

DEL DIP. CANEK VÁZQUEZ GÓNGORA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, LA QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY DE ENTIDADES PARAESTATALES Y DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

El suscrito, diputado Canek Vázquez Góngora integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71 fracción II y 72 de la Constitución Política y 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos someto a consideración de esta Soberanía la siguiente Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la CPEUM, de la Ley de Entidades Paraestatales y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Exposición de Motivos

Antecedentes

El espíritu central de la intervención estatal se sustentó, desde sus orígenes, en el propósito de garantizar la adecuada explotación y aprovechamiento de los recursos naturales de nuestro país en beneficio del interés nacional. Desde 1926, con la creación del Banco de México y del Banco Nacional de Crédito Agrícola, el Presidente Calles consideró que su estructuración tendría que estar circunscrita al aprovechamiento de los diversos capitales a favor de la producción contribuyendo con el fortalecimiento del movimiento industrial y mercantil de la Nación.

El Estado entonces, de acuerdo con los principios del Plan Sexenal de 1934, debía ser un agente activo de gestión y ordenación de los fenómenos vitales del país, no un simple custodio de la integridad nacional, de la paz y del orden público.

La Ley Federal de Entidades Paraestatales

En este contexto, la creación de muchas empresas, con estas características, creadas bajo la disposición de Ejecutivo y Legislativo plantearon la necesidad de reglamentar sus funciones. Este hecho fue cubierto por la promulgación de la Ley Federal de Empresas Paraestatales, publicada en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 14 de mayo de 1986. Con base en esta Ley, el Ejecutivo Federal ha mantenido la facultad de organización y control de dichos organismos a través de los ajustes realizados por El Congreso de la Unión no sólo en la Constitución General de la República sino en las leyes reglamentarias.

La Ley Federal de Entidades Paraestatales incluye a la totalidad de los organismos públicos descentralizados, a las empresas de participación estatal, los fideicomisos, así como otras actividades económicas, excluyendo a las universidades, a las instituciones de educación superior a las cuales la ley que las regula otorga autonomía, a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y a la Procuraduría Federal del Consumidor debido a sus objetivos y a la naturaleza de sus funciones. Esta exclusión obedece a la circunstancia de que tales instituciones se rigen por leyes orgánicas que les son propias.

El Decreto de Extinción de Luz y Fuerza del Centro

Derivado de lo anterior y haciendo referencia al Decreto de Extinción de Luz y Fuerza del Centro del pasado 10 de octubre de 2009 y de acuerdo con diversas consultas realizadas al Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias de esta Cámara de Diputados, se cuenta con elementos para considerar que el Ejecutivo Federal utilizó facultades legislativas extraordinarias en virtud de que para poder ejercer este tipo de prerrogativas, es necesario contar con autorización del Congreso. Por lo que el decreto por el que se extingue

Compañía de Luz y Fuerza del Centro se hizo en ejercicio de la atribución de creación y de extinción de entidades paraestatales como facultad del Titular del Ejecutivo, de acuerdo con los artículos 15 y 16 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

Sin embargo, se advierte un conflicto de leyes en el espacio, ya que si bien es cierto los artículos antes mencionados establecen tal atribución, la parte final del artículo 15 establece:

“En la extinción de los organismos deberán observarse las mismas formalidades establecidas para su creación, debiendo la Ley o Decreto respectivo fijar la forma y términos de su extinción y liquidación.”

Ahora bien, si se revisan los antecedentes de Luz y Fuerza del Centro, se puede observar que en el año de 1960 se nacionalizó la industria eléctrica, que estaba en manos de compañías de capital privado.

En diciembre de 1975, cuando se expidió la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, el artículo cuarto transitorio establecía textualmente:

“ARTICULO CUARTO.- *A partir de la fecha en que entre en vigor esta ley, quedarán sin efecto todas las concesiones otorgadas para la prestación del servicio público de energía eléctrica.*

*Las empresas concesionarias, entrarán o continuarán en disolución y liquidación y prestarán el servicio hasta ser totalmente liquidadas. Concluida la liquidación de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A., y sus asociadas Compañía de Luz y Fuerza de Pachuca, S.A., Compañía Mexicana Meridional de Fuerza, S.A., y Compañía de Luz y Fuerza Eléctrica de Toluca, S.A., **el Ejecutivo Federal, dispondrá la constitución** de un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, el cual tendrá a su cargo la prestación del servicio que han venido proporcionando dichas compañías. El Decreto de creación del organismo establecerá, con arreglo a esta disposición, la estructura, organización y funciones que tendrá el propio organismo para el adecuado cumplimiento de sus fines.”*

Después fueron publicadas en el DOF el día 27 de diciembre de 1989, las reformas a los artículos transitorios de la Ley anteriormente citada, para quedar en los siguientes términos:

“ARTICULO PRIMERO.- *El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.*

ARTICULO SEGUNDO.- *Se aplicará en sus términos el convenio del 14 de marzo de 1989 celebrado entre la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A. y sus asociadas y el Sindicato Mexicano de Electricistas, respetándose los derechos de los trabajadores, conforme a la ley, al contrato colectivo y a los demás pactos laborales, de los cuales es titular la citada agrupación obrera.*

ARTICULO TERCERO.- *El Ejecutivo Federal dispondrá (sic) lo necesario para dar celeridad a los procedimientos de liquidación de las citadas empresas, para que al concluirlos, **se constituya el organismo** que se ordena crear.”*

Es decir, tanto el artículo cuarto Transitorio de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica publicado en el DOF el 22 de diciembre de 1975 como su posterior reforma publicada el 27 de diciembre de 1989 establecían únicamente la facultad a cargo del Titular del Ejecutivo Federal para constituir un organismo paraestatal que prestara el servicio público de energía eléctrica en la zona del Valle de México, pero no establecían las bases para su extinción, disolución, liquidación o desincorporación.

Posteriormente, por decreto publicado en el DOF el 9 de febrero de 1994, el entonces Presidente Carlos Salinas de Gortari creó la empresa paraestatal “Luz y Fuerza del Centro”, para dar cumplimiento al anteriormente citado

artículo cuarto Transitorio de 1975 y su posterior reforma de 1989, sin mencionar nada sobre la extinción, disolución, liquidación o desincorporación de la misma.

Por lo anterior, y conforme al principio de aplicación estricta del Derecho, las bases, reglas o lineamientos para la extinción, disolución, liquidación o desincorporación de Luz y Fuerza del Centro tienen que estar contenidos en una ley emitida por el Congreso de la Unión, no siendo posible en este caso, en estricto derecho la aplicación de los citados artículos 15 y 16 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

Esto es así, en tanto que la extinción de un organismo público no consiste en una simple aplicación mecánica de normas generales y abstractas; sino que, entraña también un nuevo proceso de producción de normas generales que debe seguir las mismas formalidades de las normas del Congreso que autorizaron la creación del organismo.

Además de los elementos referidos es necesario tomar en cuenta aspectos de diversa índole como las implicaciones logísticas. Por ejemplo, el número de usuarios atendidos por esta empresa es muy significativo y creciente. Se debe tomar en cuenta que el incremento anual de usuarios ha sido del orden de 1 millón y se espera que en la presente década se extienda anualmente en un número de 900 mil.

En la actualidad se tienen 22 millones 425 mil 998 usuarios de los cuales se destaca el incremento de consumos domésticos que ascienden a 19 millones 708 mil 561 familias. Por eso, al tratarse también de uno de los más grandes mercados eléctricos del mundo, es preciso que exista claridad en las acciones de legalidad, la transparencia y la mejora del servicio. Esta es una demanda que de manera legítima plantean los consumidores y exige esta representación nacional. A todo ello habremos de sumar el factor social que resulta en la pérdida súbita de miles de trabajos de los que dependen muchas miles de familias.

La promulgación del decreto presidencial sin el consenso pleno de la sociedad y de las distintas fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión es percibida como un procedimiento al margen de esquemas democráticos. En este orden de ideas es obligación del Poder Legislativo establecer los candados necesarios para evitar, en lo futuro, las tentaciones de llevar a cabo medidas unilaterales, ejerciendo nuestra facultad de legislar a efecto de quede establecido, de manera clara, la necesidad de que la Cámara de Diputados ratifique la conveniencia o no de que el Ejecutivo Federal adopte medidas tan trascendentales.

Contenido de la iniciativa

Con base en los argumentos expuestos se propone adicionar una fracción al artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a efecto de incorporar como una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados la ratificación de cualquier disolución, liquidación, extinción y/o fusión de cualquier organismo descentralizado. Asimismo, proponemos adicionar el artículo 16 de la Ley de Entidades Paraestatales en el mismo sentido. Además se plantea la modificación del artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a efecto de establecer que la creación de cualquier Organismo Descentralizado derivará de un decreto del Congreso de la Unión y del Ejecutivo Federal.

En tal virtud pongo a consideración de esta Soberanía el siguiente:

Decreto por el que se adiciona una fracción VIII, pasado la actual a ser XIX, del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se adiciona un párrafo al artículo 16 de la Ley de Entidades Paraestatales y se reforma el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Primero.- Se adiciona una fracción VIII, pasando la actual a ser XIX, del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I a VII....

VIII. Ratificar la disolución, liquidación, extinción y/o fusión de cualquier organismo descentralizado.

XIX. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Segundo.- Se adiciona un párrafo al artículo 16 de la Ley de Entidades Paraestatales para quedar como sigue:

Artículo 16.- Cuando algún organismo descentralizado creado por el Ejecutivo deje de cumplir sus fines u objeto o su funcionamiento no resulte ya conveniente desde el punto de vista de la economía nacional o del interés público, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, atendiendo la opinión de la Dependencia Coordinadora del Sector que corresponda, propondrá al Ejecutivo Federal la disolución, liquidación o extinción de aquél. Asimismo podrá proponer su fusión, cuando su actividad combinada redunde en un incremento de eficiencia y productividad.

En todo caso, cualquier disolución, liquidación, extinción y/o fusión a la que se refiere este artículo deberá ser ratificada por la Cámara de Diputados.

Tercero.- Se reforma el artículo 45 de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal para quedar como sigue:

Artículo 45.- Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión y por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

Artículo Transitorio

Único: La presente disposición entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Comisión Permanente, Palacio de Xicoténcatl a 23 de junio de 2010

Dip. Canek Vázquez Góngora