

Problemática social de las tarifas eléctricas

Angelberto Martínez Gómez[¶]

Como consecuencia de nuestra realidad económica y social, las tarifas eléctricas se han convertido en un tema controvertido y altamente sensible para la sociedad mexicana, como lo demuestra la multitud de demandas contra los cargos del servicio eléctrico por parte de los usuarios, y, por otra parte, los constantes llamados de alerta de los organismos encargados del servicio público de energía eléctrica, sobre la insuficiencia de recursos para atender el suministro seguro y con calidad de ese servicio, indispensable en la sociedad de nuestros días.

En este trabajo, pretendemos aportar algunas reflexiones sobre la problemática, y para ello tomaremos de referencia el marco jurídico

[¶] Ingeniero mecánico. En 1973, como delegado sindical en el Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (SUTERM), gestionó la ejecución del primer proyecto de generación termoeléctrica con ingeniería realizada por personal de la CFE. Desempeñó la jefatura de varios proyectos de centrales termoeléctricas (CT Manzanillo, CT Presidente Plutarco Elías Calles y terminal de carbón Petacalco). En 1993 recibió de CFE la medalla “Adolfo López Mateos” por méritos en el desempeño del trabajo. Es asesor de la Comisión de Energía de la Cámara de Diputados desde 1998. Participa en la Coordinación Nacional de Electricistas, organización integrada por electricistas de CFE para la defensa de la industria eléctrica nacionalizada.

vigente para fijar las tarifas eléctricas. Con esta referencia procedemos a examinar retrospectivamente, los puntos destacados en la evolución de los criterios que se han empleado y a plantear nuestra apreciación sobre la validez de los mismos. Con lo anterior sustentamos la formulación de propuestas, para que dichas tarifas atiendan las incidencias del contexto social en que se aplican, cuyos efectos son diferentes, según se trate de usuarios industriales, domésticos, de servicios o agrícolas.

Las disposiciones sustantivas que conforman ese marco jurídico son: el artículo 31, fracción X, de la Ley Orgánica para la Administración Pública Federal; el artículo 58, fracción III, de la Ley Federal para Entidades Paraestatales; y los artículos 30 y 31 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

El contenido de estas disposiciones es congruente, y la que se vincula con mayor precisión a nuestro tema por corresponder a su materia específica, es la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, que citaremos para ir extrayendo los elementos básicos que participan en la formulación de las tarifas:

Artículo 30. La venta de energía eléctrica se regirá por las tarifas que apruebe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (...)

Artículo 31. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la participación de las secretarías de Energía y Economía y a propuestas de la Comisión Federal de Electricidad, fijará las tarifas (...)

Lo anterior deja claro que la facultad de fijar las tarifas corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), aunque las demandas sociales únicamente toman como blanco de sus protestas a los organismos públicos del sector eléctrico. Dicha facultad no siempre fue atribución de la SHCP que le fue conferida a partir de 1982; anteriormente y desde que el servicio eléctrico lo proporcionaban empresas privadas, esa facultad correspondía a la Secretaría de Comercio –hoy de Economía– e incluso, para auxiliarla en esta especializada labor, se creó un organismo público descentralizado denominado Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, que funcionó de 1949 a 1975.

Precisado a quién corresponde la facultad de fijar las tarifas, falta analizar cuáles son los criterios que de acuerdo con las normas

jurídicas deben seguirse al fijarlas. El Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y el Reglamento de la Ley Federal de Entidades Paraestatales contienen varias disposiciones al respecto, consistentes entre sí; de ellas, la que expresa con mayor claridad los criterios que se aplican, es la fracción II del artículo 26 del Reglamento de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, mismo que trascibimos:

Para aquellos bienes o servicios que no sean susceptibles de comercializarse en el mercado internacional, los precios y tarifas se fijarán considerando el costo de producción que se derive de una valuación de los insumos a su costo real de oportunidad. El costo real de oportunidad será el precio en el mercado internacional cuando los insumos sean susceptibles de comercializarse en el mismo (...)

Fijemos la atención en dos lineamientos de los expuestos en el texto citado. El primero de ellos establece: “las tarifas se fijarán considerando el costo de producción”. Tal lineamiento no es novedoso, lo establecían las disposiciones jurídicas desde que el servicio eléctrico era proporcionado por empresas privadas, y corresponde a una racionalidad económica, que se ve confrontada con la racionalidad social dada por la capacidad adquisitiva de la población para tener acceso a ese servicio o para la viabilidad de actividades económicas necesarias para la sociedad.

El segundo lineamiento, referente a que el costo real de oportunidad (de los insumos) será el precio en el mercado internacional, significa que los hidrocarburos producidos en el país y que la generación eléctrica requiere como combustibles, habrán de ser considerados a su precio internacional. Este lineamiento se aplica a partir de 1991, ya que anteriormente estos combustibles se proporcionaban a precios preferenciales a los organismos del sector eléctrico.

Para apreciar los resultados de la aplicación de los criterios anteriores, presentamos en la página siguiente el cuadro correspondiente a los resultados de explotación de la Comisión Federal de Electricidad del año 2005.

Los datos presentados, muestran que la mayor participación en los costos de producción y con mucha diferencia respecto a los otros renglones, corresponde al de “Combustibles y energía eléctrica comprada”, por lo que todo propósito de abatir costos de producción

*Resultados de explotación de la Comisión Federal
de Electricidad del año 2005*

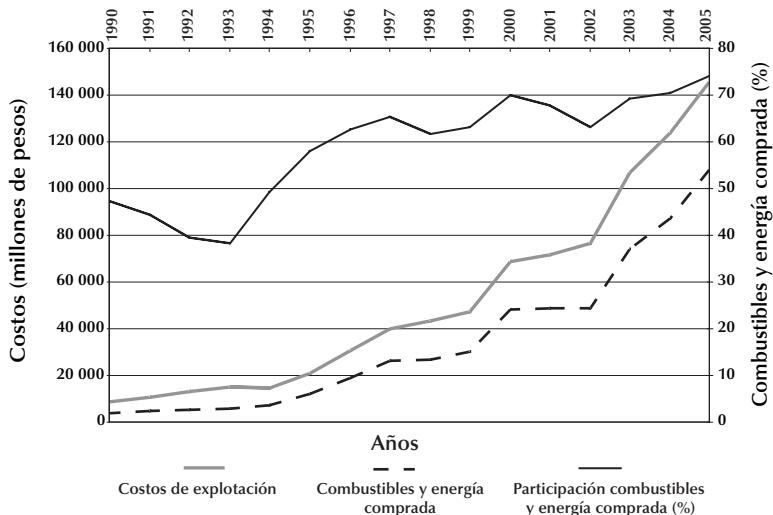
| Concepto | Costo en millones de pesos |
|---|---------------------------------------|
| Sueldos y prestaciones | 19 685 |
| Combustibles y energía eléctrica comprada | 108 131 |
| Mantenimiento (contratos y materiales) | 12 811 |
| Otros gastos | 5 122 |
| Costos de producción o explotación | 145 749 |
| Indirectos Oficinas Nacionales | 3 763 |
| Costo financiero | 3 930 |
| Depreciación | 21 395 |
| Costo actuarial de obligaciones laborales | 18 428 |
| Aprovechamiento | 44 371 |
| Gastos totales considerados para fijar tarifas | 237 636 |
| Ventas de energía eléctrica | 179 786 |
| Déficit tarifario | 57 850 |
| Presupuesto original-2005 CFE | |
| Gasto corriente | 123 600 |
| Inversión física | 17 400 |
| Total | 141 000 |

implica la obligación de revisar este renglón. Con ese objeto se presentan las gráficas 1 y 2, de cuyo examen se obtienen las siguientes inferencias:

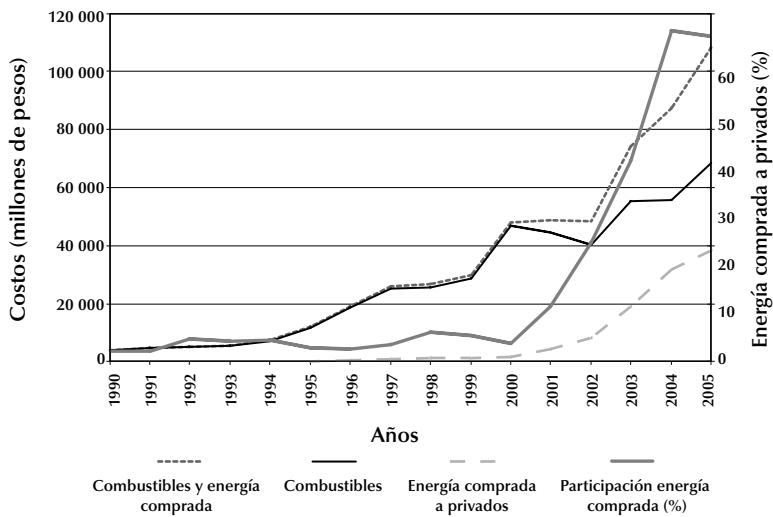
Que la participación del referido renglón ha ido en aumento, alcanzando en la actualidad una participación de 70 por ciento en los costos, producto de dos factores: el incremento en los costos de combustibles debido a su referencia a los precios internacionales, y, a partir del año 2000, por el incremento explosivo de la energía comprada a generadores de electricidad privados.

Tratándose de los combustibles, la composición de los energéticos primarios utilizados para la generación de electricidad es la

Gráfica 1. Costos de explotación energía eléctrica



Gráfica 2. Combustibles y energía comprada



siguiente: gas natural, 35.5 por ciento; combustóleo, 27.4 por ciento; diesel, 1.0 por ciento; carbón, 15.0 por ciento; nuclear, 5.0 por ciento; geotermia, 3.4; e hidráulica, 12.7 por ciento.

Composición de energéticos para generar energía eléctrica, 2005

| Energético | Generación (GWh) | Participación (%) |
|-------------|------------------|-------------------|
| Gas natural | 77 200 | 35.6 |
| Combustóleo | 59 500 | 27.4 |
| Diésel | 2 000 | 1.0 |
| Carbón | 32 580 | 15.0 |
| Geotérmica | 7 298 | 3.4 |
| Nuclear | 10 811 | 5.0 |
| Hidráulica | 27 611 | 12.7 |
| Total | 217 000 | 100.0 |

A diferencia de otros países que utilizan preferentemente el combustible que poseen o el más barato –tal es el caso de los Estados Unidos, en donde 51 por ciento de su generación eléctrica es con carbón, y de China, con 79 por ciento–, México utiliza en mayor proporción el gas natural, un combustible del que es deficitario y cuyo precio es volátil y tiende a subir.

Respecto a la participación de los generadores privados, se observa una correlación entre su mayor participación y el incremento del renglón correspondiente a energéticos. Además debemos advertir que el empleo de estos generadores origina otros gastos al sector eléctrico, el cual debe incrementar su capacidad de respaldo y hacerse cargo del control de frecuencia y voltaje.

El cuadro también nos indica que los ingresos por venta de energía eléctrica son superiores al presupuesto asignado y que son suficientes para cubrir todos los costos que tiene un flujo efectivo, por lo que el déficit tarifario se debe a manejos contables sujetos a discrecionalidad de la SHCP, instancia que emite las reglas de contabilidad utilizadas.

Ya anotamos que si bien el criterio de establecer las tarifas de acuerdo con los costos en que se incurre para proporcionar el servicio

de energía eléctrica tiene racionalidad, dentro de esa racionalidad debe incluirse la capacidad adquisitiva de la población. Es decir, para aplicar de manera generalizada ese criterio, debe dotarse a toda la población de mayor capacidad adquisitiva, lo cual se aleja mucho de la realidad de nuestro país, con millones de mexicanos en situación de pobreza, a los que debe proporcionarse este servicio indispensable para la subsistencia a precios acordes con su capacidad económica.

Este principio de justicia social fue lesionado por el acuerdo de la administración foxista publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 7 de febrero de 2002, con el que se redujo el subsidio al servicio doméstico para algunos segmentos de la población, y particularmente ha sido perjudicial para los usuarios de la tarifa denominada “de alto consumo”.

En este tema de las tarifas, no podemos dejar de referirnos a los juicios emitidos por Felipe Calderón, quien repetidamente ha declarado que “nuestro sector energético no es capaz de generar energéticos con precios competitivos”, atribuyéndolo a la ineficiencia de los organismos públicos del sector. Lo que hemos expuesto muestra la falsedad de esa afirmación. La principal razón del alto costo en generación de electricidad es una política de empleo de energéticos primarios de mayor costo, y una política de precios de energéticos que no toma en cuenta nuestra posición de productor de combustibles.

Calderón también afirma que los generadores privados, los autoabastecedores, generan a precios más bajos, lo que también es otra falacia, ya que dichos generadores no realizan gastos para respaldo y para control tendientes a asegurar la continuidad y calidad del servicio, lo que corre a cuenta del sector eléctrico, o sea que se emplean bienes nacionales para hacer financieramente viables negocios particulares. Por otra parte, a los costos efectivos del sector se le añaden consideraciones contables discrecionales, con lo que elevan el costo del servicio.

Las pretensiones privatizadoras de Felipe Calderón conducirían ineludiblemente a incrementos mayores en las tarifas eléctricas. Cuando la industria eléctrica estaba en manos de privados, una de las razones por las que se recurrió a su nacionalización fueron precisamente los altos cargos en las tarifas eléctricas.

Propuestas para las tarifas eléctricas

Reducción de costos

Como medida a mediano plazo se propone:

- Modificar la matriz de energéticos primarios para generar electricidad, dando preferencia a energéticos producidos en el país, como el combustóleo
- Suprimir el contratismo en actividades de mantenimiento

Como medidas a corto plazo se propone:

- Emplear precios preferenciales de los combustibles producidos en el país
- Frenar la utilización de generadores privados de electricidad, en el servicio público de energía eléctrica
- Revisar las premisas del cálculo actuarial de los pasivos laborales y demandar que presupuestalmente se aprovisione el fondo para pasivos laborales en los términos en que se hace el cargo en las tarifas

Solidaridad social

Como medidas para asegurar el acceso al servicio público de energía eléctrica de grupos vulnerables y en actividades de impacto social, se propone:

- Que sea la Cámara de Diputados, por la vía del Presupuesto de Egresos de la Federación, la que determine los subsidios a las tarifas
- Supresión de la tarifa “de alto consumo” (DAC)

Reflexiones finales

Los costos de las tarifas eléctricas están fuertemente influidos por el alineamiento con directrices trasnacionales. Ya se mencionaron los privilegios al gas natural, así como el espacio para los agentes privados en generación y en mantenimiento. La racionalidad de reflejar los costos en las tarifas debe confrontarse con la capacidad adquisitiva de nuestra población y aplicar políticas para la protección de ésta.

Con la privatización que se pretende se profundizaría el alineamiento a estas directrices trasnacionales, y ello traería, entre otros

perjuicios para el país, la elevación de las tarifas eléctricas, con mayor daño a la población vulnerable. Esta es una razón más por la que debemos combatir esta pretensión privatizadora con la mayor resolución y firmeza de la que seamos capaces.