

2. Realizar una desintegración vertical del sector de energía eléctrica y el permitir competencia en generación.

PROBLEMA

México tiene un sector eléctrico verticalmente integrado bajo el control de una empresa paraestatal, CFE. El problema principal reside en que el Estado, a través de CFE, sustenta roles que se contraponen (generador, transmisor, distribuidor, determinador de precios, etc.) lo que genera incentivos para la ineficiencia o para erróneos esquemas de monitoreo, debido a que lo que es benéfico para una parte de la cadena podría no serlo para otra.

Con la reforma de 1992 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica (LSPEE) se permitió la entrada de privados a la generación de energía eléctrica a través de esquemas limitados como el autoabastecimiento, la cogeneración y la pequeña producción. No obstante, un sector de energía eléctrica verticalmente integrado y funcionando como un monopolio gubernamental genera algunos problemas: bajos niveles de eficiencia en generación dentro de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y la extinta Luz y Fuerza del Centro (LFC); ineficiencia en la gestión económica; bajos niveles de servicio al usuario — visto en las bajas ventas de energía por trabajador, las diferencias en voltaje y altos niveles de tiempo de interrupción por usuario (TIU); y altos índices de pérdida de energía técnica y no técnica— sobre todo en distribución.

¿QUÉ SE TIENE QUE HACER?

La desintegración de CFE debe realizarse a través de una modificación a su estructura orgánica o una modificación al artículo 1º de la LSPEE.

En caso de favorecer la entrada de privados, se requeriría modificar el párrafo sexto del artículo 27 constitucional (y el artículo 1º de la LSPEE) que actualmente establece que “corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público.”

Adicionalmente, modificar los artículos referentes al servicio público de la LSPEE, tales como el artículo 3º para establecer un mercado competitivo en generación, el artículo 4º y 6º, entre otros.

¿QUÉ SE LOGRA CON LA PROPUESTA?

El efecto directo de la desintegración recae en disminuir la confusión del Estado como regulador, operador y propietario, permitiendo el establecimiento de mejores incentivos para la producción y comercialización de energía eléctrica. La propuesta consiste, primero, en separar las funciones de generación, transmisión y distribución, para después permitir la introducción de competidores (públicos o privados) en generación y distribución a través de la figura de Productores Independientes de Energía (PIEs). Por las características propias de monopolio natural, el despacho -a cargo del Centro Nacional del Control de Energía (CENACE)- y la transmisión, seguirían bajo el control estatal.

Como demuestran el caso Chileno o el de Gran Bretaña, por ejemplo, la consolidación de mercados competitivos en generación, 1) incrementa directamente las fuentes de suministro de energía; 2) eleva la eficiencia técnica y la gestión económica; 3) fomenta el desarrollo e impulso de tecnologías más

eficientes; y 4) si bien diversos estudios han demostrado que la creación de un mercado competitivo, -particularmente en generación- no disminuye las tarifas, sí mejora la transparencia de su determinación. Finalmente, 5) eleva la entrada de inversión extranjera pues el sector tiene una tasa de rentabilidad alta. Si aunado al establecimiento de un mercado competitivo se da mayor libertad de acceso a la red de transmisión (eliminar trabas para la compra y venta de energía directa y el uso de la red). Una posibilidad sería establecer una regla de despachar primero al oferente más eficiente, lo cual incrementaría los incentivos para una mejor eficiencia técnica, el desarrollo de más instalaciones y procesos de cogeneración y de gestión en generación.

¿QUÉ SE HA HECHO?

El debate de la desintegración del sistema, y la entrada de privados, llegó a su primera fase con la reforma de 1992. Subsecuentemente, se presentaron tres controversias constitucionales a la Reforma: la controversia 22/2001 con fallo negativo de la Suprema Corte el 12 de abril de 2005; la controversia 61/2004 con fallo negativo de la Suprema Corte y la controversia 74/2005 con fallo negativo el 15 de enero de 2008. Si bien se han observado diversas derrotas de los opositores de la entrada de privados, no dejarán de presentarse.

Aunado a la reforma de 1992, se han presentado una serie de proyectos. En 1999, el Presidente Ernesto Zedillo presentó una propuesta que planteaba la introducción de distribuidores especializados, la desintegración del sector y sus funciones así como la competencia en generación y la descentralización de la CENACE. Vicente Fox, en 2004, propuso la re-definición del servicio público para la entrada de privados, dejando las actividades de transmisión y distribución en control Estatal.

FUENTE: “LA REFORMA CAUTIVA” CÉSAR HERNÁNDEZ. CIDAC.