

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS INCISOS H) E I) Y SE ADICIONA UN INCISO J) DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Esmeralda de los Ángeles Moreno Medina, diputada integrante de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario de Encuentro Social, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, 28, 71, fracción II y 73, fracción XXX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I; 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del Pleno la presente iniciativa con proyecto de Decreto por el que reforman los incisos H) e I) y se adiciona un inciso J) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La competencia es la rivalidad que se genera entre las empresas que participan en un mismo mercado, gracias a esta, las empresas tienen el incentivo para volverse más eficientes y atraer un mayor número de consumidores al satisfacer sus necesidades por medio de las mejores condiciones como precios bajos, servicios de valor agregado, mayor variedad de productos, cercanía, disponibilidad, especialización e innovación¹.

La competencia económica genera un círculo virtuoso que beneficia a los diferentes actores de la sociedad. Cuando las empresas compiten por la preferencia del consumidor, tratarán de ofrecer precios más bajos. Además, buscarán ofrecer una mayor variedad de productos y servicios que se apeguen mejor a los gustos y preferencias de los compradores. Una forma de lograr esto es incrementar la calidad de sus productos o servicios.

Para tener estos resultados, los países implementan políticas de competencia cuyos objetivos varían alrededor del mundo. La política de competencia es el conjunto de políticas y leyes que garantizan que la competencia en el mercado no se limite de manera tal que resulte perjudicial para la sociedad. Consiste en la aplicación de un conjunto de herramientas que permiten a una autoridad evitar, corregir, regular y/o sancionar la falta de competencia provocada por conductas anticompetitivas, como los acuerdos colusorios y el abuso del poder de mercado, o por la misma estructura de los mercados².

En México, el fundamento jurídico de la política de competencia se encuentra en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), donde se establece la autonomía de la Comisión Federal de Competencia

¹ <https://www.cofece.mx/que-hacemos-en-la-cofece/>

² https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2018/07/GuiaExpositor_Politica_de_Competencia.pdf

Económica (COFECE) como encargada de garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

Conforme a lo anterior, la COFECE tiene la responsabilidad de vigilar, promover y garantizar la competencia y libre concurrencia en el país, para que los mercados funcionen eficientemente, en favor de los consumidores. La COFECE se encarga de que existan las condiciones para que las empresas, comercios, negocios y profesionistas que venden bienes y servicios puedan competir entre ellos para ganarse el favor de los clientes. Esto nos beneficia a todos, ya que las empresas tienen que mejorar la calidad de sus productos y servicios, reducir costos para poder otorgar un precio más bajo, y brindar un servicio de mayor calidad, para que el consumidor, pueda elegir entre las opciones que mejor se adapten a sus necesidades.

La COFECE es la autoridad encargada de aplicar la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE). La LFCE representa el cimiento de la libertad empresarial y juega un rol fundamental en mantener y defender la libertad de los gobernados para acceder a los mercados y beneficiarse de la competencia en ellos.

Al aplicar la ley de competencia, la COFECE asegura que los mercados funcionen de manera abierta y eficiente. La autoridad de competencia se aboca a revisar aquellas prácticas que afectan más a los consumidores³:

- 1) concentraciones que puedan actual o potencialmente dañar la competencia;
- 2) acuerdos entre competidores en los que se fijen precios, cantidades, se dividan mercados o se acuerden posturas en licitaciones;
- 3) acuerdos o actos entre agentes económicos que tiendan a desplazar indebidamente a otros, impidan el acceso al mercado o permitan a una parte adquirir una ventaja exclusiva; y
- 4) la participación de agentes económicos en procesos de licitación y concesiones públicas que pudieran resultar en conductas anticompetitivas.

De lo expuesto se desprende que las facultades que tiene la COFECE son fundamentales para mantener el proceso de competencia y libre concurrencia en el país, con el propósito de mantener el funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios, en beneficio del consumidor.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en tesis jurisprudencial⁴ que “entre los bienes jurídicos tutelados por el precepto citado se encuentran los

³ <https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2018/05/1lacompetenciaeconom.pdf>

⁴ De rubro y texto siguientes: PRÁCTICAS MONOPÓLICAS. BIENES JURÍDICOS TUTELADOS EN ESTA MATERIA POR EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Décima Época,

derechos del consumidor y de la sociedad, sin que ello implique que se trate de la única protección perseguida por la Constitución, pues también reconoce los relativos a la competencia y a la libre concurrencia, lo que es lógico pues en la medida en que exista un ambiente de competencia y libre concurrencia, el consumidor y la sociedad en general, como eslabones de un cadena de producción, se benefician al no ser afectados por prácticas monopólicas; los conceptos de competencia y libre concurrencia invariablemente van unidos a la pretensión de no afectar a los consumidores y al público en general por la realización de actos que no permitan la adquisición de bienes y servicios en condiciones de competencia.”

Por la importancia de las funciones que desempeña se estima que es necesario que la COFECE cuente con la facultad de presentar acciones de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos cuando se vulneren el derecho a la libre competencia y concurrencia en los mercados.

La reforma que se plantea consiste en adicionar un inciso j) a la fracción II del artículo 105 constitucional, en los términos siguientes:

Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

j) La Comisión Federal de Competencia Económica en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho a la libre competencia y concurrencia en los mercados. Asimismo, los organismos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales;

La acción de inconstitucionalidad tiene como fin afirmar y proteger el principio de supremacía constitucional para otorgar certeza y congruencia al orden jurídico. La supremacía constitucional se traduce en la cualidad que tiene la constitución de ser la norma que funda y da validez a la totalidad del ordenamiento jurídico de un país determinado⁵. Este principio implica que su contenido no puede desvirtuarse por ninguna autoridad y por ningún otro ordenamiento legal.

Núm. de Registro: 2013628, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 39, Febrero de 2017, Tomo I Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: 2a./J. 9/2017 (10a.), Página: 398

⁵ *La Supremacía Constitucional*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, p.37

Es preciso tener presente que la acción de inconstitucionalidad ostenta ciertas especificidades, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado, respecto de las cuales, destacan las siguientes:

- Es un medio de control que tiene como una de sus finalidades preservar la unidad del orden jurídico nacional, a partir del respeto y observancia de la Ley Suprema⁶.
- Procede contra normas generales, tanto leyes como tratados internacionales, que sean contrarios a la Constitución Federal, ya sea en relación con su parte dogmática u orgánica⁷.
- Se promueve con el interés general, abstracto e impersonal de preservar, de modo directo y único, la supremacía constitucional⁸.
- Las partes legitimadas para promoverla no ejercen la acción para deducir un derecho propio o para defenderse de los agravios que eventualmente les pudiera causar una norma general⁹.

La reforma constitucional de 1994 otorgó legitimación procesal activa para ejercitar la acción de inconstitucionalidad al equivalente al 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados y el mismo porcentaje tratándose de los integrantes de la Cámara de Senadores, de los órganos legislativos estatales, así como de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y al Procurador General de la República.

Es necesario precisar que con motivo de diversas reformas a la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se amplió la legitimación activa y una de las diferencias importantes en la legitimación

⁶ Véase: Tesis: P. IV/2008, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Febrero de 2008, página 1343, de rubro y texto siguientes: "INTERPRETACIÓN CONFORME EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, CUANDO UNA NORMA ADMITA VARIAS INTERPRETACIONES DEBE PREFERIRSE LA COMPATIBLE CON LA CONSTITUCIÓN."

⁷ Véase: Tesis: P./J. 73/2000, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo, XII, Agosto de 2000, Página 484, de rubro y texto siguientes: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA PUEDEN PLANTEAR LA CONTRADICCIÓN DE LAS NORMAS GENERALES FRENTE A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, YA SEA EN RELACIÓN CON SU PARTE DOGMÁTICA U ORGÁNICA."

⁸ Véase: Tesis: P./J. 98/2001, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Septiembre de 2001, página 823, de rubro y texto siguientes: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES."

⁹ Véase: Tesis: P./J. 129/99, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Noviembre de 1999, página 791, de rubro y texto siguientes: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA SÓLO ESTÁN FACULTADAS PARA DENUNCIAR LA POSIBLE CONTRADICCIÓN ENTRE UNA NORMA GENERAL Y LA PROPIA CONSTITUCIÓN."

conferida reside en el objeto de control que se puede cuestionar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En ese sentido, resulta ilustrativo el siguiente cuadro:

<i>Promovente</i>	<i>Objeto de control</i>	<i>Diario Oficial de la Federación</i>
El equivalente al 33 % de los integrantes de la Cámara de Diputados.	Leyes federales	31/12/1994 29/01/2016 (reforma)
El equivalente al 33% de los integrantes de la Cámara de Senadores.	Leyes federales o tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano.	31/12/1994 29/01/2016 (reforma)
El equivalente al 33% de los integrantes de alguno de los órganos legislativos de las entidades federativas.	Leyes expedidas por el propio órgano.	31/12/1994 22/08/1996 (reforma) 29/01/2016 (reforma)
El Ejecutivo Federal por conducto del Consejero Jurídico de Gobierno	Leyes de carácter federal y de las entidades federativas	10/02/2014
Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral	Leyes electorales federales o locales	22/08/1996 20/02/2014 (reforma) 29/01/2016 (reforma)
Los partidos políticos con registro en una entidad federativa	Leyes electorales de la entidad federativa que les otorgó registro	22/08/1996 20/02/2014 (reforma) 29/01/2016 (reforma)
La Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	Leyes federales o de las entidades federativas y tratados internacionales, que vulneren los derechos humanos	14/09/2006 10/06/2011 (reforma) 29/01/2016 (reforma)
El organismo garante que establece el artículo 6º constitucional	Leyes federales o locales y tratados internacionales, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales	07/02/2014 29/01/2016 (reforma)
El Fiscal General de la República	Leyes federales o locales, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones	10/02/2014

De lo expuesto, se desprende que la legitimación activa tiene *numerus clausus* y que la fracción II del artículo 105 constitucional establece de manera limitativa y expresa quiénes son los sujetos legitimados para promover una acción de inconstitucionalidad.

Cabe señalar respecto de los partidos políticos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el organismo garante que establece el artículo 6º constitucional y el Fiscal General de la República que se prevé una limitación de carácter material que los constriñe a que el objeto de control que en un momento dado se decida impugnar verse, respectivamente sobre: leyes electorales, cuando se vulneren los derechos humanos, en caso de que se vulnere el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales y cuando se trate de Leyes federales o locales, en materia penal y procesal penal.

Derivado de la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones, radiodifusión y competencia económica publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013, se otorgó a la COFECE, la naturaleza de un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño e imparcial en sus actuaciones.

Con la finalidad de fortalecer sus atribuciones y resoluciones, se estableció expresamente que tendría 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.

Dicha reforma constitucional dotó de facultades a la COFECE que le permiten 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 agente económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos.

En tanto órgano especializado cuyo objeto es garantizar la libre competencia y concurrencia, se considera que es procedente se otorgue a la COFECE legitimación activa para ejercitar acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho a la libre competencia y concurrencia en los mercados.

La redacción que se propone con esta iniciativa es coincidente con la que faculta al organismo garante que establece el artículo 6º de esta Constitución, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, ambos órganos constitucionales autónomos.

Conviene aclarar que si bien la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las Comisiones de las entidades federativas en la materia, cuentan con esta facultad, es preciso resaltar que la misma es de forma amplia ya que incluye vulneraciones a cualquier derecho humano consagrado en la Ley Fundamental o en los tratados internacionales de los que México es parte.

No obstante, la especialidad de la materia competencia de la COFECE y de los organismos equivalentes en las entidades federativas nos lleva a considerar que resulta procedente otorgarles esta facultad, con el fin de asegurar el principio de progresividad previsto en el artículo 1º constitucional.

Por las resoluciones que emite sujetas a criterios eminentemente técnicos y ajenos a cualquier interés, considero que esta facultad asegura la autonomía constitucional de la COFECE y no queda sujeta a otros organismos para hacer efectivo su mandato.

Considerando que las acciones de inconstitucionalidad se promueven con el sólo interés genérico de preservar la supremacía constitucional tanto en su parte dogmática como en la orgánica, destaca su característica como instrumento de defensa de los derechos fundamentales. La Constitución Federal dota a determinados órganos del Estado de una herramienta para proteger a los gobernados contra leyes federales o locales o tratados internacionales que violan sus derechos fundamentales.

Siendo que dentro de esos derechos fundamentales está el de libre competencia y concurrencia en los mercados. Por lo que resulta razonable otorgar legitimidad procesal al órgano constitucional autónomo garante de dicho derecho para que tengan la facultad de ejercitar acción de inconstitucionalidad.

Además, al ser autoridad especializada en la materia, puede llevar un estudio y seguimiento objetivo referente a que las leyes respeten el contenido y alcance del derecho a la libre competencia y concurrencia en los mercados, y asegurar a los gobernados el ejercicio pleno de sus derechos, aun antes de que la ley inconstitucional se aplique en su esfera jurídica.

De igual forma con la reforma que se propone se dota a los organismos equivalentes en las entidades federativas de la facultad para ejercer dentro de su esfera de competencia, las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales; con lo cual se otorga mayor certeza jurídica a dichas instituciones.

Por lo expuesto, se presenta el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS INCISOS H) E I) Y SE ADICIONA UN INCISO J) DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Único.- Se reforman los incisos h) e i) y se adiciona un inciso j) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

“Artículo 105. ...

I. ...

a) a I) ...

...

...

II. ...

...

a) a g) ...

h) El organismo garante que establece el artículo 6° de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales;

i) El Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones; **y**

j) La Comisión Federal de Competencia Económica en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho a la libre competencia y concurrencia en los mercados. Asimismo, los organismos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales;

...

...

...

III. ...

...

...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 13 días del mes de abril de 2020.

Suscribe

Dip. Esmeralda de los Ángeles Moreno Medina