

INTRODUCCIÓN

En seguimiento a los trabajos realizados en el marco de la Línea de investigación sobre Derecho Energético del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, hemos logrado fortalecer un grupo académico internacional conformado por colegas preocupados y ocupados por el sector energía desde diversas aproximaciones, lo que nos permitió integrar en esta obra los resultados de las reflexiones transdisciplinarias sobre el sector eléctrico en la región iberoamericana. Los análisis se enmarcan en las condiciones impuestas por la pandemia causada por el virus SAR-CoV-2 que paralizó al mundo entero de manera abrupta; lo que provocó una reducción significativa de gases de efecto invernadero, a escala global, y, por ende, mejoras en la calidad del aire y de la salud. Sin embargo, ello no fue en respuesta a acciones planteadas con ese objetivo; sino resultado de la desaceleración de la economía; situación que evidenció la dependencia de la energía para el desarrollo de los países, pero, también, para el ejercicio de múltiples derechos humanos; por ello, debemos transitar hacia un modelo energético sustentable, incluyente y solidario.

Se decidió enfocar el abordaje de los trabajos en el sector eléctrico debido a que el acelerado crecimiento demográfico y la expansión del sector industrial han ido de la mano con el incremento de la demanda de energía, cuya satisfacción enfrenta retos tecnológicos, económicos, sociales y climáticos insoslayables. Sobre todo, si hablamos de sistemas eléctricos apuntalados en fuentes fósiles, a cuyas emisiones se atribuye el aumento de temperatura en el planeta por el incremento en la atmósfera de las concentraciones de los GEI producto de la combustión; lo que provoca impactos negativos en el medio ambiente y la salud de las personas. Por el contrario, la generación a partir de fuentes renovables contribuye a solucionar la problemática socioambiental; pero compromete la estabilidad del sistema.

Es así que la obra denominada Aproximaciones comparadas sobre el sector eléctrico en Iberoamérica busca responder cuatro grandes preguntas de investigación, las cuales se desarrollan en 15 capítulos.

La primera parte busca responder a la pregunta ¿Cuál ha sido la evolución del control estatal del sector eléctrico y su liberalización? Ello com-

prende un profundo debate entre concepciones estatistas y las de libre mercado con su respectiva relación en torno a la prestación del servicio público de energía y la respectiva garantía de los derechos humanos. Para dar respuesta, en el primer capítulo, intitulado: Reseña histórica de la Comisión Federal de Electricidad, Elva Cárdenas brinda el contexto histórico en el que nace la Comisión Federal de Electricidad (CFE), los acontecimientos que le dieron origen y el énfasis puesto en la competencia exclusiva de la Nación para generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público hasta convertirse en la empresa productiva del Estado mexicano. El capítulo: El dilema del sector eléctrico: entre el estado prestacional y el estado garante, de la autoría Víctor Hernández-Mendible, aborda el eterno debate respecto de la regulación de las industrias energéticas: titularidad y gestión estatal frente a titularidad y gestión privada. El trabajo explora, a partir de la vigente regulación constitucional y legal mexicana, la posibilidad de que producir el aprovechamiento, mediante la convivencia entre el ejercicio de las libertades públicas reconocidas en la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos que garanticen el ejercicio efectivo de estos, con la intervención estatal necesaria, adecuada y proporcional para garantizar la satisfacción de los objetivos de interés general. Para cerrar, Rafael M. Plaza Reveco, en tu trabajo titulado: Portabilidad eléctrica, cómo llevar la competencia al segmento de distribución de energía, aborda el proyecto de ley chileno que establece el derecho a la portabilidad o migración eléctrica desde un enfoque jurídico-económico. La relevancia del estudio radica en su utilidad comparativa con respecto a otros marcos regulatorios nacionales interesados en proponer eventuales reformas al segmento de distribución, con el fin de aislar —en lo posible— el carácter monopolístico de la industria e introducir competencia en mercados relevantes asociados a las redes de distribución.

La segunda parte, conformada también por tres capítulos, responde a la pregunta ¿De qué manera los aspectos técnicos determinan la regulación y libre competencia del sector eléctrico? En primer término, Luis Guillermo Pineda Bernal nos presenta su contribución: Análisis de los contratos de interconexión legados y su impacto en el esquema regulatorio y de mercado actual. Él hace notar que la inversión, tanto pública como privada, es un factor importante para el desarrollo de la infraestructura necesaria para mantener la capacidad de generación disponible, las vías de transmisión y distribución, así como los mecanismos de suministro del fluido eléctrico. En el capítulo segundo Fredy Francisco Génez Báez y Abel Fleitas Matto nos comparten la contribución llamada: Particularidades técnicas y económicas

de la energía eléctrica y otros aspectos condicionantes para su regulación jurídica. Énfasis en el caso paraguayo, en ella se plantea la necesidad de abordar el estudio del derecho energético y, particularmente, la regulación jurídica del sector eléctrico, partiendo del análisis de las particularidades materiales que rodean al fenómeno del suministro eléctrico. En el capítulo tercero, Fernando Zendejas Reyes comparte su investigación llamada: Generación distribuida y abasto aislado: usuarios complementando al sistema eléctrico nacional en la que aborda las opciones para la descentralización de la generación eléctrica en México, así como la evolución histórica de las distintas modalidades de generación privada. Lo anterior es acorde con las mejores prácticas internacionales y contribuye a complementar la limitada capacidad de inversión pública en el sector eléctrico. Recordemos que para contar con un suministro eléctrico sustentable y eficiente al mejor precio posible, es importante sentar las bases para la generación distribuida y el abasto aislado mediante la suma de esfuerzos de los usuarios. Para cerrar, el capítulo cuarto, denominado: Experimentación regulatoria: la introducción de proyectos pilotos de excepción en el sector eléctrico español, desarrollado por Alejandra Boto Álvarez, quien, a partir de la consideración de distintos modelos comparados de marcos regulatorios para la experimentación, muestra el rol del marco regulatorio del sector eléctrico español, eminentemente monopólico. Por ello centra su estudio en las medidas recientemente lanzadas en España que permitirán introducir novedades, excepciones o salvaguardias regulatorias para facilitar la investigación e innovación en el ámbito del sector eléctrico. Porque a medida que el sector energético innova, se amplía la brecha entre las necesidades de la experimentación para la innovación y el marco regulador sectorial. Iñigo del Guayo Castiella culmina este apartado con su capítulo: Redes de distribución cerradas, consumidores electro-intensivos y almacenamiento como componentes del nuevo derecho eléctrico, que alude a la aprobación del cuarto paquete legislativo en la Unión Europea el cual busca la evolución tecnológica y alcanzar la neutralidad carbónica en 2050, en un sistema descentralizado. Se detiene el autor en tres aspectos importantes de los nuevos negocios eléctricos: los consumidores electro-intensivos, el almacenamiento de electricidad y las redes de distribución cerradas. El Derecho relativo a esas tres actividades responde a la tensión entre la necesidad de promover determinadas actividades desde el poder público, con la necesidad de mantener la competencia en los mercados. En el caso del almacenamiento, por ejemplo, la tensión se traduce en el apoyo a que aparezcan nuevos agentes, sin perjuicio de que, excepcionalmente, las empresas ya establecidas puedan ser autorizadas a tener y gestionar instalaciones de almacenamiento.

La tercera parte de la investigación desarrolla el cuestionamiento ¿Cómo se vinculan la política energética con el marco del derecho internacional de los derechos humanos y la seguridad energética en contexto de cambio climático? En la contribución primera, los autores: Andrea Lucas Garín y Marco Ossandón Chávez presentan: Política energética y cambio climático: el caso de Chile a la luz de las NDC 2020, trabajo en el que abordan los factores que han determinado la política energética en la República de Chile desde fines de la década del 2000 hasta el año 2020. Los autores explican la inusual impronta social que permea la política energética chilena tras la presentación de sus contribuciones nacionalmente determinadas (NDC) de 2020, donde la reinterpretación de compromisos internacionales previos y respuesta a nuevas preocupaciones ciudadanas llevan al sector energético chileno hacia la valoración de dimensiones de justicia y sostenibilidad en la agenda nacional del sector. Enseguida, Mariana Tejado y María de las Nieves Carbonell desarrollan el capítulo: Modificaciones a la regulación de los certificados de energías limpias (CELs) sus implicaciones jurídicas y climáticas cuyo énfasis está en la regulación asociada a los CELs, que, en su concepción original, buscaban incentivar el cambio tecnológico dirigido a una descarbonización efectiva del sector eléctrico. No obstante, en el marco de múltiples reformas jurídicas a la regulación inicial de los CEL, se ha impactado de manera directa e indirecta el desarrollo de proyectos de energía limpia, por lo que se torna fundamental la apertura al análisis y discusión sobre la legalidad de las mismas, así como al estudio de las consecuencias ambientales y sociales que dichos cambios traen aparejados en México. Incluso se considera que de no contarse con mecanismos que impulsen el desarrollo de este tipo de proyectos, no sólo se incumplirán compromisos nacionales e internacionales en materia de reducción de emisiones; sino que, además, se estará generando una regresión en materia ambiental frenando con ello la descarbonización del sector de las energías. Bajo este escenario, Carmen Carmona Lara plantea el apartado: Hacia un enfoque integrado de justicia energética en México: Agua y energía los retos del futuro. Aspectos jurídicos, en el que aborda, con un enfoque de derechos humanos, a la justicia energética como un concepto que engloba al agua y a la energía y su conexión con los derechos a la salud, al medio ambiente sano, al agua y al saneamiento y a la alimentación. Por ello, se advierte la necesidad de transitar hacia una política de Estado que integre la política hídrica con la energética, que tome en consideración los esquemas de mitigación y adaptación del cambio climático y que promueva el desarrollo sustentable, a fin de optimizar las sinergias de la infraestructura hidráulica y energética.

Por último, nos planteamos la interrogante ¿De qué manera está determinada por la geopolítica la mayor penetración de las energías renovables en los sistemas eléctricos, como premisa para lograr la transición energética? En esta línea, Alejandro Chanona Robles, mediante su contribución, México frente a la geopolítica de las energías renovables, argumenta que el paradigma geopolítico de la energía ha comenzado a transformarse a partir de la adopción acelerada de las fuentes renovables alrededor del mundo. El autor plantea que, hacia adelante, la geopolítica energética versará menos sobre la competencia por el control de recursos naturales estratégicos, y se enfocará más en el acceso y despliegue de tecnologías e infraestructura renovable. Advierte que esto arrojará una reconfiguración del mapa energético global, con nuevas rivalidades, alianzas e implicaciones para la paz, seguridad y estabilidad del sistema internacional. Por su parte, Víctor Rodríguez Padilla afirma: Siete problemas del sector eléctrico comprometen la transición energética, en este ensayo se expone la problemática del sector eléctrico y su impacto en la transición energética. El análisis se desagrega en componentes según su naturaleza: política, técnica, económica, social, regulatoria e institucional. También se analiza la gobernanza sectorial. La política energética, privilegia el reforzamiento del control del Estado, el freno a la privatización, el fortalecimiento de la CFE y los subsidios a hogares y explotaciones agrícolas. Así, la transición energética aparece en segundo plano con un avance lento debido a la escasez de fondos públicos y privados destinados a ella.

Enseguida, José David Enríquez Rosas, Flor Erika Roldán Rubio y Jorge Enrique Sandoval Valencia colocan una contribución que cuestiona ¿Son los subsidios el mejor mecanismo para asegurar la inversión en fuentes de energía renovable? En el estudio, se aborda la experiencia internacional y se explora el camino recorrido al migrar a nuevos esquemas de incentivos al encontrarse que los iniciales no han sido financiera y/o técnicamente costeables para ciertos Estados. Se analizan como principales esquemas las tarifas de alimentación de red, esquemas de certificados y esquemas premium, con la finalidad de estudiar desde la óptica del derecho comparado, los esquemas de certificados, al ser el modelo de incentivo financiero adoptado en México. Posteriormente, Laura Presicce y Endrius Cocciolo elaboraron el trabajo: El régimen jurídico del autoconsumo de energía eléctrica y las políticas de transición energética: Del marco europeo a la normativa española, investigando la coherencia del despliegue español y su consistencia con el marco político-legislativo europeo sobre clima y energía, que constituye la matriz normativa de la transición energética. Advierten que, en la Unión Europea, además de reconocer el derecho de los ciudadanos a

generar y autoconsumir energía, existe el deber de los Estados Miembros de legislar para instaurar marcos jurídicos facilitadores para el autoconsumo. La eliminación de barreras administrativas, la abolición de cargas económicas, la posibilidad de obtener una compensación para la electricidad vertida en la red y el autoconsumo colectivo que han representado un primer paso para permitir la penetración del autoconsumo en el sistema energético español.

Para concluir, Alejandra Verónica Zúñiga Ortega presentó su proyecto: Impacto familiar en torno a las energías renovables y las actuales decisiones gubernamentales, en el que aborda los antecedentes y las reformas energéticas en México en torno al uso de energías renovables. La autora identifica que diversas decisiones públicas, como la implementación de proyectos de energía renovable, son violatorias de derechos humanos; además, interfieren, tanto en el progreso de la concientización familiar respecto de la transición energética, como en la puesta en práctica de tareas que también influyen en el logro ambientalista de las diversas obligaciones estatales internacionales.

Como se advierte, se trata de una obra que aborda el sector eléctrico desde una perspectiva comparada de la región iberoamericana, que permite advertir las tensiones existentes en los órdenes jurídicos nacionales, cuyos regímenes se enfrentan a las presiones para liberalizar el acceso a la energía, como una mercancía más, lo cual puede dar paso a la violación de muchos derechos humanos. También logra desarrollarse la complejidad técnica del sector en torno al suministro de energía eléctrica, el almacenamiento de energía y la imperiosa necesidad de ampliar la matriz energética y transitar hacia las energías renovables con miras a reducir los efectos negativos del cambio climático y contribuir al logro del acceso a la energía desde una perspectiva de justicia que considere la sustentabilidad, accesibilidad, asequibilidad y la no discriminación, a efecto de construir sociedades más incluyentes y solidarias y, así, acortar la brecha de las desigualdades.

Marisol ANGLÉS HERNÁNDEZ*

* Doctora en Derecho Ambiental por la Facultad de Derecho de la Universidad de Alicante. Investigadora por oposición del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Miembro de la línea de investigación institucional: Derecho Energético; así como de la Red Iberoamericana de Derecho de la Energía (RIDE); de la Red Internacional de Cambio Climático, Energía y Derechos Humanos (RICEDH) y de Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible, México (SDSN). Contacto: *mangles@unam.mx*.