

## LEY DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA

El martes 31 de octubre de 1995, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el decreto presidencial, por medio del cual se expidió la Ley de la Comisión Reguladora de Energía. Enmarcada dentro del ambicioso proyecto de modernización económica, cuyos antecedentes más remotos se remontan al periodo del presidente Miguel de la Madrid. El empeño de abrir la economía mexicana, para reinsertarla en un mercado global competitivo y exigente, requería de una racionalización de la administración pública encargada de funciones de regulación económica, así como con la reducción de una intervención excesiva e ineficiente del Estado en la economía.

En términos generales, la Comisión Reguladora de Energía se ajusta al modelo establecido por la Comisión Federal de Competencia (Económica). A su vez, el modelo en cuestión constituye una adaptación a nuestro sistema regulatorio de los órganos similares que operan en el derecho administrativo norteamericano y que son conocidos con el nombre de *Regulatory Comissions*, que intervienen en las más diversas materias, tales como comercio interestatal, seguridad y salubridad en el empleo y preservación del medio ambiente, entre otras.

Conforme al artículo primero de su ley, la Comisión Reguladora de Energía es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Energía que gozará de autonomía técnica y operativa. La ley en cuestión es omisa por lo que se refiere a la personalidad jurídica, el patrimonio propio y la plena independencia financiera. En el nombramiento de los comisionados concurre el presidente de la República, quien nombra a los comisionados, a propuesta del secretario de Energía y pueden ser destituidos conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos. Por ello, la Administración Pública Federal conserva la facultad de nombramiento y destitución.

La facultad regulatoria, que como competencia técnica se desconcentra, no parece estar restringida por ningún recurso ante la Secretaría de Energía por lo que es posible considerarla como perfecta. Las decisiones de la comisión, en la materia de su competencia reguladora, pueden ser revisadas por la vía administrativa a través del

recurso de reconsideración ante la propia comisión, que se sustanciará en los términos del artículo 9 de la ley de la comisión, conforme a lo dispuesto por el título sexto de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Cuando se violen garantías de los gobernados, éstos pueden recurrir en amparo, ante el Poder Judicial de la Federación. En el caso de las controversias que se susciten con motivo de las actividades reguladas, el artículo 9 señala que sin perjuicio de las acciones que procedan, a elección de los usuarios o solicitantes de servicios, se podrán sustanciar a través del procedimiento arbitral, "que propongan quienes realicen dichas actividades o el fijado por la Comisión".

En el caso de que los usuarios o solicitantes de servicios tengan el carácter de consumidores, en los términos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la resolución de sus controversias se resolverá conforme a lo establecido en la ley mencionada. Conforme a lo establecido por el artículo noveno de la ley de la comisión, una posible lectura del mismo artículo podría implicar que la opción entre la vía jurisdiccional y el arbitraje sólo se refiere al caso de los usuarios o solicitantes de servicios, ya que el segundo párrafo no parece dar esa opción a "quienes realizan actividades reguladas".

Tanto a usuarios y solicitantes de servicios como a los prestadores de los mismos se les da la opción de convenir un procedimiento *ad doc* de arbitraje que deberá registrarse en el registro de la comisión; de lo contrario, se seguirá el que fije la comisión, conforme a los lineamientos del título cuarto del libro quinto del Código de Comercio y se sustanciará ante la misma Comisión Reguladora de Energía.

Conforme al artículo segundo de la ley de la comisión, su competencia reguladora se circunscribe a las materias de energía eléctrica y gas natural, con las limitaciones que en la misma ley se señalan. En materia de energía eléctrica se le otorga la facultad general de promover el desarrollo eficiente del suministro de energía eléctrica que generan los particulares y regular las siguientes actividades: la generación, exportación e importación de energía eléctrica que realicen los particulares; la adquisición de energía eléctrica que se destine al servicio público; los servicios de conducción; transformación y entrega de energía eléctrica entre las entidades que tengan a su cargo la prestación del servicio público, y en éstos y los titulares, de permisos para la generación, exportación e importación de energía eléctrica.

Por lo que se refiere a la materia de gas, la competencia de la comisión excluye el gas llamado LP y se refiere a: las ventas de

primera mano de gas natural y gas licuado de petróleo; el transporte y almacenamiento del mismo, que no sean indispensables y necesarios para interconectar su explotación y elaboración; la distribución de gas natural; así como su transporte y distribución por medio de ductos.

En el desarrollo de sus actividades regulatorias, la comisión deberá cumplir con los siguientes objetivos: 1) salvaguardar la prestación de los servicios; 2) fomentar una gama de competencia; 3) proteger los intereses de los usuarios; 4) proporcionar una adecuada cobertura nacional, y 5) atender a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios objeto de regulación.

En forma concreta, el artículo tercero de la ley de la comisión señala, en materia de energía eléctrica: participar en la determinación de los trabajos de suministro y venta; aprobar los criterios y bases del monto de las aportaciones de los gobiernos de las entidades federativas, ayuntamientos y beneficios del servicio público, para la realización de obras específicas, ampliaciones o modificaciones, cuando así lo soliciten los antes mencionados; verificar que en la prestación del servicio público se adquiere aquella que resulte de menor costo y ofrezca además óptima estabilidad, calidad y seguridad, para el sistema eléctrico nacional; aprobar las metodologías para el cálculo de las contraprestaciones por la adquisición de energía eléctrica que se destine al servicio público; así como aprobar las metodologías para el cálculo de las contraprestaciones por los servicios de conducción, transformación y entrega de energía eléctrica.

Finalmente, a solicitud de la Secretaría de Energía, se le faculta para opinar sobre la formulación y seguimiento del programa sectorial en materia de energía, las necesidades de crecimiento o sustitución de la capacidad de generación del sistema eléctrico nacional, la conveniencia de que la Comisión Federal de Electricidad ejecute los proyectos o que los particulares sean convocados para suministrar la energía eléctrica. En este último caso también le puede corresponder opinar sobre los términos y condiciones de las convocatorias y bases de licitación correspondientes.

En la materia de gas natural, le corresponde aprobar los términos y condiciones a que deberá sujetarse la venta de primera mano de gas natural y de gas licuado de petróleo, así como expedir las metodologías para la determinación de sus precios, salvo que existan condiciones de competencia efectiva, a juicio de la Comisión Federal de Competencia; aprobar los términos y condiciones para la prestación de los servicios de transporte, almacenamiento y distribución

de gas natural y del gas licuado de petróleo; expedir las metodologías para el cálculo de las contraprestaciones por los servicios a que se refieren los servicios anteriores, y solicitar a la Secretaría de Energía la aplicación de las medidas necesarias para garantizar la continuidad de los mismos servicios mencionados.

En general, se le conceden a la Comisión Reguladora de Energía las facultades para otorgar y revocar los permisos y autorizaciones en relación con las actividades reguladas; aprobar los modelos de convenios y contratos de adhesión para la realización de las actividades reguladas; expedir las disposiciones de carácter general aplicables a las personas que realicen las actividades reguladas; proponer a la Secretaría de Energía actualizaciones al marco jurídico del sector de energía y participar en la formulación de leyes, decretos, disposiciones reglamentarias y normas oficiales mexicanas relativas a las actividades reguladas; actuar como mediador o árbitro en las controversias que surjan en las materias reguladas; solicitar a las autoridades la aplicación de medidas de seguridad; ordenar visitas de verificación, requerir información y citar a comparecer a las personas que realicen las actividades reguladas, para vigilar y supervisar el cumplimiento de las normas relativas a las actividades reguladas; imponer las sanciones administrativas previstas en los artículos en los artículos 40 y 41 de la Ley del Servicio Público de Energía y las previstas en el artículo 15 del ramo petrolero, reglamentaria del artículo 27 de la Constitución, en el ámbito de su competencia; así como las demás facultades que les confieran las leyes reglamentarias del artículo 27 de la Constitución y otras disposiciones aplicables.

En cuanto a su organización y funcionamiento interno, la ley en comento señala en su capítulo segundo que la comisión se integrará por cinco comisionados, que deliberarán en forma colegiada y decidirán los asuntos por mayoría de votos. Teniendo en cuenta que la ley es omisa por lo que se refiere al *quórum* de asistencia, a la segunda convocatoria y otras materias, deberá entenderse que todo aquello podrá ser objeto de reglamentación en un cuerpo normativo complementario por expedirse que podrá tener la forma de un reglamento interno.

Los nombramientos de los comisionados son por un período de cinco años renovables y serán escalonados, para que exista un mínimo de miembros con experiencia que no sólo dé continuidad al trabajo de la comisión, sino que éste no esté totalmente vinculado con los cambios de administración sexenal. Los requisitos para ser nombrado comisionado son: ser ciudadano mexicano, haberse desem-

peñado en forma destacada en cuestiones profesionales y académicas relacionadas con las materias reguladas, y no tener conflicto de intereses con empresas dedicadas a las actividades reguladas.

Durante su periodo de cinco años, los comisionados sólo podrán ser removidos por el incumplimiento de la ley y su reglamento, y por causa que así lo amerite conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Asimismo, los comisionados están impedidos, durante su cargo, de desempeñar cualquier otro empleo, trabajo o comisión, con excepción de cargos académicos que no interfieran con el desempeño de sus funciones.

La ley sólo se ocupa de delinear en forma detallada las funciones más relevantes del presidente de la comisión, incluyendo: coordinar los trabajos de la comisión; instrumentar, ejecutar y vigilar la aplicación de políticas internas; actuar como apoderado legal de la comisión; presentar a la consideración de la comisión el reglamento interno de la misma; proponer a la comisión el nombramiento del secretario general; nombrar y remover al resto del personal, salvo el personal de apoyo directo de los otros comisionados, que será nombrado y removido por ellos; formular anualmente el anteproyecto de presupuesto de la comisión y someterlo a la aprobación de la misma; publicar el informe anual de labores; así como los demás que le confieren las leyes y reglamentos.

Finalmente, es de hacerse notar la disposición contenida en el artículo octavo, ya que establece que las disposiciones administrativas de carácter general que dicte la comisión, tales como lineamientos generales y metodologías que deban observar las personas que realicen actividades reguladas, pueden ser expedidas mediante el procedimiento de consulta pública. Esta última disposición evidencia claramente una nueva filosofía que permea todo el cúmulo de disposiciones y órganos para regular funciones económicas, vinculándolas más estrictamente a los prestadores de servicio en beneficio del desarrollo del ramo productivo o de la actividad económica de que se trate, para que sea más eficiente y se preste con precios adecuados o competitivos.

Antes de órganos como la Comisión Reguladora de Energía, los prestadores de los servicios regulados y los mismos consumidores se enfrentaban a instancias que eran juez y parte en las actividades reguladas, cuando no incluso juez y contraparte. Por ello no era infrecuente que estuvieran siempre expuestas a presiones, legítimas o no, pero las más de la veces arbitrarias, que podían redundar en perjuicio de la prestación del servicio o reforzar el monopolio de

Estado que se ejercía virtualmente, a través de contratos con cláusulas leoninas o tarifas que podían hacer incosteable la prestación adecuada del servicio. El menor de los problemas que todo ello representó en el pasado fue el de desincentivar la inversión en el sector correspondiente y provocar que la calidad del servicio no fuera adecuada o incluso inducir abusos en contra del propio consumidor. En parte, los problemas de descapitalización que padecían los sectores productivos sujetos al régimen de estanco o monopolio estatal se han derivado de problemas similares. Teóricamente, el sistema de comisiones desconcentradas de regulación puede contribuir a disminuir el problema de los sectores en cuestión.

Finalmente, una reflexión personal: Quizá haya vinculaciones etimológicas que expliquen la aparente semejanza entre los monopolios de Estado llamados estancos en castellano desde hace siglos y la palabra estancado, que se utiliza para referirse a depósitos de agua que al no correr se corrompen y no son ya útiles para el consumo de seres humanos y de algunas bestias. En sentido figurado, en el lenguaje común estancado es sinónimo de paralizado, de algo que no se desarrolla ni evoluciona para seguir siendo útil y se dice de personas e instituciones. Para un neófito confeso en los vericuetos de raíces y etimologías, sin embargo, parece razonable que a los monopolios estatales se les llame estancos; por algo será que desde hace ya tanto tiempo a muchos se les ha ocurrido que ambos conceptos pueden representarse por la misma palabra o, dicho de otra manera, que puedan ser sinónimos.

Manuel BARQUÍN ÁLVAREZ