

Capítulo 3 Electricidad para marginados, una visión desde la reforma energética mexicana

Chapter 3 Electricity for the marginalized, a vision from the Mexican energy reform

COSSIO-RIVERA, María Dolores†*, SALAS-GARCÍA, Delia Concepción y FLORES-BECERRA, Luis Alberto

Universidad Autónoma de Nayarit, México. Unidad Académica de Ixtlán del Río

ID 1^{er} Autor: *María Dolores, Cossío-Rivera* / **ORC ID:** 0000-0002-1927-6328, **CVU CONACYT ID:** 406311

ID 1^{er} Coautor: *Delia Concepción, Salas-García* / **ORC ID:** 0000-0002-4661-4310, **CVU CONACYT ID:** 1065490

ID 2^{do} Coautor: *Luis Alberto, Flores-Becerra* / **ORC ID:** 0000-0001-5854-7058, **CVU CONACYT ID:** 587227

DOI: 10.35429/H.2020.6.27.35

M. Cossio, D. Salas y L. Flores

dolores.cossio@uan.edu.mx

A. Marroquín, J. Olivares, L. Cruz y A. Bautista. (Coord) Sociedad, violencia de género. Handbooks-©ECORFAN-Mexico, Querétaro, 2020.

Resumen

A partir de la reforma constitucional energética de 2013, en México dio inicio la actualización del marco legal para regular en las nuevas circunstancias a los participantes del sector. Entre esa vorágine legislativa en la que se crearon, modificaron o abrogaron los textos normativos de la industria, cambió el modelo para llevar la electricidad a la población con acentuados grados de pobreza. En esa mutación de paradigma, fue creado el Fondo de Servicio Universal Eléctrico para llevar el fluido a los sectores más desprotegidos, como son las comunidades rurales, zonas urbanas marginadas y los usuarios finales en condiciones de marginación. Este capítulo tiene como objetivo describir la naturaleza jurídica de ese instrumento y revisar si efectivamente está cumpliendo con su mandato legal, mediante una investigación de carácter descriptivo y de tipo documental.

Componentes de apoyo, electricidad, fideicomiso, reforma energética, población marginada

Abstract

Starting with the 2013 constitutional energy reform, the updating of the legal framework to regulate the sector participants in new circumstances began in Mexico. Between that legislative whirlwind in which the normative texts of the industry were created, modified or abrogated, the model changed to bring electricity to the population with marked poverty. In this paradigm shift, the Universal Electric Service Fund was created to bring the fluid to the most unprotected sectors, such as rural communities, marginalized urban areas and end users in conditions of marginalization. The objective of this chapter is to describe the legal nature of this instrument and to review whether it is effectively complying with its legal mandate, through a descriptive and documentary-type investigation.

Supporting components, electricity, trust, energy reform, marginalized population

3. Introducción

El Estado mexicano ha logrado llevar la energía eléctrica al 99% de los hogares del país y aunque es muy densa la población que ya recibe sus beneficios, la doctrina se ha decantado por establecer que a pesar de que se cuenta con este insumo, existe una pobreza energética para más de un tercio de la población en temas como iluminación, confort térmico y refrigeración eficiente (García, 2020), lo que puede significar que, quienes aún no tienen acceso a la electricidad, estén viviendo en un muy alto grado de marginación energética.

En esa condición existe el 1% de los hogares a los que todavía no llega la electricidad y los beneficios que esto representa y aunque persisten los esfuerzos por parte del Estado para llevar el fluido a la totalidad de la población, las condiciones económicas, geográficas, demográficas o culturales del país, hacen que sea una aspiración en la que se debe seguir trabajando arduamente.

El objetivo de esta investigación va encaminado a conocer cómo se canaliza jurídicamente el esfuerzo técnico de ampliar las redes generales de distribución o en su caso establecer la generación de electricidad en sitio, para que más poblaciones o núcleos de población marginada alcancen el beneficio de contar con el suministro eléctrico.

En ese sentido, la pregunta de investigación es: ¿cuál es y cómo funciona el mecanismo jurídico para llevar la electricidad a la población marginada en México, desde la visión de la reforma energética?

Para alcanzar el objetivo y responder la interrogante, se ha emprendido una investigación en el nivel descriptivo, donde se narra y delinea el perfil del objeto de estudio, que por la fuente de sus datos queda sustentada en el tipo documental (Carrillo, 2016: 8).

3.1 Antecedentes de la electrificación y del FSUE

De acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación [ASF], antes de 2013, electrificar el país era una actividad desarrollada exclusivamente por la Comisión Federal de Electricidad [CFE] por medio de programas financiados con recursos propios, con participación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas [CNDPI], por medio programas de desarrollo e infraestructura social o de los gobiernos estatales y municipales, así como de los programas de electrificación y conectividad de centros educativos (ASF, 2019).

A pesar de existir posturas críticas que advertían problemas jurídicos que podrían traer consecuencias negativas en cuanto a su pertinencia (Cárdenas, 2015), el Decreto de Reforma Energética del 20 de diciembre de 2013, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación [DOF] y quedó establecido que, entre otros objetivos, por medio de ella se perseguiría mejorar las condiciones sociales y económicas para los mexicanos mediante la ampliación de herramientas jurídicas (DOF, 2013).

Posteriormente, en la Ley de la Industria Eléctrica [LIE], en sus artículos 4º, párrafo segundo, fracción IV; 113 a 115, quedó establecido que compete a la Secretaría de Energía [Sener], el establecimiento y la administración de un vehículo financiero enfocado a comunidades rurales, zonas urbanas marginadas y usuarios finales en condiciones de extrema pobreza denominado “Fondo de Servicio Universal Eléctrico” [FSUE], ordenando adicionalmente, que es una obligación de servicio público y universal contribuir a este fondo (DOF, 2014). Por lo que, para promover la electrificación de comunidades rurales y zonas urbanas marginadas, la Sener podría coordinarse, además, con las entidades federativas y los municipios (ASF, 2019).

Atendiendo a estas instrucciones legales el 30 de septiembre de 2014 fue formalizado el contrato de fideicomiso público de administración y pago número 2213, en el que participaron como fideicomitente único la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como fiduciario el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, con participación de la Sener y se constituyó con una aportación inicial de tres millones de pesos. Recursos provenientes del presupuesto de egresos de la federación de 2014, asignados a esa Secretaría y otorgados únicamente en ese ejercicio fiscal. El FSUE tuvo un convenio modificatorio de 17 de noviembre de 2016 (FSUE, 2020).

Desde entonces, el FSUE funciona por el excedente de ingresos que resulte de la gestión de pérdidas técnicas en el Mercado Eléctrico Mayorista [MEM] entre otros ingresos, que son ministrados por el Centro Nacional de Control de Energía [Cenace] y su finalidad o propósito primordial y de conformidad a lo establecido en el artículo 115 de la LIE (DOF, 2014), sería financiar acciones de electrificación en comunidades rurales y zonas urbanas marginadas, así como el suministro de lámparas eficientes y el suministro básico a usuarios finales en condiciones de marginación. El FSUE funciona de acuerdo a las Reglas de Operación, aprobadas por su Comité Técnico, mediante el acuerdo del 17 de diciembre de 2019 (FSUE, 2020).

3.2 Naturaleza jurídica del FSUE

Como se aprecia en los antecedentes, el FSUE es un fideicomiso. Del latín *fideicommissum*; de *fides*, fe, y *commissus*, confiado (IJJ, 2005), se puede traducir como un encargo de confianza. Algunos autores ubican el origen del fideicomiso en el derecho romano que era utilizada para hacer cumplir la voluntad del ciudadano una vez que tuviera lugar su deceso, cuando a quienes querían favorecer no tenían derecho a heredar, haciéndolo mediante un fiduciario. Este símil es descartado por otros que se inclinan por el *trust* anglosajón como una figura más parecida, ya que esta se usaba para garantizar las inversiones efectuadas en la construcción (Martínez, 1998: 141).

El artículo 47 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (DOF, 1976) establece que los fideicomisos son los que el gobierno federal o alguna entidad paraestatal constituyen para auxiliar al Ejecutivo Federal, con el propósito de impulsar áreas prioritarias de desarrollo, que tengan una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que cuenten con un comité técnico. Cuando sean constituidos por el gobierno federal, la Secretaría de Hacienda será el fideicomitente único de la administración pública centralizada.

Los fideicomisos son entidades no personalizadas, aun cuando actúan como si lo fueran. En esto se diferencian con los descentralizados, empresas de participación estatal o empresas productivas del Estado. Desde el ángulo mercantil, el fideicomiso es un acto jurídico por el cual el fideicomitente destina o afecta bienes o recursos a determinado fin, cuya gestión encarga a un fiduciario, que, en el caso mexicano, sólo pueden ser aquellas entidades facultadas para realizar actividades de intermediación financiera. El tercer elemento no siempre se encuentra explícito, es el fideicomisario o también llamado beneficiario (Roldán, 2012: 261), en el caso que nos ocupa, sería toda la población beneficiada.

En su organización se cuenta con un comité técnico sujeto a las disposiciones aplicables y sus facultades quedan establecidas en el contrato de fideicomiso, indicando cuáles actos requieren de su aprobación, para el ejercicio de derechos y acciones que corresponde realizar al fiduciario, quien podrá abstenerse de realizar las instrucciones que en exceso de facultades le formule y en caso de urgencia puede consultar con la coordinadora de sector (Roldán, 2012: 262).

Por lo que se refiere a las relaciones de tutela, el delegado fiduciario debe someter a la previa consideración de la fiduciaria los actos jurídicos que tengan como consecuencia derechos u obligaciones para el fideicomiso, consultar los asuntos que deban someterse al comité técnico, informar a la fiduciaria la ejecución de sus acuerdos y presentarle la información contable para conocer la situación financiera (Roldán, 2012: 262).

A pesar de la visión de que los fideicomisos incrementan el riesgo de que funcionen con criterios opacos o poco transparentes (Salvatierra, 2018: 25), es importante establecer que en el tema de transparencia y rendición de cuentas, el fiduciario atenderá los requerimientos de información que le formulen las autoridades competentes y tendrá la obligación de transparentar y rendir cuentas sobre el manejo de los recursos presupuestarios federales que se hubieren aportado al fideicomiso y proporcionar los informes que permitan su vigilancia y fiscalización permitiendo y facilitando las auditorías y visitas de inspección por parte de las instancias que correspondan (FSUE, 2020).

En los mismos contratos de fideicomiso ordinariamente se establece la duración. El FSUE tendrá una vigencia de 50 años a partir de la fecha de constitución (FSUE, 2020). Su extinción procede al actualizarse cualquiera de las causas señaladas en el artículo 392 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito o supuestos del artículo 220 del Reglamento de esa ley. La facultad del gobierno federal para revocarlos persiste, salvo el caso en el que se establezcan por mandato de ley y en todos los casos se deben salvaguardar los derechos de tercero. El FSUE es un fideicomiso público creado para atender las disposiciones legales ya comentadas, pero que explícitamente no quedó establecido en la LIE, que ese fuera el instrumento legal a utilizar.

3.3 Sector de la población al que beneficia el FSUE

Se estima que en 2013 aún había en el país alrededor de 1.8 millones de mexicanos que carecían del servicio de energía eléctrica, por lo que en el marco de la reforma energética debería considerarse un mecanismo innovador para hacer llegar la electricidad localizados en poblaciones dispersas en todo el territorio, en lugares aislados y de difícil acceso. El FSUE fue constituido con la intención de financiar acciones de electrificación en comunidades rurales y zonas urbanas marginadas para alcanzar la cobertura universal y atender al 1.42% restante de la población que no contaba con el servicio (FIDE, 2018). Para el 2015 ya se había logrado el 98.4% y el objetivo para 2018 era alcanzar el porcentaje de electrificación del 99% a nivel nacional (Ochoa, 2015: 61).

Más allá de lo que pueda significar la pobreza de combustible o pobreza energética que se refiere a la insuficiencia en su acceso (García, 2020), pasado ese umbral, existe nulidad al acceso o mejor dicho una miseria energética para aquellos habitantes que viven en los cinturones de pobreza de las ciudades o en las comunidades alejadas de los núcleos de población que si cuentan con el servicio. Es decir, la miseria energética se refiere a aquellos no cuentan con acceso a la energía necesaria para mejorar su calidad de vida, indispensable para la preparación de alimentos y su refrigeración, calentamiento de agua para aseo personal, iluminación y actividades de entretenimiento, entre otras, en el que juega un papel central la electricidad. En ese sentido se han realizado esfuerzos para disminuir las carencias que se ven reflejados en algunos números.

De acuerdo a los datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [Coneval], la pobreza constituye un problema persistente en México, ya que entre 2008 y 2018 el número de personas en situación de pobreza aumentó de 49.5 a 52.4 millones de personas, aunque por el crecimiento demográfico tuvo un ritmo de disminución media anual de 0.24 puntos porcentuales al bajar de 44.4% a 41.9%. El número de personas en pobreza extrema se redujo de 12.3 a 9.3 millones de personas y en porcentaje del 11% al 7.4%. En cuanto a carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda bajó del 22.9% a 19.8% y en número de personas de 25.5 a 24.7 millones de personas. Entre 2010 y 2015 aumentó el porcentaje de personas en pobreza en 1,064 municipios, en tanto que en 1,185 de ellos aumentó el número de personas en situación de pobreza (Coneval, 2018).

Existe consenso en que la pobreza es multidimensional y que se puede abordar desde los tópicos del ingreso corriente, rezago educativo, calidad y espacio de la vivienda, a los grados de cohesión social o accesibilidad a carreteras. También desde el acceso a los servicios de salud, a la seguridad social, a la alimentación nutritiva y a los servicios básicos en la vivienda (Coneval, 2018). La electricidad pertenece a este último y en ese tema aún queda mucho por hacer. La relación de localidades del componente de apoyo de extensión de redes generales de distribución en 2019, se contabilizó en 1,208 núcleos de población, mientras que, en instalación de sistemas aislados de electrificación, aún en integración llegó a 899 poblaciones (FSUE, 2020).

En las “Políticas y estrategias para la electrificación de comunidades rurales y zonas urbanas marginadas” (Sener, 2017) se establece la definición para la comunidad rural, como aquel lugar ocupado con una o más viviendas, reconocido por la ley o la costumbre, que cuenta con menos de 2,500 habitantes. El grado de marginación atiende a la clasificación del índice de marginación elaborado por el Consejo Nacional de Población de la Secretaría de Gobernación, que incluye las categorías "muy alto", "alto", "medio", "bajo" y "muy bajo" y en cuanto a las zonas urbanas marginadas señala, que es un lugar ocupado con una o más viviendas, reconocido por la ley o la costumbre, que cuenta con 2,500 habitantes o más, cuyo grado de marginación es “medio”, “alto” y “muy alto”.

3.4 Patrimonio y financiamiento del FSUE

Como ya quedó asentado, el FSUE se constituyó con una aportación inicial de tres millones de pesos y su financiamiento obedece a lo establecido por el artículo 114 de la LIE (2014), ya que se integra por el excedente de ingresos que resulta de la gestión de pérdidas técnicas en el MEM, en los términos de las Reglas del Mercado, hasta en tanto se cumplan los objetivos nacionales de electrificación.

La gestión de pérdidas técnicas se explica en el artículo 85 del Reglamento de la LIE, de la siguiente manera (DOF, 2014b): el excedente de ingresos se calculará a partir de la diferencia entre el valor neto que resulta del componente de pérdidas de los precios marginales locales en cada nodo, al cobrar la cantidad de energía retirada en cada nodo y pagar la cantidad de energía inyectada en cada nodo en el MEM, y el valor neto que resulta del componente de energía de los precios marginales locales en cada nodo, al cobrar la cantidad de energía retirada en cada nodo y pagar la cantidad de energía inyectada en cada nodo en el MEM, así como los demás ajustes que determinen las Reglas del Mercado.

También integran su financiamiento, las aportaciones subsecuentes que efectuó el fideicomitente con cargo al presupuesto autorizado a la Sener. Los productos que genere la inversión de los recursos líquidos que integre el patrimonio del fideicomiso. Los donativos de terceros para cumplir sus objetivos.

Asimismo, se encuentra financiado por las sanciones señaladas en el último párrafo del artículo 166 de la LIE (DOF, 2014) y se establece que previa instrucción de la Sener y la Comisión Reguladora de Energía, el Cenace cobrará las sanciones que sean impuestas, a través del proceso de facturación y cobranza del MEM. Los ingresos percibidos por el cobro de dichas sanciones se destinarán al FSUE, no obstante, en las ministraciones de recursos de diciembre de 2016 a la fecha del último informe, no se encuentra desglosada alguna cantidad que pudiera corresponder a este concepto.

Como ya se mencionó líneas atrás, desde su fundación en 1937 y con mayor fuerza a partir de la estatización de la industria eléctrica en 1960 y todavía hasta el 2016, electrificar el país era una actividad realizada únicamente por la CFE, mediante programas financiados con recursos propios, en los que participaba la CNDPI, por medio de programas de desarrollo e infraestructura social; así como con recursos de los programas para conectar y electrificar a los centros educativos y también con la participación de los gobiernos estatales y municipales (ASF, 2019), lo que hace sumamente complejo dar un seguimiento sobre las inversiones reales realizadas durante ese periodo. A partir de la creación del FSUE, si es posible consultar la cantidad de recursos destinados a su propósito como se aprecia en la Tabla 3.1.

Tabla 3.1 Estados financieros del FSUE del 2014 al 2019 (Cifras en millones de pesos)

mes/año	2014	2015	2016	2017	2018	2019
enero		2.8	7.5	704.2	1,658.3	733.8
febrero		2.8	7.5	707.4	2,263.4	1,241.7
mazo		2.8	7.5	1,522.3	2,751.1	1,248.0
abril		2.8	7.5	1,529.1	2,517.8	1,256.6
mayo		2.8	7.5	1,277.1	3,483.5	1,264.9
junio		2.7	5.5	2,421.0	3,862.9	1,274.0
julio		2.7	5.5	2,997.9	3,845.2	1,282.1
agosto		2.6	5.5	3,014.8	3,586.3	1,290.9
septiembre	3.0	2.6	5.5	3,032.8	3,321.3	1,299.3
octubre	2.9	2.6	5.1	3,052.3	3,344.4	1,307.7
noviembre	2.9	7.6	5.1	2,880.4	428.0	1,316.1
diciembre	2.9	7.5	703.5	1,509.3	447.5	1,276.5

Fuente: Elaboración propia con datos del FSUE

Como se puede observar en la Tabla 3.1, después de un periodo de maduración del sistema a partir de diciembre de 2016, el Cenace inició a administrar recursos suficientes para iniciar la actividad del FSUE. Hay que recordar que, como parte del procedimiento, el comité técnico del FSUE, informa al Cenace de los recursos requeridos para financiar los proyectos de electrificación en cada año. El excedente de ingresos que el Cenace transfiere al FSUE se entiende como el menor de los recursos requeridos y los fondos generados por la diferencia entre las dos fracciones del mismo artículo 85 del Reglamento de la LIE. Los recursos no utilizados regresan al Cenace para su devolución a los participantes de acuerdo con las Reglas del Mercado.

3.5 Componentes de apoyo del FSUE

Mediante el FSUE se canaliza el esfuerzo del Estado mexicano para disminuir la extrema pobreza energética en materia de electricidad. Actualmente son más de 2,000 las poblaciones contabilizadas y que forman parte del padrón para ser beneficiarios en algún momento con recursos de parte del fideicomiso para llevarles la electricidad a sus hogares. Para ello, existen criterios de selección de componentes, es decir, cuáles condiciones se deben satisfacer para que una finca o conjunto de ellas pueda tener acceso a la electricidad.

En atención a lo que dispone el numeral 26 de las Reglas de Operación del FSUE para determinar el componente de apoyo mediante el cual se realizará la acción de electrificación, la Sener, por conducto de la Dirección General de Distribución y Comercialización de Energía Eléctrica y Vinculación Social, estableció como criterios de selección adicional, que el componente denominado extensión de redes de distribución de energía eléctrica podría beneficiar a los habitantes de las localidades que satisfagan los criterios de distancia a la más cercana red de distribución y número mínimo de viviendas, siendo los siguientes: hasta 1 kilómetro, 1 vivienda; más de 1 y hasta 3 kilómetros, 7 viviendas, y; más de 3 y hasta 5 kilómetros, 12 viviendas. Cualquier localidad que no cumpla con estos supuestos, podrá ser electrificada mediante el componente de apoyo de sistemas aislados de electrificación (FSUE, 2020).

De acuerdo con las definiciones del artículo 3° de la LIE (DOF, 2014), una red eléctrica es un sistema integrado por líneas, equipos de transformación, protección, medición, operación, entre otros, que permiten la transmisión y distribución de energía eléctrica. En ese sentido, las redes generales de distribución son aquellas redes eléctricas que se utilizan para distribuir energía eléctrica al público en general, esto significa que es la conexión física entre un punto y otro. Este proceso, por lo general se realiza por medio de los distribuidores de la CFE.

A donde no se pueda llegar por medio de líneas de distribución atendiendo las reglas ya descritas, se suministrará electricidad por medio del sistema aislado de electrificación. El concepto de sistema aislado de electrificación como tal, no se encuentra definido en la LIE (DOF, 2014), lo más cercano son los términos de abasto aislado en el artículo 22, los pequeños sistemas eléctricos del numeral 65, o la generación distribuida del diverso 68.

Esta es una solución en atención a lo que se establece en el artículo 116 de la LIE, por lo que la Sener implementó las políticas y estrategias (Sener, 2017), en las que quedó definido en la base segunda, fracción IX, donde establece que un sistema aislado, es un sistema adaptado para la producción de energía eléctrica que satisfaga el consumo de cargas eléctricas en una vivienda, que no está conectado a la red de distribución y emplea un sistema de acumulación de energía para hacer frente a los periodos en que la generación es inferior al consumo. Este proceso lo realiza por lo general, el Fideicomiso para el Ahorro de Energía [FIDE], como organismo intermedio del FSUE, por medio de ejecutores calificados.

Atendiendo las políticas estratégicas para la electrificación de comunidades rurales y zonas urbanas marginadas, la Sener inicia el procedimiento haciendo una invitación o convocatoria a los distribuidores o ejecutores calificados, para que participen en base a un listado de localidades para red de distribución y de sistemas aislados que requieren el servicio.

Los proyectos se integran con un anexo técnico, el cronograma de ejecución y agregan una carta bajo protesta de decir verdad donde conste que llevará a cabo los procesos competitivos para la selección de proveedores y la manifestación por escrito de que la localidad tiene la intención de contar con el suministro de energía eléctrica y cooperar con el desarrollo del proyecto. Existe para ello un catálogo de soluciones tecnológicas y una lista de ejecutores calificados para realizar los trabajos que no realizan o puedan realizar los distribuidores. Al respecto el FSUE proporciona la información sobre los beneficiarios de su actividad como se puede apreciar en la Tabla 3.2.

Tabla 3.2 Localidades y habitantes beneficiados por el FSUE

Año	Etapa	Componente	Localidades	Servicios	Habitantes	Comentario	
2017	Primera	Sistema aislado	898	10,626	45,692	Datos reales proporcionados por el FSUE	
		Extensión de red	1,284	50,826	218,553		
2018	Segunda	Sistema aislado	1,256	18,472	78,791		
		Extensión de red	1,192	77,307	360,549		
2018 II	Tercera	Sistema aislado	597	6,263	26,804		
		Extensión de red	1,207	52,100	224,279		
2019	Cuarta	Sistema aislado	800	9,500	40,850		Datos estimados proporcionados por el FSUE
		Extensión de red	1,200	65,000	279,500		
2020	Quinta	Sistema aislado	800	10,000	43,000		
		Extensión de red	1,200	70,000	301,000		
2021	Sexta	Sistema aislado	800	10,000	43,000		
		Extensión de red	1,200	70,000	301,000		

Fuente: Elaboración propia con datos del FSUE

3.6 Riesgos que corre el FSUE

En enero de 2019 se propuso en el Senado de la República, una iniciativa en la que se argumentó que era incongruente la obligación de reintegrar los recursos del FSUE a sus aportantes cuando no fueran utilizados. Por lo que se propuso, que fuera establecida una aportación en la que se incluyera un cálculo para determinar la tarifa de transmisión, la cual deben pagar los generadores y los usuarios calificados participantes en el MEM al inyectar y extraer energía a las líneas de transmisión. De este modo, esos recursos puedan utilizarse no solo para la electrificación universal, sino también para hacer posible una tarifa baja a los usuarios en condiciones de marginación, promover programas de eficiencia energética, como sería la distribución de electrodomésticos con eficiencia energética en zonas marginadas, o el fomento de energía distributiva, esto es, paneles solares en lugares apartados (Ramírez, 2019).

Con esta propuesta se desvirtúa la finalidad del FSUE ya que se agregan actividades de otra naturaleza como son subsidiar la energía o fletar mercancías. No olvidar que actualmente el FSUE tiene por encargo trabajar en la electrificación universal, sea por medio de extensión de redes de distribución en lo que se apoya por la CFE o de sistemas aislados de electrificación que generalmente se hace con paneles solares y se apoya en el Fideicomiso de Ahorro de Energía (FIDE), que actúa como Organismo Intermedio y que además promueve la eficiencia energética con el suministro de lámparas (FIDE, 2018).

El 2 de abril de 2020 se publicó el decreto por el que el jefe del Ejecutivo instruyó a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Oficina de la Presidencia y Tribunales Agrarios lleven a cabo los procesos para la extinción o dar por terminados los fideicomisos públicos sin estructura orgánica, mandatos públicos y análogos en que fungieran como unidades responsables o mandantes. En el artículo 5° de dicho decreto, quedó establecido que estarían excluidos aquellos en los que se requiriera una reforma constitucional o legal o los que fueran instrumentos jurídicos que sirvieran como mecanismos de deuda pública o para atender emergencias en materia de salud o cumplir con obligaciones laborales o de pensiones (DOF, 2020).

Al momento de escribir estas líneas no queda claro el destino del FSUE, pero con esta disposición corre el riesgo la actividad especializada que había sido su origen y razón de ser, quedando la electrificación de las zonas rurales y urbanas marginadas, a expensas de la burocracia propia de las oficinas gubernamentales, sin olvidar que, para que otra dependencia u organismo de la administración pública tome en sus manos la responsabilidad, será necesario realizar las adecuaciones legales.

3.7 Conclusión

Se atendió el objetivo de esta investigación en tanto que ha sido develado cuál es y cómo funciona el mecanismo jurídico para llevar la electricidad a la población marginada en México desde la visión de la reforma energética. La electrificación en comunidades rurales, zonas urbanas y suministro básico a usuarios finales en condiciones de marginación ha sido una asignatura que no se ha dejado de atender, de manera lenta, pero sin pausa de acuerdo a las posibilidades del desarrollo económico del país. La responsabilidad jurídica a ese problema técnico ha sido asumida por el FSUE como fideicomiso público creado para dar celeridad a este compromiso, hasta en tanto se cumplan los objetivos nacionales de electrificación. El destino del FSUE es incierto hasta el momento de escribir esta contribución.

3.8 Referencias

- Auditoría Superior de la Federación. (2019). *Evaluación número 1589-DE, Reforma Energética: Electricidad*. Recuperado de: https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2017c/Documentos/Auditorias/2017_1589_a.pdf
- Cárdenas, J. (2015). La reforma constitucional en materia energética, en Cárdenas (Coord.) *Reforma energética, análisis y consecuencias*: México: Tirant lo Blanch.
- Carrillo, J. (2016). *Metodología de la investigación jurídica*. México: Editorial Flores.

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2019). *Diez años de medición de pobreza multidimensional en México: avances y desafíos en política social. Medición de la pobreza serie 2008-2018*. Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/Pobreza_18/Pobreza_2018_CONEVAL.pdf
- Diario Oficial de la Federación. (1976). *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_220120.pdf
- Diario Oficial de la Federación. (2013). *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de energía*. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327463&fecha=20/12/2013
- Diario Oficial de la Federación. (2014). *Ley de la Industria Eléctrica*. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5355986&fecha=11/08/2014
- Diario Oficial de la Federación. (2014b). *Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica*. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5366665&fecha=31/10/2014
- Diario Oficial de la Federación. (2020). *Decreto por el que se ordena la extinción o terminación de los fideicomisos públicos, mandatos públicos y análogos*. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591085&fecha=02/04/2020
- Fideicomiso para el Ahorro de Energía Eléctrica. (2018). *2013-2018 Retos, logros y desafíos*. Recuperado de: <http://www.fide.org.mx/wp-content/uploads/book/FIDE-RETOS-LOGROS-DESAFIOS-2013-2018-OPT.PDF>
- Fondo de Servicio Universal Eléctrico. (2020). *Fondo de Servicio Universal Eléctrico*. Recuperado de: https://base.energia.gob.mx/dgaic/DA/P/SubsecretariaElectricidad/FondoServicioUniversalElectrico/S ENER_07_ReglasOperacionFondoServicioUniversalElectrico.pdf
- García, R. (13 de abril de 2020). Pobreza de energía eléctrica en México, en *Plataforma México Clima y Energía*. Recuperado de: https://34ecec20-bbba-4ccc-9ddc-36880a0d254f.filesusr.com/ugd/fcf5ac_cc2d6ad529d24fa09204b294638d48a1.pdf
- Instituto de Investigaciones Jurídicas. (2005). *Diccionario jurídico mexicano*. México: Porrúa.
- Martínez, R. (1998). *Derecho administrativo*. México: Harla.
- Ochoa, E. (2015). *Para entender la reforma al sector eléctrico*. México: Nostra.
- Ramírez, O. (2019). *Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 114, 139 y 140 de la ley de la industria eléctrica*. Recuperado de: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/01/asun_3805328_20190123_1548273866.pdf
- Salvatierra, S. (2018). *Fideicomisos en México. El arte de desaparecer dinero público*. México: Fundar. Recuperado de: <https://fundar.org.mx/mexico/pdf/FideicomisosEnMexico.pdf>
- Secretaría de Energía. (2017). *Políticas estratégicas para la electrificación de comunidades rurales y zonas urbanas marginadas*. Recuperado de: https://base.energia.gob.mx/dgaic/DA/P/SubsecretariaElectricidad/FondoServicioUniversalElectrico/S ENER_07_PoliticEstElectrificacionComRuralesZonasUrbanasMarginadas.pdf