

COMISION DE TARIFAS DE ELECTRICIDAD Y GAS

POR

TOMAS VILCHIS, C. P. T.

PRESIDENTE DE LA COMISION DE TARIFAS DE ELECTRICIDAD Y GAS

Una vez federalizada la industria eléctrica mediante la reforma a la Fracción X del artículo 73 Constitucional, formulada ya en el Primer Plan Sexenal la política eléctrica que el Gobierno se proponía seguir, y creada de acuerdo con sus fines la Comisión Federal de Electricidad, se hizo indispensable la expedición de una Ley Reglamentaria de dicha industria, que, purgada de los vicios y deficiencias del Código Nacional Eléctrico, de su Reglamento, y del Decreto de 2 de enero de 1937 que fijó provisionalmente bases generales para el otorgamiento de las concesiones, y en debida coordinación con la Ley de Aguas. respondiera adecuadamente a las exigencias de orden político, técnico y económico impuestas por la importancia, cada día creciente, que la generación, el aprovechamiento y la utilización de la energía eléctrica tenían en el adelanto del país y en el fomento y enlace de las actividades sociales; que, además, permitiera la realización de la política eléctrica esbozada en el referido plan, de manera que el Estado tuviera el control y la dirección de las actividades de los concesionarios en un sentido benéfico para los intereses generales de la Nación, procurando que el suministro de energía eléctrica se hiciera a precios tales que, sobre la base de que las empresas suministradoras obtuvieran una utilidad razonable por sus inversiones, la producción agrícola e industrial se realizara y desarrollara *por* la energía eléctrica y no *para* la energía eléctrica, y que el sistema de distribución de dicha energía se ramificara en nuestro territorio de modo que desarrollara los núcleos regionales productores e hiciera posible la formación de nuevos centros industriales; sin perjuicio de la misión encomendada a la Comisión Federal de Electricidad de que el Estado formara el sistema nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, integrado por empresas semioficiales y cooperativas de consumidores.

Estos objetivos, expresados en la correspondiente Exposición de Motivos, se propuso alcanzarlos la Ley de la Industria Eléctrica expedida por el Congreso de la Unión y promulgada por el Ejecutivo el 31 de diciembre de 1938.

Su justificación se deriva del desarrollo que ya para entonces había adquirido la industria eléctrica (1,089 empresas y 1,266 plantas con una ca-

pacidad instalada de 680.462.69 KW.), y de la consiguiente influencia que ejerce en todos los aspectos del desarrollo social y económico del país, pues es un hecho que nadie discute, que el progreso de un pueblo guarda estrecha proporción con la importancia y magnitud de las fuentes productoras de energía eléctrica de que disponga y de la extensión en el consumo que de ella se haga.

De lo anterior resulta evidente que la generación, transmisión, distribución y venta de la energía eléctrica constituyen servicios públicos, puesto que entrañan una actividad de orden técnico económico que por su condición de factor preponderante en la economía de un país y su influencia en todos los órdenes de las necesidades sociales, debe ser asegurada, controlada y regulada por el Estado.

El aumento de las necesidades sociales y la consiguiente complejidad de las relaciones entre los ciudadanos y de éstos con el Estado, ha determinado el fenómeno de que el desarrollo incesante de los servicios públicos coincida con la tendencia a descentralizarlos mediante diversas formas, una de las cuales es "la concesión", que supone la explotación del servicio por particulares, bajo el control y la vigilancia del Estado, que implica no una enajenación o menestabo de las funciones de éste, sino una delegación que hace a los particulares, por razones de orden práctico, para que ellos lleven a cabo, en condiciones de estricto control, aquellos servicios susceptibles por su naturaleza de ser proporcionados por particulares, y quizá con mejor éxito, ya que éstos pueden en un momento dado disponer de capacidad económica y elementos técnicos de que normalmente carecen los órganos gubernamentales.

Una característica del servicio público concesionado, que particularmente se presenta en el caso del suministro de energía eléctrica, es la de que se rige no sólo por aquellas condiciones generales previamente fijadas en la concesión y está sujeto a un funcionamiento normal y continuo so pena de caducidad, sino que, además, el servicio tiene que estar efectivamente regulado en su prestación misma, lo cual se verifica mediante las siguientes formas de intervención por parte del Estado:

a) La fijación de las condiciones técnicas y económicas para la prestación de las distintas clases de suministros y de las tarifas que durante cierto período regirán para la venta de la energía a los usuarios, y que deben ser tales que cubran al concesionario los gastos y cargos del negocio y le proporcionen una utilidad razonable a su capital propio.

b) Medidas restrictivas y protectoras tendientes a mantener la estabilidad económica de las empresas, como garantía de la permanencia del servicio.

A, conseguir y asegurar el cumplimiento de estas finalidades obedeció la creación por el Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica, expedido el 16 de agosto de 1940, de la entonces denominada Comisión de Tarifas Eléctricas,

como órgano específico de regulación de los servicios públicos eléctricos, en cooperación con la Dirección General de Electricidad, a la que correspondían las funciones de otorgamiento de las concesiones y de vigilancia sobre instalaciones y servicios.

La necesidad de un órgano estatal regulador de los servicios públicos eléctricos, del tipo de la Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, se apoyó en los siguientes principios de doctrina y consideraciones prácticas:

Los estudios de tarifas y demás cuestiones conexas han de ser gobernadas por un amplio espíritu de liberalidad, absoluto desapasionamiento, ausencia de prejuicios rutinarios, y una clara visión a distancia de las conveniencias reales y concretas de la colectividad. Los mismos estudios deben sujetarse a bases ideológicas definidas y llevarse a cabo conforme a procedimientos uniformes y estables, puesto que la existencia de una tarifa adecuada y la resolución de otras cuestiones que plantea la regulación de los servicios públicos eléctricos, no son el simple resultado aritmético del análisis de los datos relativos al establecimiento y operación del negocio, sino que la mayoría de estos datos, aún los ligados con hechos físicos y realidades tangibles, deben aceptarse tras de maduro examen y deliberaciones frecuentes, que ponen en claro sus relaciones y efectos recíprocos dentro del marco económico y técnico peculiar de cada caso. Pues bien, este conjunto de condiciones necesarias a la elaboración de un criterio amplio y justo respecto a los problemas de la regulación, sólo se da en el seno de una institución, como la referida Comisión, organizada especialmente para ese objeto, como un cuerpo colegiado, instituido por el poder público, integrado por personas responsables e independientes, de calidades profesionales diversas, y cuya actividad se ejercita mediante una consideración amplia de los problemas planteados, discutidos y resueltos a través de procedimientos externos y públicos, que importan tanto la intervención y audiencia casi constante de los interesados, cuanto la participación de diferentes entidades conexas, en una o en otra forma, con la industria eléctrica y que representan determinado interés dentro de ella.

El Capítulo relativo (V) del Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica de 16 de agosto de 1940, no precisó la figura jurídica y legal de la entonces llamada Comisión de Tarifas, aunque fue evidente su propósito de darle un carácter meramente consultivo, desde el momento en que sus dictámenes quedaban sujetos a una segunda instancia, ya que eran nuevamente discutidos en la Dirección General de Electricidad y resueltos libremente por la Secretaría. Como con ello se producía una innecesaria duplicación de procedimiento, y, sobre todo, se hacía prácticamente nugatoria la acción de la Comisión, puesto que sus opiniones eran susceptibles de ser substituidas por otras emitidas en condiciones y forma completamente distintas de las que habían determinado el establecimiento de la Comisión, pronto se advirtió la necesidad de introducir reformas más o menos radicales en la estructura y funcionamiento de la

Comisión, con dos propósitos principales: definir su naturaleza como órgano técnico de regulación de la industria eléctrica con cierto grado de autonomía en los aspectos esenciales de sus actividades, y suprimir la duplicidad de su función con la Dirección General de Electricidad, invistiéndola de una jurisdicción privativa en el estudio y dictamen de los asuntos de su competencia, sujetos exclusiva y directamente a la resolución del Secretario del Ramo.

Tras de una satisfacción parcial de estos objetivos a través del Artículo 13-bis Transitorio agregado al Reglamento de 16 de agosto de 1940 por el Decreto de 5 de septiembre de 1944, el nuevo Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica expedido el 11 de septiembre de 1945 vino a dar solución más adecuada a los problemas suscitados por la insuficiente reglamentación anterior. Este Reglamento, en efecto, por una parte precisó la índole de la Comisión como "un organismo autónomo de regulación de la industria eléctrica" con plena libertad para allegarse datos, pruebas e informaciones conducentes al estudio de los asuntos que ante ella se promovían, y para deliberar y dictaminar respecto de ellos; y por otra parte, definió con mayor amplitud y exactitud su competencia y facultades (fijación, revisión, modificación e interpretación de tarifas generales; celebración, modificación e interpretación de contratos especiales; rendimientos que deberían percibir las cantidades del Fondo de Retiros y Reemplazos tomadas en préstamos por las empresas; emisión por éstas de acciones, obligaciones u otros títulos seriales de crédito; presentación de iniciativas a la Secretaría de Economía y emisión de las opiniones que ésta le solicitara), estableciendo procedimientos expeditos y apropiados para la sustanciación de los negocios, y fijó claramente el alcance de sus dictámenes, que sólo podrían ser desaprobados directamente por el Secretario de Economía cuando importaran violación al procedimiento o contrariaran la política del Gobierno.

—:—

A pesar del indiscutible adelanto que en la organización y funcionamiento de la Comisión y en la eficacia de su actividad significó el Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica, de 11 de septiembre de 1945, llegó el momento en que la extensión e importancia cada día crecientes de los servicios que debía regular, hizo indispensable su reorganización a efecto de sustentarla, para mayor firmeza, en una ley; de investirla del mayor grado de autonomía permisible dentro de nuestra organización político-administrativa; y de proporcionarle elementos económicos suficientes para su subsistencia.

A la luz de estas necesidades, el Congreso de la Unión, previa iniciativa del Ejecutivo, expidió la Ley de 31 de diciembre de 1948.

En los términos de esta ley (reformada el 30 de diciembre de 1949 para incluir la regulación de los servicios públicos de distribución de gas), la Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas (denominación actual conferida por esta

ley y su reforma), quedó constituida como organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Como órgano regulador de los servicios públicos eléctricos, la Comisión tiene a su cargo la resolución de las mismas cuestiones de que viene conociendo desde el Reglamento de 11 de septiembre de 1945.

Por lo que ve a su patrimonio, la Comisión cuenta, principalmente, con los derechos que a cambio de la prestación de sus servicios deben cubrirle las empresas de servicio público eléctrico sobre la base de \$ 1.00 (un peso) por K.W. instalado o que importen, y las empresas productoras y distribuidoras de gas por la cantidad global de \$ 300,000.00 anuales derramables entre todas ellas de acuerdo con su importancia económica.

Al presente, el funcionamiento de la Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas y los requisitos y procedimientos para la iniciación, sustanciación y resolución de los asuntos que ante ella se ventilan, se rigen, en lo general, salvo casos especiales, por el Reglamento de su Ley Orgánica, expedido el 15 de septiembre de 1952 y que entró en vigor el 8 de noviembre siguiente.

Del contenido de este Reglamento conviene destacar dos aspectos, cuyo conocimiento por el público consideramos de positivo interés, ya que en ellos se encierran las características peculiares de esta institución, y la consiguiente garantía de la eficacia y justificación de sus resoluciones:

Uno; que para la sustanciación y estudio de los asuntos de la competencia de la Comisión se sigue el sistema de ponencias a cargo de cada uno de los cinco miembros que la componen, y bajo su dirección, lo que permite una atención y comprensión directa y responsable de los problemas planteados y de las soluciones adecuadas.

Otro; que las ponencias elaboradas por los CC. Comisionados son sometidas, previamente a su discusión y resolución por el Consejo Directivo que ellos integran, el examen y crítica de los principales elementos que en una o en otra forma y desde distintas posiciones intervienen o están interesados en el funcionamiento de los servicios públicos eléctricos y de distribución de gas. En efecto, las ponencias son vistas, para los objetos indicados, en juntas generales, a las que pueden asistir, con amplia libertad para expresar sus opiniones y observaciones al respecto, los particulares que sean parte en el asunto, los Directores o Subdirectores Generales de Electricidad o de Minas y Petróleo, según el caso, como portavoces de la Secretaría de Economía, y un representante de la Comisión Federal de Electricidad, de la Cámara Nacional de Electricidad, de la Confederación de Cámaras Industriales, de la Confederación de Cámaras de Comercio, de Petróleos Mexicanos, de la Cámara Nacional de la Industria a la que estén adheridos los concesionarios de gas, y de las organizaciones sindicales de electricistas; acompañados todos ellos de los asesores que estimen necesarios. Una vez vistas en Junta General las ponencias, el Consejo las dis-

cute y vota en su seno, pero al hacerlo está obligado a tener en cuenta y decidir todas y cada una de las cuestiones motivo de observación. Las resoluciones de la Comisión, así emitidas, pueden ser vetadas por la Secretaría de Economía, mediante escrito en que fundamente su oposición, dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que le son notificadas; el veto interpuesto tiene por objeto que la Comisión reconsidere la resolución y pronuncie nueva en sentido distinto. Se percibe claramente que esta intervención final de la Administración Central en los actos del organismo descentralizado significa una garantía adicional de la corrección y justificación de ellos.

Como seguramente de las actividades que como órgano regulador de los servicios públicos eléctricos y de distribución de gas desempeña la Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, la fijación, revisión y modificación de tarifas generales constituye su función principal, tanto por su importancia intrínseca y las dificultades que implica, cuanto por su trascendencia, ya que afecta a la población en general que utiliza esos servicios, es asimismo conveniente que el público conozca, aunque de manera muy sucinta el mecanismo y los procedimientos que al efecto sigue la institución, pues, desgraciadamente, existen ciertos prejuicios y dudas sobre el particular, derivados precisamente de la falta de información y que en interés de todos conviene desvanecer.

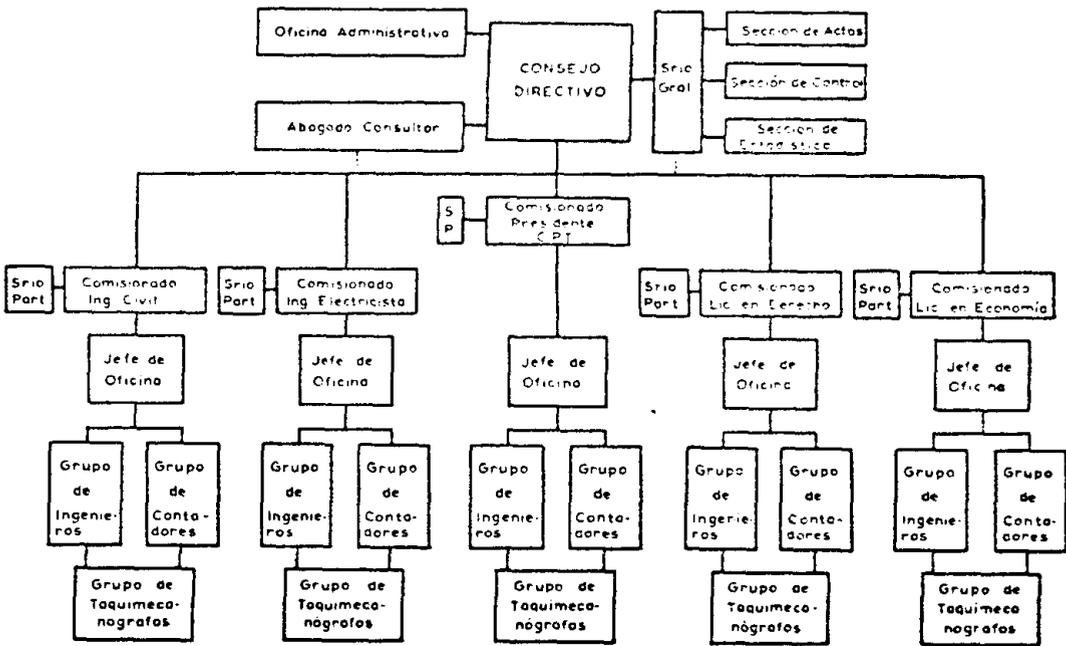
Aparte de que durante la tramitación de las solicitudes de fijación, revisión y modificación de tarifas generales de las empresas eléctricas y de gas, tanto los interesados, cuanto la Secretaría de Economía —como órgano del Poder Público que vigila la correcta aplicación de las leyes y reglamentos sobre la materia y tutela los intereses generales puestos bajo su cuidado— tienen amplia intervención que les permite seguir la secuela del procedimiento, y de que las ponencias son oportunamente sometidas al juicio de las entidades e instituciones de que ya se habló; dicha tramitación requiere y supone una serie de estudios y de investigaciones de naturaleza técnica, económica, contable y jurídica para verificar la exactitud de los datos e informaciones proporcionados por las empresas y depurarlos y ajustarlos en su caso de acuerdo con las condiciones propias de cada empresa, las necesidades del servicio y los intereses del público, así como para recabar y aportar al examen y dilucidación de las cuestiones y problemas planteados los datos y conceptos que la técnica y su propia experiencia ponen a disposición de la Comisión. En otras palabras, las tarifas generales para los servicios públicos eléctricos o de gas que revisa, modifica y fija la Comisión no son el fruto de un propósito "a priori" de abatirlas o elevarlas, sino el resultado de la exacta comprobación de las condiciones económicas particulares de cada empresa, es decir, del valor de sus inversiones prudentes y adecuadas, afectadas al servicio, de sus cargos fijos inherentes a ellas, y de sus gastos de explotación. Para llegar a este resultado, la Comisión debe considerar y cuidar dos aspectos esenciales. Por una parte, la necesidad de que las empresas obren sobre sus inversiones prudentes y adecuadas una utili-

dad razonable conforme a las bases que al respecto fija la disposición legal relativa; y por la otra, que al determinarse las cuotas de las tarifas se tengan en cuenta además de las características de los consumos, las finalidades de los diversos tipos de servicios, con objeto de favorecer aquellos que representen una mayor utilidad social.

—:—

Resultaría exagerada la pretensión de atribuir exclusiva o principalmente a la actividad de la Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas el incremento ocurrido en los servicios públicos eléctricos durante el tiempo de existencia de la institución, puesto que tal incremento ha obedecido a diversos factores, como en general a todos los demás factores de nuestra economía; pero tampoco puede negarse que la actuación seria, ponderada y justa de la Comisión ha tenido sensible influencia en el fenómeno, dado que ha permitido crear confianza tanto en los inversionistas por el trato equitativo que se da a sus inversiones, cuanto en los consumidores en cuyo ánimo se ha formado paulatinamente la convicción de que las tarifas que se les aplican son el resultado riguroso de estudios que sin desentenderse del interés particular de las empresas, toman ante todo en cuenta el interés general.

COMISION DE TARIFAS DE ELECTRICIDAD Y GAS
ESQUEMA DE ORGANIZACION



Cerramos esta información con un cuadro comparativo del volumen de los servicios públicos eléctricos en los años 1953, 1955 y 1956, traducidos en los datos más representativos:

	1939	1953	1955	1956
Plantas en servicio	619	626	655	660
Capacidad instalada	478,997 KW.	1.263,363 KW.	1.571,805 KW.	1.623,158 KW.

El dato sobre capacidad instalada, que es el fundamental, revela un aumento en 1953 sobre la de 1939, de CIENTO SESENTA Y CUATRO POR CIENTO, en 1955 sobre la misma de 1939, de DOSCIENTOS VEINTIOCHO POR CIENTO, y en 1956, sobre la misma de 1939, de DOSCIENTOS TREINTA Y NUEVE POR CIENTO.