De los Diputados integrantes de la Comisión Especial para la Competitividad, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, la que contiene proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**SE TURNÓ A LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.
Documento en Trámite**

Sinopsis:

Propone la adición de una fracción XXIX-P al artículo 73 y un segundo párrafo al artículo 90; y reforma la fracción II del artículo 76 y los artículos 92 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el propósito de establecer las bases legales para que México cuente con instituciones de regulación sólidas en sectores estratégicos como las telecomunicaciones, el transporte, los energéticos y los servicios financieros.

La iniciativa propone reformar la Constitución para incorporar las bases que den origen a una nueva figura jurídica para los Órganos Reguladores, misma que los fortalezca de forma sistémica, brindando a estas instituciones el máximo reconocimiento de nuestro sistema jurídico; establece que el Senado de la República ratifique el nombramiento de los mandos de los Órganos Reguladores, precisando la facultad de nombramiento por el Titular del Ejecutivo; propone la creación de una nueva figura jurídica del Órgano Regulador dentro de la Administración Pública Centralizada, en posición horizontal respecto de las Secretarías de Estado; faculta al Congreso de la Unión para emitir la legislación que habrá de contener los arreglos institucionales específicos de los Órganos Reguladores, incluidas reglas en materia de autonomía, transparencia y rendición de cuentas; y, propone establecer que los titulares de los Órganos Reguladores acudan a cualquiera de las Cámaras del Congreso a colaborar cuando se discuta un asunto de su competencia, así como informar el estado que guarda su rama cuando así lo acuerden los legisladores.

En opinión de los autores, la iniciativa establece las bases constitucionales para brindarle a los Órganos Reguladores un diseño institucional que les proporcione mayor autonomía y solidez institucional para que puedan desempeñar eficazmente su mandato legal.

COMISIÓN ESPECIAL PARA LA COMPETITIVIDAD

**COMISION DEL H. CONGRESO DE LA UNION PERMANENTE
LXI LEGISLATURA**

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Los que suscriben, diputados Alberto Emiliano Cinta Martínez (PVEM), Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez (PRI), Norma Sánchez Romero (PAN), Mario Alberto Di Costanzo Armenta (PT), César Daniel González Madruga (PAN), Jorge Alberto Juraidini Rumilla (PRI), Vidal Llerenas Morales (PRD), Armando Ríos Piter (PRD) y Melchor Sánchez de la Fuente (PRI), de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, así como el artículo 122 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración del Pleno de la Asamblea la presente Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicitando que sea turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En la última década México ha registrado una caída grave en sus niveles de competitividad. El Índice Global de Competitividad 2010-2011, elaborado por el Foro Económico Mundial, ubica al país en la posición 66 de 139 economías, registrado un retroceso de 6 posiciones tan sólo en un año.

La falta de solidez y calidad de nuestras instituciones públicas es uno de los principales factores que merman la competitividad del país. En el pilar de “instituciones públicas” México se ubica en la posición 110, el cual mide la calidad gubernamental, el nivel de ética y corrupción, la transparencia en la elaboración de políticas públicas, la carga de regulación gubernamental, la independencia judicial, el respeto a los derechos de propiedad, entre otros.

El Índice Global de Competitividad también muestra que tenemos serios problemas en materia de competencia, ubicándonos en la posición 116. Esto es consecuencia de la poca competencia interna, de los niveles elevadísimos de concentración de mercados y de la baja efectividad de las políticas antimonopolios.

En suma, tanto el Foro Económico Mundial como otras instituciones dedicadas a medir el nivel de competitividad de nuestro país, como el Instituto Mexicano para la Competitividad, evidencian que tenemos una economía fuertemente concentrada, monopolizada y distorsionada a la par de un Estado débil para intervenir eficazmente en la economía a efecto de procurar bienestar social y el funcionamiento óptimo de los mercados.

Las instituciones públicas juegan un papel fundamental para generar condiciones que detonen un crecimiento sostenido. En particular, el Estado debe establecer las bases apropiadas para garantizar el correcto funcionamiento de los mercados y el suministro adecuado de los servicios públicos indispensables para la sociedad.

El Estado debe de contar con reguladores sólidos para procurar la eficiencia de los mercados y el desarrollo de los diversos sectores. Conforme a las mejores prácticas internacionales, un buen regulador debe reunir las siguientes características: mandato claro y atribuciones suficientes; autonomía organizacional; recursos humanos y materiales adecuados; y mecanismos efectivos de rendición de cuentas. (Alejandro Faya. Fortalecer a los reguladores, cambiando las reglas del juego en México. CIDAC. 2009)

Lamentablemente, en México la apertura económica iniciada en la década de los ochenta no fue acompañada de un cambio institucional, lo que generó mercados oligopólicos y disfuncionales, afectando con ello al consumidor con bienes y servicios caros y de baja calidad. Los reguladores mexicanos son sumamente frágiles a causa de un mal diseño institucional; prácticamente todos presentan carencias e indiscutibles insuficiencias respecto de su mandato, atribuciones, autonomía y recursos tanto económicos como humanos. Su nivel de rendición de cuentas y transparencia es bajo, lo que impide evaluarlos.

Por ello, es urgente que se establezcan las bases legales para que contemos con instituciones de regulación sólidas en sectores estratégicos como las telecomunicaciones, el transporte, los energéticos y los servicios financieros.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), en un estudio sobre México realizado en 2007, señaló que mejorar las regulaciones y la obligación al cumplimiento de la política de competencia en nuestro país es una prioridad, requiriéndose regulaciones adecuadas a fin de alentar la entrada de nuevos participantes y mejorar su capacidad para competir[1]. Instituciones nacionales también han realizado investigaciones sobre los órganos reguladores en México. Tal es el caso del Centro de Estudios Espinosa Yglesias, quien en el estudio “Evaluación del Desempeño de los Órganos Reguladores en México”, en el que participaron 30 expertos, se analizaron sistemáticamente y de manera pormenorizada las comisiones reguladoras.

En el estudio se analizaron tres rubros: 1) diseño, 2) procedimientos y gestión, y 3) efectividad. Los resultados fueron los siguientes: la Comisión Federal de Competencia (CFC), la cual obtuvo una calificación de 5.2, tiene una estructura adecuada pero no ha utilizado suficientemente sus capacidades normativas e institucionales, además de que requiere mayor transparencia en sus procesos internos. La Comisión Reguladora de Energía (CRE), con calificación de 5.1, tiene capacidades limitadas para regular a Petróleos Mexicanos y a la Comisión Federal de Electricidad, y existen barreras a la competencia y apertura de mercados. La Comisión Nacional Bancaria y de

Valores (CNBV), con 6.1 de calificación, no regula efectivamente el ahorro y crédito popular, además de que necesita mayor autonomía. La Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel), la cual obtuvo 4.2 de calificación, tiene debilidad institucional frente a la Secretaría de Comunicaciones y Transporte y no cuenta con capacidad para implementar procedimientos y mecanismos operativos internos.

Ante esta problemática, la Comisión Especial para la Competitividad de la Cámara de Diputados realizó diversas mesas de trabajo con reconocidos expertos (académicos, analistas, profesionistas, funcionarios y ex funcionarios públicos) para analizar y discutir las opciones de reformas legislativas para fortalecer a los órganos reguladores mexicanos.

Derivado del análisis de estas mesas de trabajo y del estudio de las diversas investigaciones relacionadas con los reguladores, los integrantes de la Comisión Especial para la Competitividad concluimos que es indispensable brindarle mayor autonomía a los órganos reguladores para que puedan desempeñar a cabalidad las funciones para las cuales fueron creadas. Por ello, la presente Iniciativa propone insertar en la Constitución las bases para crear una nueva figura jurídica para los Órganos Reguladores, que los fortalezca de forma sistémica, brindando a estas instituciones el máximo reconocimiento de nuestro sistema jurídico. Las principales reformas que se proponen son las siguientes:

1. Ratificación del Senado de la República del nombramiento de los mandos de los Órganos Reguladores, precisando la facultad de nombramiento por el Titular del Ejecutivo.
2. Creación de una nueva figura jurídica del Órgano Regulador dentro de la Administración Pública Centralizada, en posición horizontal respecto de las Secretarías de Estado;
3. Facultar al H. Congreso de la Unión para emitir la legislación que habrá de contener los arreglos institucionales específicos de los Órganos Reguladores, incluidas reglas en materia de autonomía, transparencia y rendición de cuentas; y
4. Establecer que los titulares de los Órganos Reguladores acudan a cualquiera de las Cámaras del Congreso a colaborar cuando se discuta un asunto de su competencia, así como informar el estado que guarda su rama cuando así lo acuerden los legisladores.

Es importante destacar que esta Iniciativa establece las bases constitucionales para brindarle a los Órganos Reguladores un diseño institucional que les proporcione mayor autonomía y solidez institucional para que puedan desempeñar eficazmente su mandato legal.

La autonomía es la característica determinante del regulador. Este elemento presupone la pertenencia pero a la vez sana distancia respecto del gobierno. Una primera dimensión consiste en que el regulador tenga la capacidad de adoptar resoluciones sin interferencia política o subordinación hacia mandos superiores. La autonomía también se ve fortalecida en las dimensiones presupuestal y administrativa.

Existen diversos estudios que indican que las instituciones reguladoras en el mundo tienden a ser independientes. De acuerdo con una encuesta realizada a 87 países, tanto desarrollados como en vías de desarrollo, en áreas de competencia, servicios financieros, telecomunicaciones, energía, transporte y agua, el 67 por ciento de los reguladores son autónomos, es decir, son autoridades separadas del Ministerio encargado de la política del sector (United Nations Conference on Trade and Development, Survey of Infrastructure Services Regulators, March 2010).

Asimismo, en el 2005, la OCDE realizó una reunión con expertos para revisar el diseño institucional de las agencias reguladoras dentro de los países miembros de la Organización. Una de las principales conclusiones fue que los reguladores están constantemente en riesgo de ser capturados, por lo que requieren objetivos y atribuciones muy claros, así como un diseño institucional que les brinden independencia en sus decisiones y que fomente la rendición de cuentas, la transparencia y la confianza.

Destaca que la mayoría de los reguladores dentro de los países miembros de la OCDE son

autoridades independientes: en el sector financiero el 62 por ciento son autoridades reguladoras independientes, el 35 por ciento pertenecen a una agencia ministerial y el 3 por ciento son órganos consultivos independientes. En el caso de las telecomunicaciones, el 72 por ciento son autoridades independientes, el 22 por ciento agencias ministeriales, el 3 por ciento órganos consultivos independientes y el 3 por ciento departamentos ministeriales. En el sector energía, el 54 por ciento son autoridades regulatorias independientes; 18 por ciento órganos consultivos independientes; el 14 por ciento departamentos ministeriales y el 14 por ciento órganos consultivos independientes (OECD. Designing Independent and Accountable Authorities for High Quality Regulatory Performance. January 2005).

En México, la gran mayoría de los reguladores adoptan la figura de “órganos desconcentrados”, la cual es definida en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) como órganos administrativos jerárquicamente subordinados a las Secretarías de Estado con “facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso”. La figura fue concebida para atenuar los inconvenientes de la centralización y llevar la función administrativa fuera de la capital del país.

Los reguladores enfrentan una serie de problemas derivados de la figura de “órgano desconcentrado”. Al tratarse de órganos que forman parte de las Secretarías, se enfrentan constantemente a interferencia política y tensión institucional; conflictos de interés; debilidad de interlocución, así como fragilidad y vulnerabilidad presupuestal.

Adicionalmente, debido a su naturaleza de “órganos desconcentrados”, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que resultan inconstitucionales la intervención del Senado de la República en los nombramientos de los comisionados, así como la obligación del regulador de entregar reportes al Congreso, principalmente por violar el principio de división de poderes (acciones de inconstitucionalidad 26/2006 y 33/2006).

Ante esta problemática, la presente Iniciativa propone crear una nueva figura que formaría parte de la Administración Pública Centralizada, para que los reguladores tengan el mismo nivel que la Consejería del Ejecutivo Federal y las Secretarías de Estado, aunque con reglas especiales en materia de autonomía, transparencia y rendición de cuentas. De esta manera, aunque con importantes grados de autonomía, los reguladores quedarían sujetos a leyes y políticas de corte transversal que garantizan una alineación a políticas generales de gobierno y a una vigilancia y tutela prudente por parte del Ejecutivo.

Es importante señalar que otros diseños institucionales como la autonomía constitucional y la descentralización, corren el riesgo de fraccionar y aislar la política regulatoria y debilitar al Estado en su capacidad de rectoría. La autonomía constitucional es un modelo de excepción para ciertas funciones políticas o sociales (a excepción de los bancos centrales). Por su parte, la descentralización, que opera bajo un sistema de jerarquía indirecta respecto del Ejecutivo, fue diseñado para el ejercicio de funciones individuales de tipo empresarial o de asistencia social. Los reguladores, en cambio, ejercen funciones que deben converger a fines comunes, por lo que resulta indispensable que exista entre ellos cierta unidad de acción y propósito, lo que se logra con la pertenencia a la Administración Pública Centralizada.

Por último, cabe señalar que para el ejercicio de funciones de autoridad, no se requiere la personalidad jurídica y patrimonio propios, sino por el contrario, dichos atributos podrían imponer costos y cargas administrativas innecesarias.

REFORMAS CONSTITUCIONALES

Artículo 90

La presente Iniciativa reforma el artículo 90 de la Constitución Política, donde se establece que la Administración Pública Centralizada contará con Órganos Reguladores dotados de las atribuciones

y autonomía en los términos que señalen las leyes. Con esta reforma, los reguladores gozarán de un reconocimiento jurídico al más alto nivel.

Como bien explica Gabino Fraga en su obra de “Derecho Administrativo”, el propósito original de la “desconcentración administrativa” era hacer llegar la función administrativa a sitios geográficos distintos a la capital:

“...se ha padecido de una centralización administrativa que hace que de todos los rumbos del país los ciudadanos tengan que ocurrir a la capital, perdiendo tiempo y dinero, a hacer largas esperas a oficinas públicas teniendo que regresar luego, simplemente con un sello en la copia de los documentos que ellos han presentado, gastados y desilusionados a los pequeños sitios donde viven a esperar, durante mucho tiempo, a veces infructuosamente, que sus asuntos sean resueltos...Para atenuar los inconvenientes de la centralización se ha recurrido a la delegación de facultades

administrativas, a la desconcentración y a los convenios de colaboración con las entidades federativas”.[2]

Hoy día, el propósito de la desconcentración es la de descongestionar el trabajo de los órganos superiores.

El desconcentrado tradicional es un método para la organización institucional, que desempeña una serie de funciones encomendadas. Involucra la repartición de una competencia original de un órgano superior en otro órgano de menor jerarquía[3]. Sin embargo, los Órganos Reguladores fueron diseñados bajo un esquema atípico, ya que cuentan con atribuciones originarias que además no son recurribles ante los mandos superiores (con la excepción de la Cofetel), es decir, el esquema rompe con el poder de instrucción característico del “órgano desconcentrado” tradicional, aunque este último siga formando parte de la dependencia.

Cabe señalar que la creación de reguladores “autónomos” en México fue importada de otras jurisdicciones (e.g. Estados Unidos) y se estableció de forma un tanto forzada en una figura jurídica de lógica distinta. Esto, a la fecha, sigue ocasionando una serie de problemas políticos, regulatorios y jurídicos que afectan la fortaleza y funcionalidad del Órgano Regulador, entre otros:

- Dudas respecto del alcance del principio de “subordinación jerárquica”,
- Interferencia política de la dependencia hacia el Órgano Regulador,
- Tensión institucional entre la dependencia y el Órgano Regulador,
- Vulnerabilidad presupuestal y administrativa,
- Fragilidad de autonomía,
- Conflictos de interés o de mandato entre el Órgano Regulador y la dependencia, e
- Inferioridad de rango y debilidad en el poder de interlocución vertical y horizontal.

Por su parte, la figura de “organismo descentralizado” claramente responde a la función empresarial, promoción o asistencia social, pero no a la de autoridad. De hecho, la Ley Federal de Entidades Paraestatales señala como objeto de los “organismos descentralizados” la realización de las actividades correspondientes a las áreas estratégicas[4] o prioritarias[5], la prestación de un servicio público o social y la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social (sin perjuicio de otros fines establecidos en leyes específicas). Por ello, entre otras características, estos entes tienen personalidad jurídica y patrimonio propios[6] y funcionan bajo esquemas de jerarquía indirecta.

Insertar las funciones regulatorias al ámbito paraestatal, además de generar costos innecesarios, trastocaría de forma importante el funcionamiento del aparato administrativo. Entre otras cosas, porque feudalizaría y fraccionaría la política regulatoria, alteraría la división de poderes y distorsionaría las responsabilidades constitucionales encomendadas al Ejecutivo. Las atribuciones

de autoridad deben ser otorgadas en forma prevalente a la administración centralizada y, por su parte, los organismos descentralizados deben estar sometidos a su tutela[7]. Las funciones de autoridad, para conservar un mínimo de unidad de acción y propósito, deben permanecer entrelazadas, lo que se logra mediante la pertenencia a la Administración Pública Centralizada y la sujeción a leyes y políticas de corte transversal.

El “organismo descentralizado” no ofrece un mayor nivel de autonomía, o la autonomía adecuada, cabe enfatizar que la autonomía no se logra mediante una mera nomenclatura jurídica, sino a través de un diseño institucional que abarca otros factores, como el catálogo de atribuciones, el régimen de nombramientos y la vinculación con mandos superiores e incluso con otros Poderes. Además, la autonomía no constituye un fin en sí mismo y debe llegar hasta ciertos niveles, así como estar acompañada de mecanismos efectivos de transparencia y rendición de cuentas.

Entre las actuales figuras que contempla nuestro sistema jurídico, no existe alguna que satisfaga las necesidades del regulador y que logre un equilibrio entre un nivel adecuado de autonomía y, al mismo tiempo, de pertenencia armónica a un gobierno.

Resulta, no únicamente factible sino necesaria la creación de una nueva figura jurídica insertada a rango constitucional para el Órgano Regulador, cuya organización y funcionamiento serían instrumentados mediante las leyes que para tal efecto emita el H. Congreso de la Unión, tal y como esboza la propuesta de reforma al artículo 73 constitucional.

El reconocimiento del regulador a nivel constitucional permitirá que éste goce de reconocimiento jurídico al más alto nivel. Dicho reconocimiento es necesario para ubicar al Órgano Regulador a la par de los otros integrantes de la Administración Pública Federal Centralizada y, sobre todo, para dotar a dicha figura de ciertos arreglos institucionales especiales.

Artículo 76 Constitucional

En el Artículo 76 se establece como facultad exclusiva del Senado de la República la ratificación de los nombramientos de los mandos individuales o colegiados de los Órganos Reguladores.

Lo anterior, establece esquemas de colaboración entre Poderes, así como pesos y contrapesos que procuren el nombramiento de los mexicanos más aptos. En particular, la fórmula propuesta sería reglamentada en leyes secundarias, que deberían de establecer un sistema eficaz que evite bloqueos políticos y genere incentivos sanos a los Poderes involucrados.

El requisito de ratificación Senatorial, fortalecería políticas de Estado y fomentaría una discusión abierta sobre los nombramientos, donde el perfil se torne más valioso que la confianza política. Salvo casos aislados, el requisito ha funcionado con éxito en los casos previstos por la fracción II del artículo 76 constitucional, como son el Procurador General de la República, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales.

Cabe señalar que la reforma que se plantea superaría las tesis de jurisprudencia emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido que la participación del Senado de la República en los nombramientos de los Comisionados de la CFC y Cofetel (y, por ende, de cualquier otro organismo desconcentrado) son inconstitucionales, por tratarse de facultades que no estaban expresamente establecidas en el texto constitucional[8].

Artículos 89, 92 y 93 constitucionales

Para fortalecer y complementar la ratificación de los nombramientos por parte del Senado de la República, a que se refiriere la propuesta de reforma al Artículo 76, es necesario modificar también el Artículo 89 para hacer explícito que el Presidente de la República nombrará a los mandos

individuales o colegiados de los Órganos Reguladores con aprobación correspondiente del Senado, es decir, armonizar la validación senatorial en los nombramientos con la facultad presidencial en ese ámbito.

Asimismo, resulta favorable y necesario fortalecer la autonomía del órgano regulador, por ello se propone incorporarles a la figura del refrendo de manera extensiva, para lo cual se requiere reformar el Artículo 92. Con ello, todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el titular del órgano regulador, cuando la materia sí lo exija.

Para darle soporte constitucional a la rendición de cuentas de los titulares de los Órganos Reguladores, se propone reformar el Artículo 93 para que el H. Congreso de la Unión pueda convocar a sus titulares cuando así lo acuerden. Lo anterior, para establecer un sano contrapeso que permita una evaluación objetiva de desempeño sobre metas previamente proyectadas. De este modo, queda obligada la autoridad a justificar sus decisiones más allá de lo legal, lo que desde luego incide en el desempeño del Órgano Regulador. Asimismo, esta medida permite mitigar riesgos de captura regulatoria y fomenta el privilegio del interés público. Particularmente, las decisiones de alto impacto en el interés colectivo deben someterse al escrutinio público y al imperio de la razón. En su conjunto, las acciones propuestas caminan en esa dirección.

Reformas a las leyes secundarias

Es importante destacar que los integrantes de la Comisión Especial para la Competitividad presentamos, el 1 de marzo de 2011, una iniciativa que fortalece, de forma integral, la figura del Órgano Regulador en México. Esta nueva figura se instrumenta, principalmente, mediante un nuevo capítulo II Bis en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mismo que establece una serie de reglas comunes en materia de autonomía, régimen de nombramientos, transparencia, rendición de cuentas y revisión jurisdiccional:

- Se establece que los Órganos Reguladores contarán con autonomía técnica, operativa, de gestión, de decisión y presupuestal. Incluso, se plantea la posibilidad de que emita su propio Reglamento Interior.
- Se plantea un régimen de elegibilidad común para todos los Órganos Reguladores, que privilegie los atributos cualitativos así como la experiencia afín y comprobada de los individuos propuestos.
- Se especifica que las decisiones de los Órganos Reguladores serán recurribles ante el propio órgano o directamente ante el Poder Judicial de la Federación, en tribunales especializados de regulación económica.
- En materia de transparencia y rendición de cuentas, se establece la presentación de un plan de trabajo de forma bianual así como un informe de desempeño, ambos de naturaleza pública, que tendrían que presentarse ante el Titular del Ejecutivo y el H. Congreso de la Unión.
- Se consideran una serie de mecanismos en materia de difusión y transparencia, como la obligación de hacer públicas las decisiones, incluyendo los votos particulares y actas de sesión; sistematizar y publicar de los criterios administrativos; publicar cuando menos trimestralmente una Gaceta para fines informativos; y realizar acciones tendientes a difundir el mandato del Órgano Regulador.
- Se fortalece el poder materialmente legislativo del órgano regulador para que, en el ámbito de su competencia, emita normas administrativas de carácter general (subordinadas a leyes y reglamentos). Esto permite una aplicación más eficaz y predecible de normas legales que, por regular fenómenos dinámicos, necesariamente establecen conceptos amplios.
- Se incorpora una serie de disposiciones legales encaminadas a promover el trabajo interinstitucional entre los Órganos Reguladores, incluyendo la compartición de información, la asistencia recíproca y la celebración de reuniones.

Sin embargo, estas reformas dependen de la aprobación de las modificaciones al texto

constitucional. Por ello, y para concretar la transformación a nuestro marco jurídico en materia de Órganos Reguladores, la presente iniciativa contempla un Artículo Transitorio para que en un plazo no mayor a 180 días después de publicadas las reformas constitucionales, el Poder Legislativo realice las adecuaciones a las leyes secundarias que correspondan, principalmente a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Estamos en presencia de mercados ineficientes, altísimos niveles de concentración económica, disparidad en la distribución de riqueza, consumidores desprotegidos, servicios públicos caros y deficientes, así como barreras artificiales a la entrada que inhiben de forma sistémica la actividad económica. Las instituciones actuales son incapaces de impedirlo.

La adopción de las reformas propuestas en nuestro marco legal representaría un considerable fortalecimiento de las capacidades institucionales del Estado mexicano, particularmente tratándose de la rectoría económica.

Igualmente representa una alternativa robusta y factible en la misma tesitura que diversos proyectos legislativos que han venido emergiendo con la intención de reconfigurar la política regulatoria o dotar de arreglos especiales a los Órganos Reguladores para que puedan desempeñar en mejores condiciones sus funciones.

Con base en los argumentos expuestos, y con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ponemos a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTÍCULO ÚNICO. Se **adicionan** una fracción XXIX-P al artículo 73 y un segundo párrafo al artículo 90, y se **reforman** la fracción II del artículo 76 y los artículos 92 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XXIX-O. ...

XXIX-P. Para expedir leyes que establezcan la organización y funcionamiento de los órganos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 90 de esta Constitución.

...

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. ...

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, Ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, **mandos unipersonales o colegiados de los órganos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 90 de esta Constitución**, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

III. a XII. ...

...

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I. a II. ...

III. Nombrar a los ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales y a los **mandos individuales o colegiados de los órganos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 90 de esta Constitución** con aprobación del Senado;
IV. a la XX. ...

Artículo 90. La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo federal en su operación.

La administración pública centralizada contará con Órganos Reguladores dotados de las atribuciones y autonomía en los términos que señalen las leyes.

...

Artículo 92. Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado **o el titular del órgano regulador a que se refiere el párrafo segundo del artículo 90 de esta Constitución**, a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.

Artículo 93. ...

Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los Secretarios de Estado, a los **titulares de los órganos reguladores a que se refiere el párrafo segundo del artículo 90 de esta Constitución**, al Procurador General de la República, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

...

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor 90 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión tendrá 180 días para realizar las reformas a los ordenamientos jurídicos relacionados con la materia a que alude el presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 5 días del mes de julio de 2011.

DIP. ALBERTO CINTA MARTÍNEZ

**DIP. MANUEL IGNACIO ACOSTA DIP. NORMA SÁNCHEZ ROMERO
GUTIÉRREZ**

DIP. MARIO ALBERTO DI COSTANZO DIP. CÉSAR DANIEL GONZÁLEZ

ARMENTA

MADRUGA

DIP. JORGE ALBERTO JURADINI RUMILLA

DIP. VIDAL LLERENAS MORALES

DIP. ARMANDO RIOS PITER

DIP. MELCHOR SANCHEZ DE LA FUENTE

[1] OCDE. Estudios económicos de México, 2007. <http://www.oecd.org/dataoecd/19/22/39425991.pdf>

[2] Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Porrúa, 42a edición, México (2002).

[3] Nuevo Derecho Administrativo, Sergio Valls Hernández y Carlos Matute González, Ed. Porrúa (2004).

[4] Las que señala el artículo 28 constitucional: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

[5] Según el artículo 28 constitucional, la comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional. Sin embargo, las áreas prioritarias no están listadas de forma limitativa. El mismo precepto constitucional establece que el Estado “contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado”. Asimismo, dispone que “se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación”. Por su parte, la Ley Federal de Entidades Paraestatales define a las “áreas prioritarias” como aquellas que tiendan a la “satisfacción de los intereses nacionales y necesidades populares”.

[6] Lo que permite, por ejemplo, establecer relaciones jurídicas patrimoniales para la realización de un propósito fundamentalmente económico.

[7] Derecho Administrativo, José Roldán Xopa, Oxford (2008).

[8] Acción de inconstitucionalidad 26/2006. Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión. 7 de junio de 2007. Mayoría de ocho votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Impedido: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarías: Andrea Zambrana Castañeda, Lourdes Ferrer Mac-Gregor Poisot y María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. *Registro No. 170838 Localización: Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, diciembre de 2007. Página: 965 Tesis: P./J. 62/2007. Jurisprudencia Materia(s): Constitucional, Administrativo.* Acción de inconstitucionalidad 33/2006. Procurador General de la República. 10 de mayo de 2007. Mayoría de nueve votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Constanza Tort San Román y Alejandro Cruz Ramírez. *Registro No. 170846 Localización: Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, diciembre de 2007. Página: 957 Tesis: P./J. 115/2007. Jurisprudencia Materia(s): Constitucional, Administrativa.*