



**TRANSPARENCIA  
Y RENDICIÓN  
DE CUENTAS  
EN LA REFORMA  
ENERGÉTICA  
MEXICANA**

**UN CICLO DE  
MESAS REDONDAS**

**2 y 3  
de mayo de 2016**

**MEMORIA**



SEMINARIO UNIVERSITARIO  
DE TRANSPARENCIA

D.R. © Universidad Nacional Autónoma de México - 2016

*Instituto de Investigaciones Jurídicas*

*Programa Universitario de Estudios del Desarrollo*

*Seminario Universitario de Transparencia*

El texto de esta obra se publica bajo formas de licenciamiento que no permite un uso comercial de la obra original; permite la copia, la redistribución y la realización de obras derivadas; siempre y cuando éstas se distribuyan bajo las mismas licencias libres y se cite la fuente.

La presente obra está licenciada bajo un esquema Creative Commons Reconocimiento Compartir bajo la misma licencia (CC-BY-NC-SA)



*Diseño y formación: Nayatzin Garrido Franco*

# LICITACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA DE GENERACIÓN ELÉCTRICA Y TRANSPORTE DE GAS

*Manuel Aguilera Gómez\**

## Comentario

La prensa nacional y la extranjera, así como analistas mexicanos y de otros países, no dejan pasar un día sin hablar de la corrupción e impunidad en México.

Hemos escuchado con atención las explicaciones sobre algunas omisiones en que incurren las licitaciones en materia de energía eléctrica y sus principales implicaciones. Al respecto quiero formular varias cuestiones que han pasado inadvertidas en esta reunión.

En primer lugar es importante subrayar que el gobierno federal, por conducto de las secretarías de Hacienda y de Energía, ha propalado noticias un tanto sorprendentes: anunciaban la disminución —ciertamente moderada— de las tarifas de electricidad aplicables tanto al sector doméstico como al industrial, que atribuía a las reformas constitucionales y legales aprobadas por el Congreso de la Unión. El singular anuncio despierta suspicacias: ¿Cómo es posible la reducción de los precios de la electricidad sin haber puesto en marcha el mercado eléctrico al que le atribuyen ese mágico y benéfico efecto? En estricto sentido, se trata de una medida administrativa —¿con visos electoreros?— acordada por la Secretaría de Hacienda, la responsable de definir los precios de venta de la electricidad.

Conviene puntualizar que el costo de la electricidad para usos industriales, antes de la reciente devaluación, era comparable con los precios imperantes en los países industrializados de la OECD. Por lo demás, la electricidad representa menos de 1% del costo primo de producción de la industria manufacturera nacional, salvo en la siderurgia, rama en la que llega a representar entre el 7 y el 10 por ciento del costo directo de fabricación. Este renglón de costo no parece tener relevancia en la competitividad de las manufacturas mexicanas.

En segundo lugar, la medida de reducción de los precios de la electricidad coincide con el aumento de las demenciales pérdidas reportadas por la Comisión Federal de

---

\* Investigador del Programa Universitario de Estudios del Desarrollo.

Electricidad (CFE, EPE) en el ejercicio social de 2015. Los directivos de esta empresa argumentan que las pérdidas obedecen a dos factores ajenos al proceso productivo: primero, la pérdida cambiaria originada por la devaluación del peso frente al dólar, que impactó los resultados de la empresa en proporción a sus pasivos en moneda extranjera; y segundo, las pérdidas originadas en el abultado pasivo laboral. La presencia de ambos factores de costo no justifica que una entidad reconvertida recientemente a “empresa productiva del Estado” —cuya finalidad central es lucrativa— tome una decisión de reducir sus ingresos cuando sus gastos aumentan. Ningún empresario privado tomaría la decisión de bajar los precios de venta cuando su empresa se encuentra en una situación deficitaria. Es una contradicción injustificable.

Por lo demás, el criterio contable para aplicar las pérdidas cambiarias es controvertible, pues transfiere a sus resultados del año la diferencia de la totalidad de los pasivos adquiridos en moneda extranjera.

También es polémico el criterio de aplicación de los pasivos laborales en los estados de resultados. En rigor, lo que se denomina pasivos labores son la pensiones y jubilaciones de los trabajadores en retiro. Sin embargo, nunca se han explicado las causas de cargar al Estado de resultados aquellas obligaciones que la empresa está obligada a depositar en el fondo de pensiones creado *ex profeso*. No aumentar correlativamente el fondo de retiro es una decisión de los órganos de gobierno de la empresa.

El tema de los pasivos laborales se ha convertido en la cuestión nodal de la argumentación en torno a la reformas emprendidas en el terreno eléctrico. Se argumenta que el pasivo laboral es una carga desproporcionada en las finanzas de la CFE, EPE. Si en este renglón reside el eje del problema financiero de la empresa, resulta incomprensible intentar resolverlo mediante la privatización del servicio. Es un tema político concerniente a las relaciones obrero-patronales que debe ser enfrentado y resuelto en ese terreno. Privatizar no es una solución.

En tercer lugar, conviene puntualizar que las autoridades todavía no definen el modelo a seguir en lo concerniente a la configuración del llamado “mercado eléctrico” y, por esa razón, no han informado sobre los pasos conducentes. Pronto se revelará el admirable modelo de organización del mercado eléctrico capaz de reducir, mediante algún algoritmo prodigioso, el costo de la electricidad en el país, con indiferencia de las condiciones de producción.

En cuarto término, es evidente la apuesta del gobierno a favor del gas natural como principal insumo en la generación eléctrica. Está privilegiando el empleo del gas —de origen en gran medida importado— en plantas de ciclo combinado, mediante inversiones privadas, y ha colocado en condición marginal la generación hidroeléctrica, nuclear y la de fuentes renovables, al tiempo que pretende eliminar las plantas termoeléctricas movidas por combustóleo, debido a su elevado impacto ambiental.

En esencia, lo que persigue la reforma energética en el sector eléctrico es eliminar el monopolio natural del Estado en ese ámbito: entrega a los particulares la responsabilidad de las inversiones para generación, así como la prestación del servicio público a los consumidores; se reserva la tarea de transmitir y distribuir el fluido hasta las empresas y los domicilios. Además, ha transferido a título gratuito la distribución de gas — mediante gasoductos entregados por PEMEX, EPE—, a CENEGAS, una suerte de entidad “neutral”, la responsabilidad de distribuir el gas a las empresas privadas generadoras de electricidad. En resumen, se castra el papel asignado al Estado: pierde su función rectora, abandona su condición de generador de energía para convertirse en un simple regulador de flujos voltaicos trasferidos a través de líneas de transmisión y redes de distribución propiedad de la CFE, EPE.

En quinto lugar, esta transformación se realiza en el ámbito de la ambigüedad, de la opacidad. Es incomprensible la perseverante obsesión de la CFE, epe, para ocultar los términos de los contratos celebrados con los generadores independientes, cuya contribución a la generación de electricidad ya supera al 30% de la producción nacional. Lo mismo ocurre con las operaciones de CENEGAS, cuyos arreglos con PEMEX, EPE, y con los particulares en lo concerniente a usufructo de la red existente de gasoductos y los programas de expansión se mantienen en el terreno de lo sibilino. La empresa estatal se ha valido de todo género de argucias para ocultar esta información.

Todos estos cambios ignoran un hecho fundamental: la electricidad está convocada a ser la fuente energética primordial de la crónica cotidiana y de la producción de bienes y servicios. Es un insumo fundamental en la vida civilizada que está siendo puesta en manos del “animal spirit” de los empresarios.

Coincido con lo afirmado en estas mesas redondas: la transparencia no elimina la corrupción, pero es una precondition para combatirla. Esta realidad nos coloca en una situación muy compleja frente a los compromisos adquiridos por el Estado mexicano en materia de contratos. Dos tendencias limitan severamente la transparencia: de un lado, con frecuencia las licitaciones y los contratos mismos establecen cláusulas de confidencialidad cuya violación entraña costos financieros de dimensiones descomunales; y de otro, los contratos con las empresas internacionales suelen establecer a los tribunales radicados en el exterior como las instancias para resolver las controversias, con renuncia expresa de apelación ante los tribunales nacionales. Ambas circunstancias conspiran en contra de cualquier intento de transparencia en la información pública de sus operaciones.

En estas sesiones se ha hecho una alusión reiterada a la preocupación generalizada por la rampante corrupción que nos abate. Si bien coincido en que la transparencia es un coadyuvante muy importante para abatirla, estoy convencido de un principio ineluctable: Como la basura en las escaleras, la corrupción solo se puede barrer de arriba hacia abajo.