas natural». O sea, facultades para convertirse en el instrumento de la privatización. Al año siguiente, dichas «facultades» fueron extendidas a la privatización del sector eléctrico. Con ellas sujetaron al Ejecutivo para impedir cualquier ajuste a la política energética, y son esas «facultades» precisamente, en las que se basan los llamados organismos autónomos para impedir cualquier cambio.

En términos de planeación, la CFE quedó 'facultada', en la práctica, solamente a ir retirando sus centrales eléctricas de mayor antigüedad (sin capacidad de construir nuevas) y a ampliar, con sus propios recursos, tanto la red nacional de Transmisión, como las redes generales de Distribución, para favorecer el mercado y el despacho de las energías renovables que tienen prioridad, es decir, para vender la energía por ellas producida (independientemente de que exista disponibilidad de energía más barata). Lo mismo sucedió a Pemex, en cuanto a su facultad-obligación de expandir la infraestructura de Transporte por ducto y Almacenamiento, y entregarlo al Centro Nacional de Control de Gas (Cenegas) -otro organismo público descentralizado creado como parte de la reforma energética-, para aprovechamiento de los nuevos concesionarios.

Otra 'facultad' del Estado sería la creación del Fondo Mexicano del Petróleo, mediante el cual se estableció la obligación de depositar los ingresos derivados de la renta petrolera, para que dicho fondo los invierta de manera productiva y se restrinja su gasto discrecional (Transitorios XIV y XV, Reforma Constitucional de 2013).

En la última sección de su ensayo, Hernández hace por fin un recuento de la efectividad de las reformas de 2013, culminadas en 2014. Sorprende que la primera característica que Hernández subraye sea precisamente la 'constitucionalidad' de aquellas reformas, sustentando su dicho en que los cambios fueron aprobados por más de dos tercios de los legisladores en ambas cámaras y más del 50% en las legislaturas locales. Más bien, lo que celebra el autor es que, para revertir esa contrarreforma sería necesario disponer de las mismas mayorías, lo cual no es el punto.

Para Hernández fue suficiente cumplir la técnica jurídica, con el respaldo de un poder legislativo seleccionado exprofeso para aprobar dicha reforma (incluso mediante sobornos, según se ventila hoy en tribunales), pero sin respaldo popular. Cabe recordar que, luego del constituyente de 1917 pasaron casi seis décadas sin que el texto original sufriera mayores modificaciones. De las más de 700 reformas realizadas después al texto constitucional, casi la mitad se realizaron a partir de 1997 y 155 de ellas en el período de gobierno de Enrique Peña Nieto (7). Pero no solamente eso, mediante acuerdos y decretos se modificaron importantes leyes reglamentarias que, en los hechos, contravienen el texto constitucional.

Un solo ejemplo, constitucionalmente, la normatividad en materia eléctrica estaba definida -antes de las reformas de 2013-2014-, fundamentalmente en los artículos 25, 28, 26 y 27, y en cuanto a su operación y funcionamiento, en los artículos 73, 74, 90, 93, 108, 110, 123 y 134 de la Constitución. Adicionalmente, en la llamada «legislación secundaria», con la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y su reglamento (Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, RLSPEE), así como en la Ley de la Comisión Reguladora de Energía (Promulgada el 31 de octubre de 1995, que creó a la CRE como órgano

desconcentrado, pero con autonomía técnica y operativa). Estas leyes se complementaban con otras normas de la administración pública, como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Planeación, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, la Ley Federal de Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas (Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público) y Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como sus respectivos reglamentos y, por supuesto, los Estatutos Orgánicos de CFE y de la ahora extinta empresa Luz y Fuerza del Centro (LyFC). De interés para la protección del usuario, era el Manual de Servicio al Público en Materia de Energía Eléctrica (DOF 29.7.1993, reformado en el 2000) y el Manual de Disposiciones Relativas al Suministro y Venta de Energía Eléctrica destinada al Servicio Público (DOF 20.10.2000).

Por otro lado, estaban los tratados y convenios internacionales que de manera soterrada sometieron la normatividad nacional a entes regulatorios internacionales, de índole primordialmente económica, como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Recapitulando, la esencia de la nacionalización eléctrica quedó plasmada en la Constitución en 1960 mediante el agregado a la última parte del párrafo sexto del artículo 27 para establecer la exclusividad de la Nación en materia eléctrica, especificando que «en esa materia NO SE OTORGARAN CONCESIONES A LOS PARTICULARES y que la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines» (sin excepciones de ninguna especie). Dicha reforma, que fue impulsada en las calles por los trabajadores electricistas y se refrendó en la primera Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica (LSPEE), emitida el 10 dic 1975 (DOF 22.12.75), estableció las bases para el funcionamiento de la CFE y declaró sin efecto todas las concesiones otorgadas para la prestación del SPEE. No obstante, quedó en vigor el mismo Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica del 11 de septiembre de 1945, así como las disposiciones reglamentarias dictadas en materia de industria eléctrica y del SPEE, seguramente ante la imposibilidad de liquidar la concesión representada por LyFC.

En cambio, al amparo de las reformas salinistas de 1992 a la LSPEE (DOF, 23.12.92), sin modificar el texto constitucional, se crearon cinco «figuras jurídicas» para definir lo que NO se consideraría -a partir de entonces-, servicio público, es decir «excepciones» al 27 (Art. 3):

PARA OTORGAR CONCESIONES A LOS PARTICULARES: I.- La generación de energía eléctrica para autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción; II.- La generación de energía eléctrica que realicen los productores independientes para su venta a la Comisión Federal de Electricidad; III.- La generación de energía eléctrica para su exportación, derivada de cogeneración, producción independiente y pequeña producción; IV.- La importación de energía eléctrica por parte de personas físicas o morales, destinada exclusivamente al abastecimiento para usos propios; y V.- La generación de energía eléctrica destinada a uso en emergencias derivadas de interrupciones en el SPEE.

Al año siguiente (1993) se expidió un nuevo Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica (DOF 31.5.93) que ratificó la verdadera intención de la anterior reforma, al establecer que tal reglamento tenía «por objeto reglamentar la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica en lo que se refiere a la prestación de dicho servicio y a las actividades previstas en la propia Ley que no constituyen servicio público» (Art. 1). Estas reformas dieron paso a otras que, en lo sucesivo, profundizaron la ilegalidad, sin embargo los especialistas, analistas, legisladores, etc. hicieron abstracción del atraco que las reformas de 2013 y 2014 pretendían «legalizar». No hubo «amigos de la Corte» que lo impidieran.

Lo anterior, para Hernández Ochoa, es el segundo punto de «efectividad» de la reforma de 2013-2014: «su compatibilidad con otras normas y valores tutelados

en la Constitución mexicana» ¿Cuáles? «la libertad de empresa tutelada por el artículo 5o, la libre competencia y la prohibición de monopolios tutelada por el artículo 28 y con la administración eficiente, eficaz y honesta de los recursos económicos del Estado (incluyendo los del subsuelo), valor tutelado por el artículo 134». «El régimen anterior de monopolios de Estado era una excepción discordante que generaba tensiones con varios otros principios económicos de la Constitución mexicana».

Otros factores de efectividad para Hernández serían que las normas e instituciones que implantó tal reforma, «representan variantes de las mejores prácticas internacionales en la materia». Prácticas que hoy día se traducen en la corrupción e impunidad que ha prevalecido en el sector energético pero que crearon derechos a particulares, atribuciones para los nuevos órganos de control, mismos que hoy día sirven de protección a los particulares, porque como el propio Hernández advertía: «estos derechos son exigibles judicialmente si alguien pretendiera menoscabarlos o violarlos». De allí las constantes impugnaciones de empresas y organismos «autónomos».

Así, la Constitución fue reformada al vapor para eliminar la legislación «incómoda» para la privatización del sector. Lo reconoce el propio Hernández: «el texto constitucional previo -con su prohibición de “contratos” en hidrocarburos y su “monopolio legal” del servicio público de energía eléctrica-, no se veía reflejado en las leyes reglamentarias que sí permitían algunos tipos de contratos petroleros, así como la compraventa de electricidad entre privados. En este sentido, el texto constitucional previo en materia de energía tenía un valor ideológico o simbólico que no se veía respaldado por la “realidad legislativa y administrativa”» ¡Pues claro! Se dijo entonces, una y otra vez: las reformas de 1992 y sucesivas contravinieron el texto constitucional, y no se crearon espontáneamente, fueron realizadas con el patrocinio de las grandes empresas energéticas, en contubernio con funcionarios, legisladores, jueces y magistrados.

Hernández cierra su texto: «Si los resultados estimados se materializan, la Reforma Constitucional de 2013 habrá sentado las bases institucionales y

normativas para que México cuente con una economía más productiva, más dinámica y más fuerte.» Evidentemente el Doctor Hernández pasó de noche por el gobierno. Hacia 2017, fecha en que su ensayo fue publicado, ya era tan evidente el fracaso de aquella reforma y tan grande el descontento de la población, que al año siguiente los partidos neoliberales que las impusieron fueron repudiados y derrotados ampliamente en las urnas.

Hoy, para muchos, lo procedente es la derogación inmediata de las reformas de 2013-14, pero no son las únicas. La historia de casi 40 años de liberalismo económico en México ha dejado una cauda de violaciones al pacto social establecido en la Constitución que deben ser corregidas. Dicho pacto tiene que restaurarse mediante la participación democrática, en el contexto de una contradicción constante entre los intereses inmediatos y los históricos del pueblo. No basta que «la gente» (Andrés Manuel López Obrador dixit) esté tomando conciencia de lo sucedido, que no la había, lo que hay es un cúmulo de luchas sectoriales que buscan resolver su propia problemática, en medio de acuciantes problemas sociales y cuya solución requiere de un ambiente social y económico estable.

AMLO se propuso en primera instancia «corregir» (no derogar) los impactos de la contrarreforma energética y los reaccionarios no se hicieron esperar, obtuvieron la «suspensión», haciendo valer el entramado jurídico construido para protegerla, en un intento de postergar las resoluciones hasta finales del sexenio. No obstante, AMLO tiene en perspectiva proponer una reforma a la Constitución en materia de energía eléctrica. La cuestión es el alcance de su propuesta ¿se trataría de «enmendar» ciertos efectos de la contrarreforma, o de avanzar en recuperar para la Nación el dominio total de sus recursos? Eso tendrá que resolverlo el pueblo organizado, sin caer en el empirismo ingenuo de las vanguardias y mediante procesos democráticos auténticos.

(1)

<https://intervencionycoyuntura.org/energia-en-mexico-las-luchas-del-porvenir/>

(2) <http://cronica.diputados.gob.mx/DDEbates/52/1er/Ord/19821230.html>

(3) <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4319/16.pdf>

(4)

<https://www.oilandgasmagazine.com.mx/renuncia-cesar-hernandez-como-comisionado-de-conamer-tras-desacuerdo-con-sener/>

(5)

<https://elpais.com/mexico/2021-02-23/cesar-hernandez-la-iniciativa-energetica-de-lopez-obrador-sera-frenada-en-los-tribunales.html>

(6) DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía.

OF

20.12.2013

[http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327463&fecha=20/12/2013]

(7) Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Instituto Belisario Domínguez. Senado de la República. Notas Estratégicas,

Número

33.

Octubre,

2018.

2018

http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4193/Nota33_ReformasConstitucionales.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Share on facebook

Share on twitter

Share on whatsapp

Share on email