



Gaceta Parlamentaria

Año XIX

Palacio Legislativo de San Lázaro, jueves 28 de abril de 2016

Número 4518-VII

CONTENIDO

Dictámenes a discusión

De la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 229 Bis y una Sección Tercera al Capítulo II del Título Sexto del Reglamento de la Cámara de Diputados

Anexo VII

Jueves 28 de abril



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Honorable Asamblea:

La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, de esta Cámara de Diputados de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 40 numerales 1 y 2; y 45, numeral 6, incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 80, numeral 1, fracción II; 157, numeral 1, fracción I y 158 numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este Pleno el presente dictamen al tenor de los siguientes:

ANTECEDENTES

- I. Con fecha martes primero de marzo de dos mil dieciséis, *la Diputada Ivonne Aracelly Ortega Pacheco*, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (PRI), presentó ante el Pleno de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de esta LXIII Legislatura, la ***Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados.***
- II. El miércoles dos de marzo de dos mil dieciséis, la Mesa Directiva de esta Cámara, mediante oficio número D.G.P.L. 63-II-5-719 turnó a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias la Iniciativa de mérito, para su respectivo dictamen.
- III. Mediante oficio número CRRPP/225-LXIII de fecha jueves 17 de marzo de 2016, la Presidencia de esta Dictaminadora, envió copia de la iniciativa turnada a las Diputadas y Diputados que conforman esta Comisión, con el fin de que emitieran sus observaciones y comentarios a la misma.
- IV. A efecto de cumplir con lo dispuesto por el artículo 84 del Reglamento de la Cámara de Diputados, los integrantes de la Comisión, se reunieron el martes 5 de abril de dos mil dieciséis, para dictaminar la Iniciativa señalada con anterioridad, con el fin de someterla a la consideración del Pleno de esta Cámara de Diputados, al tenor de los siguientes:



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Que esta Comisión es competente para conocer y resolver respecto de la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Ahora bien, con la finalidad de establecer y determinar el proceso legislativo que regirá la discusión del presente instrumento, esta Dictaminadora toma en cuenta y deja de pleno manifiesto que se trata de una Iniciativa de reformas y adiciones al Reglamento de la Cámara de Diputados y que éste es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, su reforma sin la intervención de la otra Cámara, es decir, se trata de un procedimiento más expedito.

Por otra parte, la iniciativa que se dictamina, pretende establecer un mecanismo procedimental a efecto de contar con los lineamientos para nombrar funcionarios cuya facultad es de la Cámara de Diputados en virtud de lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en este asunto en particular, por lo que resulta conveniente actualizar y armonizar el Reglamento de esta Cámara, con las propuestas motivo de análisis del presente Dictamen, para que entren en vigor a la brevedad y se les apliquen a las y a los ciudadanos que cuenten con los méritos legales suficientes, a fin de ser considerados para el proceso de nombramiento que se propone.

SEGUNDA. Que como se ha mencionado anteriormente, la Iniciativa busca incorporar en el Reglamento de la Cámara de Diputados, el procedimiento para nombrar a los titulares de los Órganos Internos de Control, de dos órganos Constitucionales Autónomos: el de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) y el del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT).

TERCERA. Como antecedentes, la diputada autora de la Iniciativa que se dictamina, expone que uno de los propósitos fundamentales de la misma es, cumplir con lo establecido en las disposiciones señaladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Federal de Competencia Económica y en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, que mencionan que corresponde a la Cámara de Diputados, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, hacer el nombramiento de titulares de los Órganos Internos de Control del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) y de la Comisión Federal de



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Competencia Económica (COFECE), respectivamente; mandato que no se ha cumplido en virtud de que existe una laguna normativa que desincentiva el cumplimiento de este mandato.

Menciona la promovente que las reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2013 y la expedición de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, el 14 de junio de 2014, conforman el marco legal en el que se fundamenta uno de los proyectos más importantes en la agenda para la modernización de México: la construcción de un nuevo entramado jurídico, institucional, regulatorio y de competencia para las telecomunicaciones y la radiodifusión.

Un componente central de la reforma fue la creación del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) y de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), como órganos constitucionales autónomos.

A la fecha, aun cuando ambos órganos autónomos han venido trabajando en cumplimiento del mandato que les otorgan la Constitución General de la República y las leyes, desempeñando una labor destacada que se expresa en efectos positivos sobre los mercados y los bolsillos de los usuarios, persiste una situación irregular que impacta en la integración de dichas instituciones: permanecen vacantes los nombramientos de los titulares de sus Órganos Internos de Control.

Afirman la autora de la Iniciativa que se dictamina, que esta reforma constitucional marcó un importante cambio en la vida democrática del Estado mexicano y estableció mejoras sustanciales en los mecanismos, procedimientos y condiciones de verdadera competitividad en el ámbito de las Telecomunicaciones, la Radiodifusión y la forma en que de manera equitativa pudiesen participar quienes poseen alguna concesión de esta naturaleza.

Que en otras palabras, dicha reforma constitucional y al marco legal en la materia, planteó un paso de enorme trascendencia para el sistema de las Telecomunicaciones en México mediante la incorporación en la Carta Magna de una serie de derechos y obligaciones aterrizados en la legislación secundaria en la materia.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Refiere la autora de la presente Iniciativa, a manera de antecedente y recapitulación de estos dos Órganos Constitucionales Autónomos que el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), tuvo como antecedente a la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL), creada por decreto presidencial del 8 de agosto de 1996 y que éste, fue un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, encargada de regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones en México.

Por su parte, la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), tuvo como antecedente la Comisión Federal de Competencia (CFC), creada por mandato de la Ley Federal de Competencia Económica, el 24 de diciembre de 1992 y que era un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (posteriormente de la Secretaría de Economía), con autonomía técnica y operativa, encargada de prevenir, investigar y combatir los monopolios, los oligopolios, las prácticas monopólicas y las concentraciones del mercado.

Ambos en su carácter de órganos administrativos desconcentrados, tanto la COFETEL como la CFC, estaban sujetos al régimen de control aplicable a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y contaban con sus respectivos Órganos de Control Interno, cuyo titular era nombrado por el Secretario de la Función Pública.

La transformación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) en Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), y de la Comisión Federal de Competencia (CFC) en la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), como órganos constitucionales autónomos; se fundamentó desde la propia reforma a la Carta Magna, tomándose en cuenta que si bien, la figura normativa empleada hasta entonces para la mayoría de los órganos que regulan la actividad económica, era la de órganos administrativos desconcentrados, jerárquicamente subordinados a las Secretarías de Estado a las que estaban adscritos, por la relevancia de la actividad reguladora en las materias de competencia económica, telecomunicaciones y radiodifusión, bajo el nuevo concepto de regulación convergente, resultaba factible y necesario que los reguladores contaran *“con absoluta autonomía en el ejercicio de sus funciones, sujetos a criterios eminentemente técnicos y ajenos a cualquier otro interés.”*



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Asimismo, se invocó la opinión de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en el sentido de que era *“importante que los Estados cuenten con organismos reguladores independientes de todas las partes interesadas para asegurar una competencia justa y transparente en el mercado.”*

Por otra parte, se refirió que:

“La experiencia comparada confirma la tendencia a dotar de autonomía a estos órganos, tal es el caso, por ejemplo, de Canadá, Estados Unidos de América, España, Francia, Reino Unido, Alemania y Australia, cuyos órganos reguladores en materia de telecomunicaciones cuentan con autonomía”.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en el año 2007 (Registro No. 172456) se pronunció sobre las notas distintivas de estos órganos:

- *Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes.*
- *Se establecen en los textos constitucionales, dotándolos de independencia para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requieren autonomía de los poderes tradicionales.*
- *La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues atienden necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general.*

Aunado a las características referidas por nuestro Máximo Tribunal, la doctrina ha coincidido en que las características de estos órganos son las siguientes:

- *Inmediatez. Deben estar establecidos y configurados directamente en la Constitución.*
- *Paridad de rango. Mantienen con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación, es decir, relaciones de igual a igual, siendo órganos supremos en el ejercicio de sus facultades.*



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

- *Autonomía. Poseen autonomía orgánica, funcional y presupuestaria.*
- *Inmunidad. Los titulares de estos órganos sólo pueden ser removidos por causas de responsabilidad.*
- *Esencialidad. Sus funciones son imprescindibles para el funcionamiento del Estado constitucional y democrático de derecho.*
- *Dirección política. Participan en la dirección política del Estado, pues emiten actos materialmente ejecutivos, legislativos o jurisdiccionales que contribuyen a la toma de decisiones.”*

Esta Comisión, considera importantes los antecedentes parlamentarios que acompañaron en el proceso de dictaminación, por parte de ambas cámaras, acerca de la conveniencia de la creación de los dos órganos autónomos reguladores, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía presupuestal e independencia en sus decisiones, funcionamiento y resoluciones.

Vale la pena destacar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableció que la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE):

“... tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes. La Comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos.”

A su vez, para el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), se determinó señalar que:

“... tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales,....

... será también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones,...

Corresponde al Instituto, el otorgamiento, la revocación, así como la autorización de cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones. ...

...

El Instituto Federal de Telecomunicaciones garantizará que el Gobierno Federal cuente con las concesiones necesarias para el ejercicio de sus funciones.”

Para ambos Órganos Constitucionales Autónomos, se precisó su carácter de independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones.

CUARTA. Esta Comisión comparte los argumentos y fundamentos contenidos en la Iniciativa que se dictamina, ya que se trata de reformas y adiciones a la normatividad reglamentaria que rige vida procedimental parlamentaria de la Cámara de Diputados, ante una nueva realidad consistente en la existencia de cada vez más Órganos Constitucionales Autónomos.

Al ser estos órganos de reciente creación, su instrumentación ha ocasionado lagunas normativas que es necesario cubrir, para dar certeza a las relaciones entre las y los diputados y los mecanismos donde esta Cámara interviene en el nombramiento de funcionarios que se encargan de realizar funciones como la de vigilancia y revisión de recursos, procesos, procedimientos, legalidad y control administrativo al tiempo que se pueda completar una estructura que como consecuencia de una laguna legal no pueda ser integrada en posible perjuicio del cumplimiento normativo.

QUINTA.- Esta Dictaminadora coincide en el sentido de la diputada promovente pues de un análisis exegético de la norma sustantiva que regula la labor de estos órganos,



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

se desprende que es expresa y clara la disposición de que la COFECE y el IFT deberían contar sus respectivos Órganos de Control Interno.

Asimismo, del mismo análisis vale la pena recordar, a fin de robustecer este aspecto que, en su momento, cuando la Colegisladora emitió el Dictamen con Proyecto de Decreto que establece a estos dos órganos que durante el proceso de análisis y discusión en donde intervinieron autoridades, especialistas de la Sociedad Civil y ciudadanía en general, uno de los aspectos que más se destacó fue precisamente el hecho de que no había suficientes instrumentos de control sobre los entes reguladores que se iban a crear, señalándose lo siguiente:

“...lo que se pretende con la reforma es dotar a los nuevos órganos constitucionales de gran autonomía pero sin mecanismos de control ni contrapesos que aseguren el debido ejercicio de sus funciones.”

Al respecto, las comisiones dictaminadoras del Senado expusieron que, tanto en la reforma como en el texto constitucional vigente, existen mecanismos de control específicos para los dos nuevos organismos constitucionales autónomos y que para robustecer estos controles se incorporaban tanto la posibilidad de que los integrantes de los órganos autónomos podrán ser removidos por falta grave en el ejercicio de sus funciones, y que ambos órganos autónomos deban contar con un Órgano de Control Interno, cuyo titular sea designado por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, en los términos que disponga la ley; ello con el fin de fomentar un efectivo control al interior de ambos órganos y un contrapeso en el que participe el Congreso de la Unión, por conducto de la Cámara de Diputados.

Con base en lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, somete a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

DECRETO por el que se reforma el TITULO SEXTO del Reglamento de la Cámara de Diputados

ARTÍCULO ÚNICO.- Se adicionan el Artículo 229 Bis y una Sección Tercera al CAPITULO II del TITULO SEXTO del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

...

TITULO SEXTO
De los Procedimientos Especiales



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

...

CAPITULO II

De las Expedición de Decretos y otras Resoluciones exclusivas de la Cámara

...

Sección Tercera

Designación de los titulares de los Órganos Internos de Control de la Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones

Artículo 229 Bis. La Junta de Coordinación Política propondrá al Pleno la convocatoria para la designación de los titulares de los Órganos Internos de Control de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) y el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), en los términos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes federales de Competencia Económica y de Telecomunicaciones y Radiodifusión, misma que deberá contener, al menos, lo siguiente:

1. El señalamiento del proceso de designación para el que se convoca, los requisitos legales que deben satisfacer los aspirantes y los documentos que deben presentar para acreditarlos;
2. Las fechas y los plazos de cada una de las etapas del procedimiento de designación;
3. El señalamiento expreso de que la Comisión de Comunicaciones para el caso del contralor del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) y la Comisión de Economía para el de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), se encargarán de la integración de los expedientes, de la revisión de los documentos, entrevistas, evaluación y formulación del dictamen que contenga los candidatos aptos para ser votados por la Cámara; y
4. Los criterios específicos con que se evaluará a los aspirantes.

La Mesa Directiva expedirá la convocatoria, el día hábil siguiente de su aprobación por el Pleno.




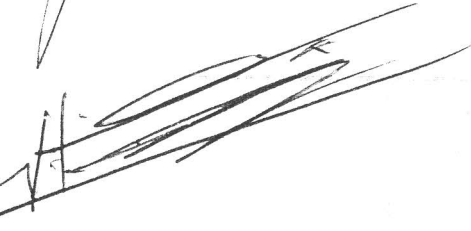

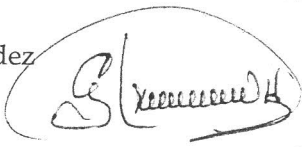

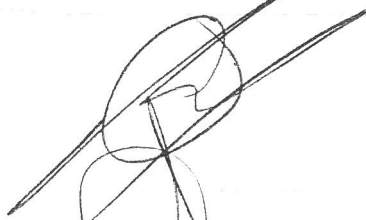





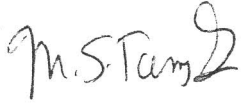

Una vez integrado el dictamen que contenga los candidatos aptos para ser votados por la Cámara, las Comisiones referidas en el numeral 3, lo remitirán a la Junta de Coordinación Política, para que ésta, con el más amplio consenso posible, presente al Pleno las propuestas de los titulares de los Órganos Internos de Control de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Legisladores	Integrantes	A favor	En Contra	En Abstención
	Diputado Rogério Castro Vázquez <small>morena</small> , Yucatán			
	Diputado Samuel Alexis Morales <small>PRD</small> , Chiapas			
	Diputada María Gloria Hernández <small>PRD</small> , Hidalgo			
	Diputado Omar Ortega Álvarez <small>PRD</small> , Estado de México			
	Diputada Ivonne Aracelly Pacheco <small>PRD</small> , Yucatán			
	Diputada Esthela de Jesús Ponce Beltrán <small>PRD</small> , Baja California Sur			
	Diputado Macedonio Guajardo <small>Ciudadanos</small> , Jalisco			
	Diputado Oscar Valencia García <small>PRD</small> , Oaxaca			



Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIII Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: César Camacho Quiroz, presidente, PRI; Marko Antonio Cortés Mendoza, PAN; Francisco Martínez Neri, PRD; Jesús Sesma Suárez, PVEM; Norma Rocío Nahle García, MORENA; José Clemente Castañeda Hoeflich, MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Alfredo Valles Mendoza, NUEVA ALIANZA; Alejandro González Murillo, PES.

Mesa Directiva

Diputados: Jesús Zambrano Grijalva, presidente; vicepresidentes, Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano, PRD; María Bárbara Botello Santibáñez, PRI; Edmundo Javier Bolaños Aguilar, PAN; Daniela de los Santos Torres, PVEM; secretarios, Ramón Bañales Arámbula, PRI; Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, PAN; Isaura Ivanova Pool Pech, PRD; Juan Manuel Celis Aguirre, PVEM; Ernestina Godoy Ramos, MORENA; Verónica Delgadillo García, MOVIMIENTO CIUDADANO; María Eugenia Ocampo Bedolla, NUEVA ALIANZA; Ana Guadalupe Perea Santos, PES.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>