

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 30 DE ABRIL DE 2015

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
117/2014	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN, POR CONDUCTO DE LA CÁMARA DE SENADORES EN CONTRA DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA)</p>	3 A 69 ENLISTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES
30 DE ABRIL DE 2015**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE

SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
JUAN N. SILVA MEZA
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

AUSENTE:

SEÑOR MINISTRO

EDUARDO MEDINA MORA I.

(PREVIO AVISO A LA PRESIDENCIA)

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:40 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Señor secretario denos cuenta por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de

la sesión pública número 46 ordinaria, celebrada el martes veintiocho de abril del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señoras Ministras, señores Ministros, les pregunto si están de acuerdo o hay observaciones con el acta. Si no es así, ¿en votación económica la aprobamos? **(VOTACIÓN FAVORABLE). APROBADA EL ACTA.**

Señor secretario continúe.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
117/2014. PROMOVIDA POR EL
CONGRESO DE LA UNIÓN, POR
CONDUCTO DE LA CÁMARA DE
SENADORES EN CONTRA DEL
INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y conforme a los puntos resolutivos que proponen.

PRIMERO. SE SOBRESEE EN LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL POR LO QUE RESPECTA AL ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO DEL ACUERDO MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EMITE LAS REGLAS DE PORTABILIDAD NUMÉRICA Y MODIFICA EL PLAN TÉCNICO FUNDAMENTAL DE NUMERACIÓN, EL PLAN TÉCNICO FUNDAMENTAL DE SEÑALIZACIÓN Y LAS ESPECIFICACIONES OPERATIVAS PARA LA IMPLANTACIÓN DE PORTABILIDAD DE NÚMEROS GEOGRÁFICOS Y NO GEOGRÁFICOS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DOCE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL CATORCE.

SEGUNDO. ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

TERCERO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL ARTÍCULO PRIMERO, ASÍ COMO DE LAS REGLAS 37, 38, 39 Y 40 DEL ACUERDO REFERIDO EN EL PRIMER RESOLUTIVO.

NOTIFÍQUESE;

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario.
Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena por favor.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Presento a la consideración de este Pleno el proyecto de resolución de la controversia constitucional 117/2014.

El presente juicio fue promovido por el Congreso de la Unión por conducto de la Cámara de Senadores, contra el Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite las Reglas de Portabilidad Numérica y modifica el Plan Técnico Fundamental de Numeración, el Plan Técnico Fundamental de Señalización y las Especificaciones Operativas para la Implantación de Portabilidad de Números Geográficos y No Geográficos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de noviembre de dos mil catorce.

En síntesis, el proyecto propone sobreseer en parte y declarar procedente el juicio en el resto, pero infundado en cuanto al fondo, por lo que se propone reconocer la validez del acuerdo impugnado.

Procedo a exponer el proyecto que pongo a su consideración de la siguiente forma: Primero, de manera conjunta presento los apartados de relatoría. El apartado I se dedica a dar cuenta a los antecedentes del asunto; el II al trámite del juicio; el III a la contestación de la demanda; el IV a las manifestaciones de la Cámara de Diputados; y el V al cierre de la instrucción.

Señor Ministro Presidente, hasta aquí presento los considerandos de mera relatoría propuestos en el proyecto, los que pondré a consideración para su aprobación antes de iniciar la presentación de fondo del asunto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Yo les pediría que nos pronunciáramos primero en relación con los siguientes puntos o planteamientos que hace el proyecto: los antecedentes del caso, el trámite de la controversia constitucional, la contestación de la demanda —que son relatorías, como ya dijo el señor Ministro ponente— las manifestaciones de la Cámara de Diputados, la relatoría del cierre de la instrucción. Dejaría —con su venia— la cuestión de competencia, saltaría a existencia del acto impugnado y la oportunidad.

En este aspecto, les pediría —sin incluir competencia y legitimación— si tienen alguna observación. Señor Ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Sí señor Ministro Presidente. Respetuosamente, en el tema de oportunidad, en la parte correspondiente se están señalando las normas impugnadas, en el párrafo 85 específicamente se señalan las reglas y hace la enumeración; sin embargo, de los conceptos de invalidez y del análisis del fondo que sí lo toma en cuenta, en el propio proyecto se advierte que también se impugnan expresamente las reglas 5, 35, fracción I, 36 y 45, por lo que deberían —en mi opinión— incluirse en esta parte también dado que se mencionan expresamente las reglas impugnadas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con mucho gusto acepto la observación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces con esa modificación ¿estarían de acuerdo en estas consideraciones que les proponía yo? ¿No hay observaciones? **(VOTACIÓN FAVORABLE). SE APRUEBAN EN VOTACIÓN ECONÓMICA.**

Seguiríamos entonces con la cuestión de competencia y legitimación. Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Perdón señor Ministro Presidente omití decir; estoy de acuerdo, sin embargo, no prejuzgo sobre la naturaleza de las normas o de los actos que están impugnados; en el cómputo se habla de la naturaleza de normas generales, creo que esto —en su caso— será materia de debate posteriormente; entonces, reservo mi opinión sobre eso. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien, sí señor Ministro. La cuestión de competencia que está en la página veinticuatro del proyecto, y la cuestión de legitimación, señala que es correcto o es procedente esta controversia de alguna manera, en la página veinticuatro: “Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por tratarse de un conflicto entre el Congreso de la Unión (Cámara de Senadores) y un órgano constitucional autónomo —que es el— (IFETEL) por la constitucionalidad de un

acuerdo general emitido por éste, al que se le reprocha una extralimitación de facultades en detrimento de las legislativas del actor”.

Y en legitimación tiene que ver con esta afirmación, se señala también que está legitimado no sólo desde el momento en que el Senador Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores firmó la demanda, sino que de esta manera se está reconociendo que el Congreso de la Unión está —como lo dice el párrafo 90— representado o actúa a través de la Cámara de Senadores.

Lo pongo a su consideración como una duda porque en el artículo 105 de la Constitución, señala que: “La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria de los asuntos siguientes: Fracción I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal; l) Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos —un órgano autónomo – y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6° de la Constitución”. En esta parte, en lo conducente, hasta ahí dejo la lectura de la disposición.

La duda que me genera esto, es que en este caso es sólo una de las Cámaras del Congreso de la Unión la que viene a interponerlo y lo hace —así lo señala en su demanda— en representación del Congreso de la Unión; sin embargo, en estas dos fracciones que les leí, en el inciso c) se señala o se prevé claramente en el

artículo 105 que sí hay una distinción entre las Cámaras, que puede venir cualquiera de las Cámaras a interponer la controversia constitucional.

Mientras que en el inciso l) es específico, señalando que es el Congreso de la Unión, entendido –creo yo o pudiera entenderse– que el Congreso de la Unión está integrado por las dos Cámaras; de esa manera tendría duda sobre si esta legitimación y esta forma de actuar de la Cámara de Senadores puede realmente entenderse que está promovida la controversia por el Congreso de la Unión. Señor Ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Entiendo el planteamiento que usted hace y es muy importante pero yo no coincido con él, porque me parece que cuando se está refiriendo en el inciso l) de la fracción I del artículo 105 relativo a las controversias constitucionales, se está tomando el Congreso de la Unión en el sentido del artículo 50 como la denominación que agrupa a las dos Cámaras.

Si esto no fuera así, si efectivamente tuviéramos que entender que sólo los órganos autónomos pueden impugnar las actuaciones legislativas, básicamente del Congreso de la Unión, tendríamos que entender que única y exclusivamente se podría referir a los casos que están previstos en el artículo 5 de la Ley Orgánica del Congreso General. Esta Ley Orgánica en el artículo 5, numeral I, dice: “El Congreso se reunirá en sesión conjunta de las Cámaras para tratar los asuntos que previenen los artículos 69, 84, 85, 86 y 87 de la Constitución”, que como sabemos son la recepción del Informe Presidencial el primero de septiembre, a la apertura de sesiones, o los casos en los cuales se está tratando de faltas o de licencias o de toma de protesta del Presidente de la República.

Creo que si tomáramos la expresión “Congreso de la Unión – insisto– como la unión orgánica de Cámara de Diputados y Cámara de Senadores para generar un órgano unitario”, las controversias constitucionales promovidas por un órgano constitucional autónomo en términos de la fracción en la que he indicado sólo tendrían como propósito referirse a estos supuestos y creo que éste no es el caso.

Entiendo muy bien y usted lo plantea con mucha claridad que en el inciso c) se hace una distinción entre el Congreso como unidad y las Cámaras por separado, pero me parece que no hay ningún problema en entender el asunto como Congreso de la Unión en términos del artículo 50 cuando dice: “El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras” y considerar autónomamente a cada uno de estos órganos como sujetos legitimados activamente para impugnar los actos de los órganos constitucionales autónomos, en este caso concreto el IFETEL.

Creo que una interpretación que salvaguarda la posibilidad competencial de esta Suprema Corte y la regularidad constitucional más amplia nos lleva a entender que el Congreso de la Unión –insisto– es interpretable en términos del artículo 50 y, por ende, el Senado de la República tiene la legitimación activa suficiente para iniciar esta controversia constitucional. Esa sería mi posición señor Ministro Presidente. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias señor Ministro Cossío. ¿Alguien más? Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Desde luego que las reflexiones aquí alcanzadas mucho robustecen este punto de vista. El propio proyecto alcanza atajar alguno de estos temas, pues si analizan ustedes específicamente aquella parte en donde le da legitimación a la Cámara de Senadores para representar al Congreso de la Unión, tiene una nota de pie de página que nos lleva a la tesis jurisprudencial 83/2000 de este Tribunal Pleno, que precisamente abordando este tema, si bien no en función de la nueva fracción I, pues ésta se adiciona con mucho tiempo posterior al diseño de esta tesis pero creo que encaja perfectamente bien en estos intereses.

El rubro es “CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES. ESTÁN LEGITIMADAS AISLADAMENTE PARA PLANTEAR LA DEFENSA DE LAS ATRIBUCIONES QUE EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE A FAVOR DEL CONGRESO DE LA UNIÓN”. Lo importante de esta tesis no sólo es el criterio aquí establecido sino la razón que le sustenta al establecer, y cito literalmente su contenido: “si se aceptara que solamente el Congreso de la Unión puede actuar en defensa de las atribuciones que le confiere el artículo 73 de la Norma Fundamental, la controversia constitucional se volvería prácticamente nugatoria, pues el ejercicio de la acción que se confiere en lo individual a cada una de las Cámaras que lo integran, estaría supeditado a la voluntad de la otra, con lo que se desconocería la intención del Poder Revisor de la Constitución plasmada en el artículo 105, fracción I, inciso c) constitucional”.

Me parece que si bien no hay una referencia en función de la fracción que aquí se invocó para abrir esta controversia, lo cierto

es que el contenido general de la tesis y criterio obligatorio de este Tribunal Pleno lleva a entender y despejar esta muy interesante duda.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pérez Dayán. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. En primer lugar, quisiera mencionar que la demanda presentada no está presentada en representación del Congreso de la Unión, la demanda está presentada por el Senador Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, en su carácter de Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. El auto en el cual la Comisión de Receso le da trámite a esta controversia constitucional, también únicamente la tiene por recibida de parte del Senador Barbosa como Presidente de la Cámara de Senadores nunca en representación del Congreso de la Unión, y así lo dice: El Senador Miguel Gerónimo Barbosa, Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, fórmese, regístrese el expediente, y le da todo el trámite de emplazamientos y demás.

Ahora, lo que mencionaba el señor Ministro Cossío me parece puesto en razón. ¿En qué momento realmente se integra el Congreso de la Unión como tal? Él lo señaló, conforme a la Ley Orgánica en cuatro momentos específicos.

Ahora, cada una de las Cámaras, tanto la Cámara de Diputados como la Cámara de Senadores son integrantes del Congreso de la Unión, pero cada una participa en medios de defensa autónomamente para poder defender sus leyes, para promover los medios que consideren convenientes. Para muestra un botón,

acá traigo la controversia constitucional 98/2009, donde el que acude aquí es la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; el Artículo 105 lo que nos está estableciendo es que las controversias constitucionales pueden promoverse por actos del Congreso de la Unión que está integrado con cada una de las Cámaras que como Congreso de la Unión específicamente tienen actos en los cuales participan de esa manera como cuerpo colegiado conjunto, pero que en las demás actuaciones participan de manera independiente para responder por las leyes que emiten, obviamente de acuerdo a la responsabilidad que cada uno tiene en el momento en que se presenta la discusión de ellas, en cada Cámara, y respecto de su aprobación.

Entonces, por esa razón, como integrantes del Congreso de la Unión puede cada Cámara por separado acudir a este medio de defensa —como creo que así lo hicieron— creo que lo que tendríamos que cambiar sería el decir que vienen en representación porque no vienen en representación del Congreso de la Unión.

En la primera parte de la sentencia, en el proemio se dice: Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 117/2014 —que es ésta— promovida por el Congreso de la Unión por conducto de la Cámara de Senadores. No, no viene la Cámara de Senadores por conducto del Congreso de la Unión, viene por sí misma la Cámara, viene solita, creo que se solucionaría la duda planteada por el señor Ministro Presidente, si únicamente se hace el arreglo en esta parte del proyecto diciendo que promueve el Presidente de la Cámara de Senadores en representación de esta Cámara, y nada más, y creo que con eso podría establecerse que sí hay legitimación, porque les digo que tenemos muchos ejemplos donde viene cada

Cámara por separado impugnando a través del medio de defensa que considere, sea acción, sea controversia e incluso en los juicios de amparo también participan de manera separada cada uno de ellos rindiendo el correspondiente informe justificado.

Entonces, aquí creo que la solución es nada más no tener al Congreso de la Unión como el promovente y que la Cámara de Senadores viene en su representación, sino simplemente que es la Cámara de Senadores la que está promoviendo esta controversia constitucional. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Muy brevemente. Entendí que su planteamiento va más bien en función de cómo está en la ley reglamentada establecido quién puede intervenir en estos casos. Yo compartiría la argumentación que dio el señor Ministro Cossío, pero además, creo que hay un precedente que analógicamente podría servir para resolver este problema, porque también estoy en la posición de que el Senado de la República sí tiene legitimación para acudir.

Hay un precedente que es jurisprudencia, que dice el rubro: "CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES. ESTÁN LEGITIMADAS AISLADAMENTE PARA PLANTEAR LA DEFENSA DE LAS ATRIBUCIONES QUE EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE A FAVOR DEL CONGRESO DE LA UNIÓN".

Entonces, consecuentemente aquí precisamente se está considerando en esta tesis de jurisprudencia que cuando se está en presencia de una facultad del artículo 73, que obviamente sí tiene injerencia directa en el asunto que vemos, las Cámaras pueden separadamente acudir en representación por sí mismas y del Congreso de la Unión; creo que efectivamente del proyecto habría que modificar esto y decir que la Cámara acude por sí y ante sí a través de su representante legítimo, que es el Presidente de la Cámara, y que la Cámara de Senadores tiene legitimación para poder haber planteado la controversia constitucional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Franco González Salas. Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Me parece que usted ha puesto a consideración un punto muy importante sobre el cual es necesario un pronunciamiento porque no nos habíamos enfrentado a este inciso de la fracción I del artículo 105 constitucional.

Como ya se ha indicado claramente en el inciso c) del artículo 105, las controversias se pueden dar entre el Poder Ejecutivo, el Congreso de la Unión ya sea con el Congreso como tal o con cualquiera de sus Cámaras e incluso con la Comisión Permanente; sin embargo, cuando se reforma el artículo 105, a propósito de los órganos constitucionales autónomos se dice: “solamente el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales”; es decir, podría interpretarse que a la luz de este texto si el Constituyente Revisor hubiera querido dar esta legitimación a las dos Cámaras lo

hubiera dicho expresamente y como no lo hizo parecería que el Congreso solamente puede comparecer conjuntamente.

Sin embargo, siempre he sostenido que el artículo 105 no se puede interpretar literalmente sino tenemos que interpretarlo funcionalmente, y me parece que esta tesis de jurisprudencia que acaba de leer el señor Ministro Franco González Salas, aunque se refería a la fracción anterior la razones siguen siendo pertinentes, porque en última instancia lo que estamos diciendo es que cualquiera de las Cámaras pueden venir a defender las atribuciones del Congreso; y esto me parece razonable porque de otra manera sería casi inoperante este inciso de la fracción I, porque difícilmente se van a poder conciliar, adecuar los intereses o los grupos de dos Cámaras del Congreso cuando ya de por sí es complicado que una sola de ellas pueda por la diversidad y la pluralidad política presentar una controversia.

De tal manera que estimo que el sentido funcional del precepto tiene que ser ese, que cualquiera de las Cámaras pueden venir a defender los intereses, no vienen en representación del Congreso —eso creo que es importante decirlo— vienen como Senado de la República a defender las atribuciones que la Constitución le da al Congreso de la Unión.

En tal sentido estoy de acuerdo en que tiene legitimación, pero sí me parece que sería deseable que en el engrose se robusteciera esta afirmación porque lo cierto es que este cuestionamiento que —a manera de duda y para clarificar— nos hizo el señor Ministro Presidente es muy pertinente, porque —reitero— hasta donde recuerdo es la primera vez que nos enfrentamos con esta problemática con el nuevo texto constitucional. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea. Señor Ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Pero creo que es muy importante también decir que lo que está defendiendo el Senado son las atribuciones del Congreso no las atribuciones propias; porque el artículo 73, fracción XVII, lo que está haciendo es dándole es una facultad legislativa, no en términos de las tesis que se leyeron tiene las tesis un problema, ahí está defendiendo cada Cámara las atribuciones propias de cada Cámara, aquí el Senado de la República está defendiendo las competencias de las dos Cámaras. En ese sentido me parece que el Senado de la República tiene que tener esta unidad, si eso queda claro en el engrose yo creo que es muy importante. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Cossío. Señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. Me parece que el proyecto aborda el tema y lo resuelve de manera adecuada. En el párrafo 89, que está dentro del capítulo IX relativo a la legitimación, página veintiocho, se dice: “Ahora bien, ha dicho promovente –se está hablando desde luego del Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores– debe reconocerse el carácter de parte actora, toda vez que el inciso l) de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal establece que la controversia constitucional procede cuando se suscite entre el Congreso de la Unión y un órgano constitucional autónomo.”

Me parece que aquí se parte de la base de que por disposición expresa –como lo señalaba el señor Ministro Presidente en su intervención– del artículo 105, fracción I, inciso I), en este tipo de controversias pareciera que no puede ser parte sólo una de las Cámaras del Congreso sino que tiene que ser el Congreso de la Unión. En esa medida, aunque es verdad que en el escrito que se promueve y con el que inicia esta controversia, el representante de la Cámara de Senadores no actúa a nombre del Congreso de la Unión, si el ente facultado o legitimado es el Congreso de la Unión en términos de este inciso I), se tiene que hacer el ejercicio de establecer que en este caso acude el Congreso de la Unión, que es el único posible sujeto legitimado de acuerdo con el inciso I) a través, –como se dice en el párrafo 90 del proyecto– de la Cámara de Senadores. Creo que esa es la manera adecuada como lo aborda el proyecto para poder llegar a la conclusión, desde luego, de que está legitimado quien promueve y que quien promueve lo está haciendo –digámoslo– defendiendo la esfera competencial del Congreso de la Unión.

Desde luego la tesis que ya se ha mencionado aquí viene citada en la propia página veintinueve del proyecto en el pie de página, y en esa medida me parece que, desde luego el tema era muy importante resaltarlo pero creo que se aborda de manera adecuada en el proyecto y yo en este punto lo compartiría. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pardo Rebolledo. Señor Ministro Silva

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor Ministro Presidente. Simplemente para abonar a lo que dice el señor

Ministro Pardo Rebolledo. Lo había señalado el señor Ministro Pérez Dayán precisamente en la llamada de pie de página al rubro de la tesis correspondiente. En el contenido de esta tesis se alude precisamente a esa posibilidad de que venga una de las dos Cámaras a defender las atribuciones del Congreso de la Unión donde van a participar las dos, sucesiva o separadamente, pero como atribuciones tales cuales, lo cual robustece precisamente el contenido, esa cita de pie de página que hace el proyecto donde en estos apartados 89 y 90, también convengo, resuelven, creo, la interrogante que se nos ha hecho en relación con la legitimación del Senado de la República. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Silva. Estoy de acuerdo, y creo que es importante lo que decía el Ministro Zaldívar, en el sentido de que el fraseo pudiera ser distinto, ateniéndonos inclusive a la jurisprudencia que se ha citado en varias ocasiones, que se dijera que acude a esta controversia la Cámara de Senadores a defender los intereses del Congreso de la Unión, que es como lo dice precisamente la tesis que se involucra en este asunto, de tal modo que ya no pareciera que viene en representación sino que viene –como señala ahí– a defender los intereses del Congreso de la Unión. Es una cuestión de fraseo que pudiera reforzar el concepto. Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Sin lugar a dudas esta controversia aborda reformas muy recientes a la Constitución, ésta es una de muchas que vamos a abordar el día de hoy, me parece que permite que este Tribunal Pleno se pronuncie por primera vez sobre texto nuevo de la Constitución, y dado que va a ser un precedente

importante no tendría ninguna objeción en abundar un poco más sobre la interpretación de la racionalidad y de la legitimación activa, que me parece que existe unanimidad por lo que he escuchado sobre la legitimación, recogeré los precedentes, el que ya tengo mencionado lo saco del pie de página, lo pongo en el texto y abordo un poco en la temática que se ha abordado, que es en el mismo sentido que se plantea en el proyecto, simplemente le abundo un poco más en la motivación de la legitimación y podrá servir para futuras controversias constitucionales como un precedente, y en esa óptica se justificaría una motivación un poco más extensa, pero no le veo problema en cuanto a la legitimación activa. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Con este ajuste como señala el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, les pregunto si hay alguna observación. Estaríamos con las dos consideraciones relativas tanto a competencia como a legitimación. ¿Están de acuerdo las señoras Ministras y los señores Ministros? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

EN VOTACIÓN ECONÓMICA SE APRUEBAN.

Continuamos señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena por favor. Sería cuestión de procedencia y sobreseimiento según el orden del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. A continuación procedo a presentar de manera conjunta las consideraciones dedicadas a los

presupuestos procesales del juicio; algunos de ellos ya los abordamos, haré caso omiso de las partes que ya se abordaron.

En el apartado VI se propone concluir que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional; en el VII se reconoce la existencia del acuerdo impugnado; en el VIII se propone concluir que la promoción del juicio resulta oportuna, lo que se afirma precisando que el acuerdo impugnado tiene el carácter de norma general, y por lo tanto le resulta aplicable la fracción II del artículo 21 de la Ley Reglamentaria; de ahí que el cómputo de treinta días se hace a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación. Ahora bien, en el IX se propone reconocer la legitimación activa del Congreso de la Unión para interponer el presente juicio a través de la Cámara de Senadores así como la legitimación pasiva del Instituto Federal de Telecomunicaciones al ser un órgano constitucionalmente autónomo que emite la norma impugnada, en términos del inciso I), fracción I del artículo 105 constitucional y se reconoce el carácter de tercero interesado a la Cámara de Diputados; esto ya fue abordado.

Finalmente, en cuanto a los presupuestos procesales, en el apartado X del proyecto se analizan las dos causales de improcedencia propuestas por la parte demandada, una de las cuales se propone declarar fundada y la otra como infundada. Se propone declarar fundada la causal aducida respecto del artículo primero transitorio del acuerdo impugnado al compartirse la conclusión de que ha cesado en sus efectos en términos de la fracción V del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de la materia, la norma transitoria establece que el acuerdo entra en vigor a los

noventa días naturales después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación salvo ciertas excepciones.

Por tanto, si los noventa días referidos fenecen el diez de febrero de dos mil quince contados de su publicación realizada el doce de noviembre de dos mil catorce, es evidente que el acuerdo impugnado ha entrado en vigor al momento de resolverse el presente juicio, por lo que la función jurídica de la norma impugnada se ha consumado y, por tanto, debe sobreseerse respecto de la misma, dado que las sentencias en la controversia constitucional no pueden tener efectos retroactivos salvo en materia penal.

Ofrezco desde ahora ajustar –en caso de aprobarse– los errores mecanográficos del párrafo 104 para precisar correctamente las fechas antes mencionadas.

La segunda causal de improcedencia aducida por la parte demandada se propone declarar infundada, ésta se hace consistir en que el juicio es improcedente por una doble razón: primero, que la controversia constitucional es un medio no idóneo para ventilar el presente conflicto; y segundo, que no existe interés legítimo de la parte actora.

La doble razón aducida por la parte demandada descansa en la misma línea de argumentación, a saber: que la parte actora hace valer la invalidez del acuerdo impugnado exclusivamente en razones de legalidad al limitarse a contestar el acuerdo impugnado con la Ley Federal de Telecomunicaciones, sin que se aprecie un solo argumento de constitucionalidad asociado a una invasión de competencias.

En el proyecto se desestima esta causal de improcedencia, toda vez que se considera que atendiendo a la cuestión efectivamente planteada, el conflicto de fondo consiste en la determinación de los alcances de dos ámbitos de competencias de naturaleza estrictamente constitucional; por un lado, la facultad de reglamentación administrativa del IFT contenida en el artículo 28, párrafo vigésimo, fracción IV; y por el otro lado, la facultad legislativa del Congreso en materia de telecomunicación y radiodifusión contenida en el artículo 73, fracción XVII, ambos de la Constitución Federal. Pongo a consideración del Pleno la desestimación de esta última causal de improcedencia reconociendo que el presente caso no tiene precedentes.

Este es el primer caso en que esta Corte se encuentra en la posición de determinar las condiciones de procedencia de la controversia constitucional en contra de las reglas por el IFT por violaciones a la ley; y por tanto, estimo que es una pregunta relevante que se nos plantea, es ¿dónde debe trazarse la línea que separa los temas de estricta legalidad de los de naturaleza constitucional? Considero difícil soslayar que el Congreso de la Unión insiste en que la razón de invalidez del acuerdo impugnado es que no respeta lo prescrito en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, lo que podría llevar a concluir que lo verdaderamente planteado se resuelve al final de un mero contraste entre la ley y un acuerdo, lo que en algunos precedentes se ha calificado como una cuestión de estricta legalidad que escapa a la materia de una controversia constitucional.

También reconozco la dificultad que este precedente sentaría para distinguir casos futuros que sólo versan sobre violaciones de estricta legalidad en relación con la línea jurisprudencial trazadas

en algunos precedentes dirigidas a delimitar este medio de control constitucional exclusivamente para diferendos constitucionales sobre ámbitos competenciales.

No obstante, por las razones expuestas pongo a consideración de este Pleno el presente proyecto definiendo la procedencia del presente juicio, salvo el artículo primero transitorio, estando muy pendiente las posiciones de los integrantes de este Pleno sobre esta condición.

Señor Ministro Presidente hasta aquí presento los apartados relativos a los presupuestos procesales, los que pongo a consideración de los integrantes de este Pleno antes de entrar al estudio de los conceptos de invalidez formulados por la parte actora. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Con esta parte del proyecto pregunto a sus Señorías si tiene alguna observación. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. En cuanto a las causales de improcedencia.

A partir del párrafo 98, el proyecto presenta el planteamiento de que debe sobreseerse respecto de la primera causa invocada porque ha cesado sus efectos la norma –es el artículo primero transitorio–. Yo simplemente me separaría de esto, porque me parece que no ha cesado en sus efectos; es decir, cesa en cuanto transcurrió el plazo establecido de noventa días, pero lo que hace este transitorio es darle vigencia a todas las normas previstas en el acuerdo. Consecuentemente, –desde mi ángulo y

respeto la decisión que se tome al respecto— en realidad no han cesado los efectos de la norma. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Franco. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Al igual que lo ha expresado el señor Ministro Franco, lejos de considerar —a mi parecer— que han cesado los efectos pudiera decir que se surtieron todos los efectos del acuerdo; esto es, si se advierte con claridad una de las razones en donde se sostiene este diferendo competencial es precisamente en que a partir de una disposición legislativa que establece una regla, dispone un plazo adicional, si este plazo adicional ya se cumplió, no es el caso de considerar que han cesado los efectos de ello, si el planteamiento se enfoca desde la óptica de qué tantas facultades se tienen para modificar una disposición legislativa inicial; pudiéramos decir que bajo esa perspectiva lejos de cesar los efectos es preciso este primer punto para decir: se surtieron todos los efectos, no es que han cesado a propósito de ésta —por así decirle— “ampliación de término para efectos técnicos” es que se suscita una controversia de cuáles son los límites y alcances de una facultad reguladora que no reglamentaría para modificar algún término ya decidido.

En esa medida, no creo que pudiera sobreseerse en esta controversia por lo que hace a este primer artículo del acuerdo, en la medida en que lejos de considerar que cesó en sus efectos podría yo decir: surtió todos sus efectos precisamente a partir de esa disposición es que se prorrogó un determinado término establecido en una ley que dio pauta a un tema de carácter

técnico, si bien puede esto aceptarse pero me parece que la defensa sigue viva en cuanto a la facultad de haber decidido ampliar un término ya previamente determinado y eso precisamente es el fondo del asunto, por eso creo que no estamos en la condición de sobreseimiento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Sánchez Cordero por favor.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor Ministro Presidente. Básicamente en los mismos términos en que acaban de manifestarse tanto el señor Ministro Franco como el señor Ministro Pérez Dayán.

También pienso que en este caso y en esta causal de improcedencia que estamos revisando, creo que debería reservarse también su estudio al fondo del asunto, ya que también como ellos lo han señalado es cuestionable que la totalidad de los efectos del artículo primero transitorio hayan cesado puesto que no sólo establece el plazo de noventa días como regla general para la entrada en vigor del acuerdo impugnado, sino también establece sus excepciones aunado a que como el mismo proyecto refiere en el párrafo 16, la transgresión constitucional que se combate es la falta de un fundamento legal del órgano autónomo para extender el plazo que la ley establecía para que la portabilidad pudiese llevarse a cabo, lo cual puede incidir desde luego en la vigencia del acuerdo.

Entonces también estaría, no sé, a lo mejor para mandar al fondo todo este estudio, ya que precisamente, –como decía el señor

Ministro Pérez Dayán hace un momento— es prácticamente el fondo del asunto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra Sánchez Cordero. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Creo que pudiera ser una cuestión de enfoque.

Lo que ya cesó efectos fue la *vacatio*, es decir, esta cuestión de la entrada en vigor de noventa días naturales, pues eso ya se consumó, ya no hay manera de que analicemos esta probable vulneración o no, pero como bien decía el señor Ministro Franco, y de alguna manera, aunque viéndolo desde otra óptica el señor Ministro Pérez Dayán, lo cierto es que lo que resta del artículo no puede cesar en sus efectos porque es lo que le da sustento a la vigencia del acuerdo; entonces quizás sería simplemente decir: toda vez que de lo que se duelen es precisamente del plazo de la *vacatio*, esta *vacatio legis* ya cesó sus efectos, efectivamente ya se consumó pero no el precepto como tal.

Creo que es una cuestión simplemente de matiz y de redacción que nos lleva a lo mismo. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Zaldívar. La señora Ministra Luna Ramos quería comentar alguna cosa, por favor señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Si nosotros vemos qué es lo que dice la causal de improcedencia que se está planteando dice: “el mandato legal

establece que las reglas deberán ser emitidas dentro de un plazo determinado y no que éstas entren en vigor en el mismo; por ende el acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de noviembre de dos mil catorce, los noventa días naturales fenecieron el diez de febrero de dos mil quince”; o sea, lo que nos está diciendo en la causal de improcedencia es que de alguna manera el plazo que se le dio en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión ya feneció y que la emisión de las reglas fue posterior a ese plazo; esa es la impugnación que nos están haciendo.

Ahora, ¿qué es lo que nos está diciendo el proyecto? El proyecto dice: El artículo trigésimo octavo transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión determinó que las reglas tenían que emitirse en sesenta días a partir de la entrada en vigor de Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Si nosotros vemos la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión esta ley entró en vigor hasta treinta días después de su publicación, por eso se dan los noventa días; entonces, a partir de los treinta días se contaban los sesenta días para que se emitieran las reglas; según esto tendría que haber sido el once de agosto de dos mil catorce la fecha en que se da el plazo de los treinta días para que entrara en vigor la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y a partir de ahí eran los sesenta días para que se emitieran las reglas; éstas se emiten con posterioridad, días después de que fenecese ese plazo que según esto es el cinco de noviembre de dos mil catorce y las reglas se emiten –si no mal recuerdo– el doce de noviembre de dos mil catorce, no se emitieron dentro del plazo, pero las reglas ya se emitieron.

¿Cuál fue el otro problema? Que en el transitorio de las reglas, además se dice en el artículo primero transitorio: “El presente acuerdo entrara en vigor a los noventa días naturales después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo establecido en los artículos transitorios siguientes”. Y en los transitorios también se va refiriendo a algunas cuestiones diferidas, ¿pero aquí qué es lo importante? En el transitorio de la Ley de Telecomunicaciones no se dijo que estuvieran en vigor las reglas en sesenta días, lo que se dijo es que fueran emitidas y éstas se emitieron, al emitirse las reglas se dio una *vacatio legis* de un tiempo, esa *vacatio legis* también ya se cumplió, para estos momentos esa *vacatio legis* ya está agotada.

Entonces, por eso el proyecto está diciendo: ya se cumplieron los efectos de los tiempos que se dieron en los diferentes transitorios, tanto de la ley como del propio acuerdo, y yo ahí lo que diría, sería a lo mejor especificar esto de que los treinta días, los sesenta y que aun los noventa que ellos dan para su *vacatio legis* ya se cumplieron, y aplicar esta tesis que de alguna manera ya ha sido emitida por este Pleno que dice: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE PROMUEVE CONTRA UN PRECEPTO TRANSITORIO QUE YA CUMPLIÓ EL OBJETO...”, que ese es el caso en estos dos, ya los dos cumplieron su objeto de determinar los tiempos en que entraba en vigor una, en que entraba en vigor otra, y el tiempo para que se emitieran estas reglas y, además, el tiempo para que entraran en vigor estas reglas, todos esos plazos ya se cumplieron; entonces, me parece que sí resulta aplicable la que dice que los transitorios ya cumplieron el objeto para el cual se emitieron, por tanto debe sobreseerse. Por esta razón, coincido con el proyecto, le pediría algún matiz en este sentido y la aplicación de la

jurisprudencia, que se la paso con mucho gusto para que se agregue. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Con mucho gusto agregaría la jurisprudencia que amablemente me acaba de pasar la señora Ministra, podría hacer ajustes del lenguaje, no tendría problema, pero me preguntaría: ¿qué fin práctico llevaría a declarar la invalidez de una *vacatio legis* que ya se cumplió? Sinceramente no le encuentro sentido, sostendría el proyecto en el sentido en el que está y con mucho gusto haría los ajustes de lenguaje e incorporaría la jurisprudencia que me pide la señora Ministra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Nada más una aclaración porque creo que no nos explicamos bien. La idea no era –al menos la mía y creo que del Ministro Franco– que se analizara, sino simplemente que se matizara para decir: lo que ya surtió efectos o cumplió su objetivo es esta *vacatio legis*, pero tan está vigente el precepto que gracias a eso está en vigor toda, pero eso no fue impugnado, es decir, lo que fue impugnado fue la *vacatio legis*; entonces, ¿cómo vamos a analizar algo que ya no está surtiendo efectos en cuanto a la probable vulneración?. Estoy de acuerdo con el sentido, nada más, a propósito de la reflexión del Ministro Fernando Franco, sugería un matiz que ya fue aceptado por el

ponente, al cual le agradezco mucho. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Zaldívar. Señor Ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Yo estaría totalmente de acuerdo señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si no hay mayores observaciones. Señor Ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Es que yo tendría otra, no la planteé porque pensé que ésta iba a provocar una decisión y pensé que para el orden de la discusión valdría la pena votarla, pero tengo otra observación –simplemente personal, si usted me permite– que es en relación a la segunda causal.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ¿Por qué no votamos ésta primero?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Exacto. Yo preferiría –como señala la Ministra Luna ahora– que lo hagamos en relación con la primera, en relación con la cesación de los efectos del artículo primero transitorio, en la parte que en ese sentido se reclama.

Creo que podría votarse en votación económica, ya el señor Ministro sugirió algunas modificaciones con las que está de acuerdo. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Me vería obligado a votar en contra, pienso que esto involucra el fondo, si todos comprendemos que a propósito de esta disposición lo que debió haber comenzado un día comenzó mucho tiempo después y esto es precisamente lo que el accionante cuestiona sobreseer por lo que hace a ello implicará desatender un concepto específico de combate acerca de las facultades para modificar una fecha inicialmente fijada, por eso creo que lejos de cesar pues esto sería –digamos– que bastante práctico: al transcurrir el tiempo ya no analizarán aquello que me cuestionan; de suerte que si cuento con un poco de favor y el proyecto tarda muy probablemente habrá transcurrido más tiempo que el que yo fijé para prorrogar la entrada en vigor de algo y con eso no se estudia. Por eso pienso que está estrechamente relacionado con el fondo. Esa es mi posición.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Pienso entonces que tomemos una votación nominal para que queden claras las votaciones a favor y en contra. Tome la votación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Igual, con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Conforme con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Pienso que esto se estudie en fondo.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: En contra en este punto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: Con el proyecto modificado.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos a favor del proyecto modificado en sus párrafos 94 a 104 sobre la primera causa de improcedencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: QUEDA APROBADA ESTA CAUSA DE IMPROCEDENCIA EN RELACIÓN CON LA CESIÓN DE EFECTOS DEL PRIMERO TRANSITORIO.

Continuamos ahora en cuanto a la segunda causa; y tiene la palabra el señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Muy brevemente y reconozco el esfuerzo del señor Ministro ponente frente a esta situación inédita de habernos presentado el proyecto en tiempo para resolverlo.

En relación a la segunda causal de improcedencia que plantea en este caso el IFT, me parece que no es necesario entrar a todo el estudio —y lo digo con el mayor respeto— que se hace en los párrafos 114 a 147. Estimo que en el caso se resuelve con el propio texto de la Constitución y de la ley, y también con una tesis que tenemos cuyo rubro es: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE

IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE”. Creo que con esto se le daría respuesta a la causal de improcedencia en sí misma, y todo lo demás se estudiaría en el fondo.

Entonces, simplemente –por supuesto respeto, sé que cada uno de los Ministros hacemos una estructura de nuestro proyecto y por eso lo planteo así– me separaría de esta parte; esa sería mi posición, y respetando si así lo desea el Pleno y el ponente la estructura que tiene el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Franco. ¿Alguna otra observación señores Ministros? Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Estaría de acuerdo con lo que está proponiendo el proyecto en esta causal, lo que se está planteando es si este juicio es o no la vía idónea para reclamar la validez del acuerdo reclamado. En todo caso lo que le pediría sería agregar algunos argumentos que ya se trataron en la controversia constitucional 98/2009, en donde justamente la Cámara de Diputados impugnaba un reglamento emitido por Petróleos Mexicanos, y justo tratamos el tema diciendo que no se estaba analizando ninguna ley ni el reglamento en sí mismo, sino que lo que daba procedencia a esta vía era precisamente el análisis que la Cámara de Diputados proponía en relación a que se estaba invadiendo su esfera competencial, exclusivamente, que si había algunos conceptos relacionados con situaciones encaminadas a combatir la inconstitucionalidad de la ley pues que eso no era motivo de análisis, pero lo importante es eso, fijamos el criterio de que podía impugnarse por violación a la competencia, que de

alguna manera es lo que en este proyecto está sustentándose la vía. Y es la controversia constitucional 98/2009.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Reconozco que el estudio es algo extenso, lo hice extenso por tres razones: Primero, porque –nuevamente– es la primera vez que se analiza el artículo 28 y la facultad de este órgano constitucionalmente autónomo; segundo, porque tuve muchas dudas, realmente fue mi proceso de convencimiento de la procedencia del recurso, creo que es un precedente que abre un poco para las controversias constitucionales cuando estemos ante un órgano constitucionalmente autónomo que esté ejerciendo una facultad reglamentaria que se desprende directamente de la Constitución; y tercero, la mayoría de los argumentos en los cuales me sustenté por la procedencia no están en la demanda y la contestación de la demanda aborda el tema de la improcedencia de manera muy frontal, de hecho me parece que es el argumento principal de la demanda; entonces, para darle una respuesta a la demanda y dado que es una controversia constitucional y se permite la suplencia, entro al estudio en manera de suplencia y llego a la conclusión de que sí es procedente precisamente porque es un conflicto de competencias el artículo 73 del Congreso de la Unión contra la competencia en el artículo 28 constitucional, y por eso es que me extendiendo un poco, con mucho gusto en el engrose incorporo los argumentos de este precedente y sostendría el proyecto en sus términos en esta parte. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. A su consideración señoras Ministras,

señores Ministros. ¿No hay alguna observación? Les pregunto entonces, ¿si en votación económica aprobamos la propuesta del señor Ministro? Señor Ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Sí señor Ministro Presidente, con mi reserva, por favor de separarme de todas esas consideraciones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con las reservas del señor Ministro Franco González Salas, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continuamos señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. A continuación procedo a presentar las consideraciones dedicadas a responder los conceptos de invalidez de la parte actora. En el apartado XI se establecen las cuestiones preliminares necesarias para abordar los conceptos de invalidez.

En este apartado se revisa el proceso de reforma constitucional del artículo 28 constitucional y se presenta una relación completa de los precedentes existentes de esta Corte sobre el principio de división de Poderes y de los órganos constitucionales autónomos, a partir de los cuales se traza una línea interpretativa que apunta a reconocer progresivamente mayores facultades de innovación normativa a este tipo de órganos, la que ahora se retoma para

reconocer por mayoría de razón un margen de reglamentación autónoma del IFT en el sector de su competencia.

En este apartado también se hace una relación de los precedentes sobre los reglamentos del Ejecutivo y se concluye que ellos no son aplicables por extensión a los acuerdos del IFT.

Con base en estas premisas de este apartado preliminar se procede a analizar los conceptos de invalidez de la parte actora; junto con este apartado voy a presentar los apartados identificados con los números XII y XIII.

En este primero se hace una presentación de los argumentos preliminares del Congreso de la Unión y una breve explicación tanto de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión como del acuerdo impugnado.

En el apartado XIII se analiza el primer concepto de invalidez de la parte actora, en el cual se propone declarar infundado. En este apartado se desestima la argumentación del Congreso, mediante el cual pretende demostrar la invalidez de todas las reglas impugnadas por compartir un mismo vicio general, a saber: que no respetan el principio de reserva de ley al introducir contenidos normativos diferenciados respecto de los establecidos en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Lo infundado de este argumento se hace descansar en que según se propone en la consulta las reglas del IFT emitidas conforme al artículo 28 de la Constitución Federal no resultan aplicables los mismos principios que controlan la validez de los reglamentos del artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal, ya que el IFT es un órgano constitucionalmente

autónomo quien expresamente tiene una facultad de reglamentación en el artículo 28, párrafo vigésimo, fracción IV, constitucional, la que le permite configurar normativamente el ordenamiento en su estricto ámbito competencial siempre y cuando no vulnere lo establecido en la ley y su regulación sea razonable a la luz de los fines institucionales.

Así, se estima que no asiste la razón al Congreso cuando solicita que las normas del IFT se controlen con el mismo parámetro de control que a los reglamentos del Ejecutivo. Señor Ministro Presidente hasta aquí presento la propuesta por lo que respecta al primer concepto de invalidez, la que pondría a consideración de este Pleno antes de continuar con el estudio de los otros conceptos de invalidez.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Señor Ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Entiendo que sólo estamos analizando el considerando XI que va de las páginas cuarenta y cinco a noventa y cuatro, para poder tomar una votación; aquí hay varios compañeros que suelen separarse —todos los recordamos— del estudio de estas cuestiones preliminares; entonces, creo que sería importante tomar votaciones separadas del XI y ya después del XII, como el señor Ministro ponente nos lo quiera ir planteando.

En este punto XI me parece muy importante, voy a leer un documento, quiero ser muy preciso en mi lenguaje y ahorrarles tiempo a ustedes en esto, se plantea un asunto central para la organización constitucional del Estado Mexicano, y me parece

que lo que se define aquí tiene una enorme trascendencia ya para la manera en la que cada uno de nosotros —de acuerdo desde luego con su criterio— va a enfrentar el problema específico que se nos ha planteado.

Creo que en este considerando XI hay cuatro preguntas —a mi parecer— completamente centrales para la definición del asunto, al menos así es como me planteo el caso y después lo votaré cuando entremos a las especificidades de los artículos impugnados.

La primera pregunta es ¿cuál es la forma en que se relaciona el ámbito de competencia constitucional en materia regulatoria reservado al IFT en el artículo 28 y la facultad legislativa del Congreso establecida en el artículo 73, fracción XVII? Ya lo mencionaba el señor Ministro ponente.

La segunda pregunta que me parece central es ¿si el nuevo órgano constitucional autónomo para la materia de telecomunicaciones tiene facultades de regulación exclusiva distintas a la facultad reglamentaria que tradicionalmente hemos analizado? Normalmente con fundamento en el artículo 89, fracción I, de la Constitución.

Tercero. En el caso de no existir legislación, ¿puede el órgano constitucional regular de manera autónoma?

Y cuarto. ¿Existe un ámbito asignado a este órgano constitucional autónomo para que el ejercicio de su competencia que le sea exclusivo y oponible al órgano legislativo? o ¿puede el órgano legislativo —y éste me parece un tema central— vaciar de

contenido esta facultad regulatoria mediante la ley? Creo que –e insisto– partir de estas premisas.

Ya sobre el contenido de las cuestiones preliminares del proyecto, sí estoy en general de acuerdo con el tratamiento, me parece que deberían matizarse algunas afirmaciones y eliminarse o cambiarse algunos de los términos utilizados.

En primer término, considero que debía eliminarse el estudio que se hace *obiter dicta* por parte del proyecto a partir del párrafo 173 hasta el párrafo 180, en donde se hace un análisis de lo que el proyecto llama y cito: “el sistema tradicional de fuentes establecido en el artículo 133”. Este estudio me parece innecesario y equívoco para definir la relación entre disposiciones administrativas generales que se subordinan jerárquicamente a las leyes en razón de artículos específicos de la Constitución.

El proyecto llega a esta conclusión de manera correcta en su párrafo 172, desde una interpretación directa del párrafo quince del artículo 28 constitucional, al que considero debe agregarse el párrafo once del mismo artículo, así como el balance del contenido propio de la función regulatoria contenido en la fracción IV, del párrafo veinte.

Debemos entender que pueden existir tantas facultades para la emisión de normas administrativas generales como lo determine la propia Constitución, cada una debe determinar su contenido regulatorio específico y su relación jerárquica o competencial con las leyes, las cuales pudiesen ser distintas en cada caso.

Como históricamente han surgido, la primera es la del Poder Ejecutivo como facultad reglamentaria —repito— el artículo 89,

fracción I; la segunda es la que este Tribunal ha entendido como cláusulas habilitantes y normas técnicas establecidas en ley, esto básicamente por el artículo 73, fracción XXX, y el artículo 90.

Finalmente, derivado de lo que el proyecto denomina “la nueva ingeniería constitucional”, encontramos las nuevas relaciones de normas regulatorias a cargo de los órganos constitucionales autónomos que dependen directamente de sus propios artículos constitucionales, –el IFT– párrafos once, quince y veinte, fracción IV, del artículo 28 o la COFECCE, párrafos catorce y veinte, fracción IV del propio artículo 28.

Es por ello —me parece— que debemos entender que las funciones regulatorias de estos dos últimos órganos —el IFT y la COFECCE— tienen la misma relación jerárquica con las leyes no en virtud del artículo 133, sino porque el artículo constitucional 28 establece sus facultades y sus limitaciones así como sus relaciones con las leyes emitidas por el legislador así lo determina.

Las relaciones de las funciones regulatorias de cada uno de estos órganos con las leyes perfectamente podrían ser distintas al no depender de un mismo párrafo del artículo que las establece y las limita.

Consideramos que ahí debería limitarse el estudio del proyecto y no acudir al sistema de jerarquía de fuente que extrae del artículo 133, ya que desde nuestra óptica el mismo sólo establece aquellas normas que son Ley Suprema de la Unión y no la relación de éstas hacia las demás normas de nuestro orden jurídico.

Todas estas relaciones quedan fuera del ámbito de aplicación del artículo 133, son normas que se relacionan con las leyes emitidas por el legislador de manera particular y específica mediante sus propias definiciones constitucionales.

Aun si la relación entre la función regulatoria y la legislativa pudiese resultar de una restricción de esta última; esto es, que pueda considerarse que el legislador se extralimitó en su función al legislar sobre un ámbito eminentemente regulatorio que les corresponde a los órganos constitucionales autónomos –en mi opinión– no se vulneraría o socavaría el artículo 133, cuya función es determinar cuál es la Ley Suprema aplicable a la totalidad del territorio y no definir las relaciones de las leyes con las normas administrativas generales.

Por otro lado, el término “facultad cuasilegislativa” usada en varios párrafos del proyecto es equívoco, ya que parece significar que es una facultad que de algún modo pretende asemejarse a la facultad del legislador, por el contrario, considero que la facultad regulatoria del IFT tiene un objetivo específico, el cual es identificado por el propio proyecto posteriormente y que deriva en la fracción IV del párrafo veinte del artículo 28 de la Constitución.

Asimismo, el sentido del término “facultad reglamentaria del IFT” que usa el proyecto a partir del párrafo 252 induce a pensar que su facultad regulatoria pudiese derivar del artículo 89, fracción I, lo cual también es incorrecto, pues como creo, la facultad regulatoria del IFT surge de manera directa del balance de los distintos párrafos del artículo 28, en particular de la fracción IV, párrafos once y quince, por lo que la facultad de emisión de disposiciones generales en ejercicio de su competencia podrían denominarse simplemente para usar la terminología de este

precepto “facultad regulatoria en materia de telecomunicaciones”, máxime que el propio proyecto en el apartado estándar de control de las facultades cuasilegislativas del IFT demuestra expresamente que no resultan aplicables los estándares del artículo 89, esto en los párrafos 258 y siguientes.

Hasta este punto estoy de acuerdo con las consideraciones del proyecto, si es que el ponente acepta las modificaciones anteriores, es más, la conclusión preliminar de este apartado del proyecto me parece acertada, párrafos 299 y 300, y cito: “Pues bien, siguiendo la evolución de estos precedentes, este Tribunal Pleno estima que las disposiciones de carácter general emitidas por el IFT, con fundamento en el artículo 28, párrafo veinte, fracción IV, constitucional, son controlables a la luz de las implicaciones de reconocer la idea básica del Estado Regulador.”

Lo anterior, contra lo argumentado por el Congreso de la Unión exige la modulación del principio de legalidad como parámetro de control para reflejar la intención del Constituyente de depositar en el IFT un poder de creación normativo suficiente para innovar o configurar el ordenamiento jurídico exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia.

Es a partir de aquí, de la página noventa, párrafo 301, donde el proyecto fija un estándar específico para el caso concreto, con el que ya no concuerdo, ya que me parece que este apartado da un paso atrás sobre la conclusión recién alcanzada al retomar el principio de supremacía jerárquica de la ley, indicando que el mismo sí resulta aplicable a las normas del IFT.

Además, genera un estándar de dos pasos en donde se pregunta si existe ley previa, entonces las directrices sólo pueden ser invalidadas si contradicen a la ley, éste es el paso de subordinación jerárquica tradicional, si no hay ley las disposiciones serán válidas siempre que sea razonable a la luz de los fines institucionales.

Es desde el primer paso de este estándar, donde no puedo estar de acuerdo, como inmediatamente lo expondré, me parece que la manera adecuada de analizar la potencial oposición de una norma legislativa con una disposición es definir –de inicio– si ésta debe estar en una relación subordinada o si es una relación de delegación habilitante o si la misma corresponde a un ámbito regulatorio exclusivo que corresponde al IFT y que no pueda ser invalidado por la ley; de hecho en el caso concreto estamos justamente frente a este dilema.

Tenemos una ley que regula ciertos aspectos del ámbito de las telecomunicaciones emitidas por el legislador, y tenemos unas disposiciones emitidas por el IFT que son impugnadas por ir más allá de lo determinado por aquéllas.

Por ello, el proyecto para ser consecuente debía haberse quedado hasta el primer paso en su estándar y haber realizado un contraste de legalidad tradicional; sin embargo, continúa analizando las disposiciones impugnadas del IFT bajo un criterio de razonabilidad, criterio que supuestamente y bajo su mismo estándar sólo aplica en el caso de que no hubiera una ley con la cual contrastar las disposiciones administrativas impugnadas.

En mi opinión, el artículo 28 constitucional –insisto– establece facultades propias de los órganos constitucionales autónomos –

IFT en el caso concreto— en cuanto a la emisión de las disposiciones que se encuentran en la fracción IV del párrafo vigésimo y que se refieren exclusivamente, y estoy citando: “para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia”.

El objeto de esta función regulatoria se encuentra en el mismo artículo 28, en su párrafo décimo quinto, en donde se establece que las facultades del IFT de regulación son para el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones así como el acceso a infraestructura activa, pasiva y otros instrumentos esenciales.

Así, la regulación de todos esos usos, aprovechamientos y explotaciones es para el cumplimiento de su objeto. ¿Cuál es? El desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones.

No debemos desconocer que desde el objeto de la función regulatoria hasta el objeto del propio IFT, el propio artículo 28 señala que se debe de estar conforme a lo dispuesto en la Constitución y en términos que fijen las leyes, las cuales se emiten con base en la facultad del Congreso establecida —ya sabemos todos— en el artículo 73, fracción XVII, de la Constitución.

Desde este punto de partida y tomando como estándar de revisión de las facultades tanto del IFT como del Congreso lo estableció en el artículo 28, a las conclusiones que podríamos llegar son las siguientes: 1. El IFT es un órgano constitucional autónomo con facultades regulatorias propias entre los ámbitos materiales establecidos y para el cumplimiento de su objeto; 2.

Estas facultades regulatorias pueden ejercerse dentro del ámbito legal, lo que no les haría diferentes de ninguna otra facultad reglamentaria de ejecución o de desarrollo, como la de los artículos 89, fracción I, o 73, fracción XXX, y artículo 90, respectivamente.

Las preguntas que deben resolverse en el fondo de esta controversia son entonces las siguientes dos: a) ¿Si esta facultad puede ejercerse en ausencia de disposición legal?; y b) ¿Si esta facultad del IFT tiene un ámbito material propio y exclusivo en donde no esté permitida constitucionalmente la intromisión del legislador?

Me resulta claro que es desde el mismo artículo 28 de donde se deben extraer el estándar para resolver las preguntas anteriores, y éste debe resultar de un balance entre los párrafos décimo primero, décimo quinto y vigésimo, fracción IV, del propio artículo 28, y desde mi punto de vista resulta indefinido: a) ¿Qué ámbito del objeto del IFT pertenece la materia de la ley o de la regulación?; b) ¿Si la regulación debe estar subordinada a lo establecido por el legislador o si la misma es producto de una delegación mediante cláusula habilitante específica?; c) ¿Si es posible que la regulación sea de competencia exclusiva del IFT por ser materia propia de su facultad regulatoria y si esto previene el ejercicio de la facultad legislativa en este ámbito específico?; y d) ¿Si es autónoma por falta de ley?

Esta es la forma en que me parece debemos analizar el presente asunto a fin de delimitar los extremos del ámbito de competencia constitucional en materia regulatoria reservada al IFT en el artículo 28 y su relación con la facultad legislativa del Congreso establecida en el artículo 73, fracción XVII.

Por ello, si bien estoy de acuerdo con la mayor parte del tratamiento que hace el proyecto en esta parte, me separo de algunas de las consideraciones previas —insisto— este retorno al artículo 133, el uso de otros conceptos como funciones cuasilegislativas, etcétera, y sobre todo el estándar que se nos presenta y del que les acabo de presentar, es el que analizaré el fondo de esta controversia. Limitándome sólo a este punto XI del proyecto señor Ministro Presidente, ésas son las consideraciones que tendría respecto del mismo. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Cossío. Me han pedido la palabra los señores Ministros Luna Ramos, Arturo Zaldívar, Gutiérrez Ortiz Mena y Silva Meza que se las daré después de este receso.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 12:53 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:15 HORAS)

(AUSENTE SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión. Tiene la palabra la señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Nada más para mencionar que en este considerando XI, en el que se hacen manifestaciones de carácter general, como es mi costumbre en todos estos asuntos donde se hace este tipo de consideraciones, suelo apartarme, porque en ocasiones llega a veces no haber hasta coincidencia con lo que se dice en abstracto ya aterrizando los conceptos de invalidez;

entonces, siempre me he apartado –no estoy diciendo que es el caso– simplemente es una de las argumentaciones que utilizo para apartarme de este considerando y señalarlo nada más señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea por favor.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Primeramente quiero expresar mi reconocimiento al señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena por este proyecto que nos ha presentado, es un proyecto profundo, bien argumentado y documentado, en el cual nos propone una primera respuesta a la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones que es un tema de la mayor trascendencia; es normal y lógico que ante un tema novedoso y además de esta complejidad, se presenten propuestas que difícilmente vamos a lograr coincidencias todos porque –reitero– es algo nuevo en donde empezaremos a posicionarnos.

Estoy de acuerdo en asuntos como éste en que se haga un planteamiento como el que hace el proyecto de manera general, porque me parece que aceptando esas premisas o separándonos de ellas, a partir de eso podemos ir votando los otros aspectos, creo que una visión general, una concepción de la reforma en materia de telecomunicaciones y de las facultades del Congreso de la Unión y del órgano constitucional autónomo se hace indispensable.

Tengo algunas coincidencias con el planteamiento del proyecto, pero también tengo serias diferencias, y me veo precisado por la forma como está armado el proyecto y presentado a formular cuál

es para mí el diseño constitucional en materia de telecomunicaciones –que desde mi punto de vista– es el establecido en la Constitución y a partir de ahí voy a votar los sucesivos considerandos, porque me parecería muy complicado sin hacer esto referirme a los demás puesto que el proyecto está construido de esta forma.

En mi opinión, debemos partir del artículo 6º, apartado B, fracción II, constitucional, que otorga a las telecomunicaciones el carácter de servicio público de interés general, respecto del cual el Estado debe garantizar su prestación en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.

Las líneas anteriores constituyen la política pública del Estado Mexicano en materia de telecomunicaciones, las cuales se complementan y desarrollan, entre otros, por los artículos 2º, 7º y 28 constitucionales.

Asimismo, la Constitución en el artículo 73, fracción XVII, le otorga al Congreso de la Unión competencia legislativa en materia de telecomunicaciones, incluida la banda ancha de internet, cuyos contenidos mínimos se encuentran enunciados en diversos preceptos constitucionales; dicha facultad legislativa debe entenderse como encaminada al desarrollo de la política pública en estas materias, en tanto que el Congreso de la Unión es el órgano con legitimidad democrática para ello.

Ahora, como parte de este diseño, en el artículo 28, párrafos décimo quinto y décimo sexto, constitucional se creó un órgano constitucional autónomo –el IFT– con un ámbito de

competencias que incluyen la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones así como el acceso a infraestructura activa, pasiva, y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6º y 7º de la misma Norma Fundamental. Todo lo anterior, con la finalidad de lograr el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones conforme a lo dispuesto en la propia Constitución y en los términos que fijen las leyes.

El estatuto de órgano constitucional autónomo obedece a la necesidad de que los reguladores sean autónomos respecto de los poderes político y económico como una garantía de que su conducción se guíe por criterios técnicos en beneficio de los usuarios pero sin que por ello se constituya como un órgano que opera dentro de un orden normativo propio ajeno al sistema constitucional mexicano.

En este sentido, si bien el IFT tiene un amplio abanico de facultades, todas se encuentran limitadas a su ámbito de competencia material, y según el texto expreso de la Constitución también a los términos que fijen las leyes, por lo que fue creado como un órgano encargado de concretar las directrices de la política pública diseñada en la Constitución y desarrollada en las leyes.

Como parte de esas atribuciones tiene una función regulatoria, que si bien debe darse en los términos de las leyes respectivas no constituye una mera facultad reglamentaria de detalle a la ley, pues la función del IFT no es sólo la de un mero ejecutor, sino que es responsable de la implementación exitosa de las políticas

que rigen este servicio público; así, la facultad reguladora no se ejerce en el vacío, sino, por un lado, con la finalidad de cumplir con los objetivos constitucionales y, por otro, respetando los mandatos expresos del legislador que desarrollen esos contenidos fundamentales.

De acuerdo con lo anterior, el estándar de revisión de las normas regulatorias emitidas por el IFT no puede ser uno de mera razonabilidad, ni aun en ausencia de norma expresa como afirma el proyecto, sino que siempre el parámetro será la consecución de los lineamientos de política pública constitucional y legal; no basta con un mero análisis de interdicción a la arbitrariedad pues la razón del IFT es proteger con eficacia los derechos que se tutelan en las normas sobre telecomunicaciones.

Este enfoque ya ha sido sostenido por la Primera Sala, en donde hemos dicho precisamente que en el modelo de Estado Regulador, el órgano legislativo es la sede de las decisiones públicas desde donde se realiza la rectoría económica del Estado, mientras que los órganos técnicos son los que conducen a estos principios de política pública a una realización óptima.

Así, estimo que el estándar de revisión cuando se aduce que la regulación del IFT vulnera la ley debe hacerse con estos dos elementos: Primero, identificar si existe un mandato legal expreso, en caso positivo se coteja la norma regulatoria para ver si es conforme o, si en su defecto, se justifican técnicamente las modulaciones introducidas por el IFT partiendo de la base, obviamente que este mandato legal expreso goza de constitucionalidad y de validez, por tanto; segundo, en el supuesto de ausencia de norma expresa, deben identificarse los lineamientos de la política pública emanados de la Constitución y

de las leyes y determinar si la regla en cuestión tiende a la implementación de la política o si por el contrario la contraviene, frustra u obstaculiza.

Con este parámetro analizaré los conceptos de invalidez en su momento, y específicamente para el tema de portabilidad, quiero comentar que en materia de portabilidad la Ley Federal de Telecomunicaciones en sus artículos 3º, 118, 174, 191, 209, 267 y trigésimo octavo transitorio establece el derecho de los usuarios a la portabilidad bajo una política de portabilidad efectiva que se articula en torno a determinados mandatos precisos: Primero. La eliminación de requisitos que puedan retrasar o impedir la portabilidad numérica. Segundo. Promover que la portabilidad se haga a través de medios electrónicos. Tercero. Garantizar que la portabilidad se realice en un plazo no mayor a veinticuatro horas, contadas a partir de la solicitud por el usuario. Cuarto. El establecimiento de dos requisitos únicos para el trámite consistentes en la identificación del titular y su manifestación de voluntad.

Por tanto, para analizar los conceptos de invalidez que hace valer el Senado debe determinarse si las reglas cumplen con estos mandatos o, en su caso, si las eventuales modulaciones están justificadas técnicamente; y por otra parte, si las reglas en cuestión cumplen con la política de portabilidad efectiva o si por el contrario la contravienen, frustran u obstaculizan.

Con base en este estándar voy a votar en su momento lo que sigue en el proyecto, particularmente los conceptos de invalidez. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea. Señor Ministro Silva Meza por favor.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor Ministro Presidente. Coincido con lo que han manifestado tanto el señor Ministro José Ramón Cossío como el señor Ministro Arturo Zaldívar, respecto a que en este caso específico tiene una especial relevancia este apartado; este apartado que denomina cuestiones preliminares pero que contiene las razones torales para el desarrollo y conclusión del mismo.

De esta suerte, –desde mi punto de vista– que algunas veces sí he opinado o votado sobre la exclusión de algunos temas de corte académico, como cuestiones preliminares, en este caso, sí lo resalto de manera destacada; y de esa manera destacada lo hago en función de cómo va desarrollando precisamente estos conceptos preliminares el diseño de un estándar de revisión que considera que es indispensable para hacer precisamente la revisión constitucional de lo aquí planteado en esta controversia partiendo de la idea del Estado Regulador que definitivamente es fundamental como destacó en su momento el señor Ministro Cossío.

Voy a dar lectura breve de mi punto de vista en relación con el mismo: Así, del análisis realizado por el proyecto tanto de la previsión del artículo 28, fracción IV, de la Constitución como la exposición de motivos de la reciente reforma constitucional en materia de telecomunicaciones; efectivamente, es posible desprender la naturaleza del Instituto Federal de Telecomunicaciones como un órgano constitucional autónomo con la atribución amplia de diseñar políticas regulatorias en la materia y, por lo tanto, con el poder de creación normativa para

hacer operativas las disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

No se debe perder de vista que a partir de la reforma en esta materia de junio de dos mil trece, el Constituyente elevó al órgano regulador en materia de telecomunicaciones al rango de órgano constitucional autónomo; sigo haciendo énfasis a la naturaleza del órgano y en particular porque cuando discutimos hace algunos años precisamente la naturaleza del organismo público desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que tenía esta materia conocimiento, su servidor votó en el sentido de que no podrían ampliarse esas atribuciones en función de la naturaleza del órgano.

Ahora, siendo un órgano constitucional autónomo tengo una perspectiva naturalmente diferente. Al hacerlo se ha dotado a este órgano con una competencia general para dictar resoluciones con plena independencia y emitir disposiciones administrativas de carácter general para cumplir con su función regulatoria en el sector de las telecomunicaciones; es decir, el Constituyente configura las atribuciones de este Instituto de manera general al prever que este órgano con personalidad y patrimonio propio tendrá a su cargo la regulación, promoción, aprovechamiento del uso y explotación de las telecomunicaciones con el fin de garantizar el desarrollo eficiente de la radiodifusión y la telecomunicación y, en consecuencia, de los derechos previstos en los artículos 6° y 7° constitucionales, como hacía énfasis el señor Ministro Arturo Zaldívar.

Es a partir de la óptica de este diseño constitucional que posiciona al Instituto Federal de Telecomunicaciones como órgano constitucional en materia de telecomunicaciones, que

este Tribunal Pleno ha de analizar la posible invasión de competencias entre este órgano especializado y el Poder Legislativo, el Congreso de la Unión.

La propuesta que se somete a nuestra consideración a partir del contexto constitucional de referencia desarrolla un estándar de revisión especial para aquellas normas emitidas por el IFT; dicho parámetro parte de la premisa fundamental de que a las disposiciones emitidas por éste no le son aplicables los principios de la facultad reglamentaria prevista en el artículo 89, fracción I, constitucional.

Comparto la propuesta en este aspecto, pues la facultad del Instituto de regular el sector de las telecomunicaciones se desprende directamente del artículo 28 constitucional. En este sentido, es una atribución *sui generis* que el Constituyente configura para que el órgano regulador tenga amplia libertad configurativa en la materia de su especialidad. En este sentido, es claro que, a diferencia de la facultad reglamentaria del artículo 89, fracción I, que tiene por objeto ejecutar la ley, está a cargo del órgano especializado el deber de regular la ley en sentido amplio; es decir, hacerla operativa, hacerla viable.

En mi concepto, la facultad que analizamos en materia de telecomunicaciones se traduce en una atribución –insisto– amplia que implica la posibilidad de diseñar políticas regulatorias y no sólo desarrollar el contenido de la ley; es más, la atribución de referencia se concibe precisamente para crear aquellas normas flexibles, capaces de responder a los problemas dinámicos que surgen al momento de aplicar la ley.

La función de regulación de este órgano constitucional autónomo no deriva de la ley sino que encuentra fundamento

primordialmente en la previsión expresa del Constituyente en el artículo 28, fracción IV; y en ese sentido, es que el parámetro de control que se aplica no puede tener como tope el desarrollo legislativo; de aceptarse que la atribución del IFT se reduce al desarrollo de las disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones desconocería la voluntad del Constituyente de crear un órgano especializado autónomo, independiente, tanto de los proveedores como de los usuarios que deberán responder a través de su especialización a las necesidades del país, en particular, en materia de efectividad de los derechos de expresión y acceso a la información.

En este sentido, los derechos de los mexicanos a la comunicación e información, en particular al servicio público de la radiodifusión y telecomunicación se encuentran salvaguardados tanto por las disposiciones prevista en la Ley Federal de Telecomunicaciones como también por las atribuciones de regulación que en la materia se otorgan al instituto correspondiente para hacer efectivo el acceso a los mismos.

Derivados de la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones el Constituyente eleva a rango de servicio público los de telecomunicación y radiodifusión y garantiza su operatividad no sólo a través del mandato a cargo del Congreso de legislar en materia de telecomunicaciones –artículo 73–, sino que fortalece el diseño institucional en la materia al crear un órgano constitucional autónomo con facultades amplias de regulación; es precisamente a partir de este nuevo escenario creado recientemente que partiendo de la óptica de invasión de esferas competenciales pues a eso nos limita el presente recurso, este Tribunal Pleno debe analizar y determinar cómo se relacionan las diversas atribuciones a cargo del Congreso y del

órgano regulador con el objeto de establecer si efectivamente se verifica una invasión de competencias.

En consecuencia, partiendo de la primera premisa del estándar propuesto de que a las determinaciones del Instituto no les es aplicable el principio de reserva de ley como la facultad reglamentaria del artículo 89, fracción I, constitucional, es que se ha de determinar si en el presente caso se actualiza una invasión competencial.

Entonces, independientemente de que el estándar específico propuesto por el proyecto u otro que se estuviera aquí analizando pudiera ser idóneo para analizar las normas impugnadas, lo cierto es que la invasión de atribuciones competenciales en materia de esta controversia se puede determinar a través del contraste entre la atribución desarrollada por el Instituto de las normas impugnadas y la facultad prevista a cargo del Congreso en el artículo 73 constitucional; de esta manera, si bien se comparte la mayoría de las consideraciones torales de este apartado, lo cierto es que no deviene indispensable la corroboración del estándar específico que se sugiere, pues para resolver la presente controversia basta el contraste en las atribuciones a cargo del IFT y del Congreso partiendo fundamentalmente de la premisa de que no opera el principio de reserva de ley en sentido estricto.

También a partir de estas consideraciones y de esta perspectiva es donde habré de pronunciarme en el análisis de cada uno de los considerandos del proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Silva Meza. A su consideración señores Ministros. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Comparto el modelo para hacer en este caso el escrutinio constitucional de las normas que han mencionado, que hay grandes coincidencias, por supuesto hay diferencias también entre lo mencionado por el señor Ministro Cossío Díaz, el señor Ministro Zaldívar y ahora el señor Ministro Silva Meza.

También considero que el estándar debe basarse en el análisis de un subsistema constitucional muy claro de varios artículos que son los que regulan tanto la función como las facultades del Congreso como del órgano regulador autónomo y que a la luz de esto es que se debe hacer el escrutinio.

No me voy a explayar más porque yo sí me separo de varias de las consideraciones que hay en este apartado, y estimo que esto va a ser motivo principal de la discusión que vamos a tener en el fondo; entiendo que algunos Ministros han querido delinear desde ahora cuál es su posición, y yo simplemente me quedaría en este punto, separándome de varias consideraciones del proyecto, y por supuesto voy a estar atento a escuchar lo que señale el señor Ministro ponente respecto de los comentarios que aquí se han hecho. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Franco. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Como aquí lo han expresado, el contenido de este

considerando expresa una línea de trabajo que se reproduce en los siguientes considerandos.

Desde luego, en lo general, acepto lo que aquí se dice, pues como método de trabajo nos anticipa y anuncia una serie de principios que serán precisamente los que se utilicen para confrontar la validez de las normas que han sido cuestionadas al tenor de los argumentos que hace valer el actor.

Desde luego, el tema resulta no de fácil acceso en la medida en que constitucionalmente tanto el Congreso de la Unión como el Instituto Federal de Telecomunicaciones tienen entregadas atribuciones competenciales de carácter regulatorio; de ahí que coincido –como lo hace el proyecto– en que no es el artículo 89, en su fracción I, el parámetro que nos pueda medir exactamente el alcance competencial de cada uno de estos órganos.

Es evidente que el Congreso de la Unión a través de la expresión constitucional que le permite dictar leyes sobre vías generales de comunicación, tecnologías de la información y la comunicación, radiodifusión, telecomunicaciones, incluida la banda ancha e internet, postas y correos, y sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal, esto es fracción XVII del artículo 73 constitucional, abre un gran catálogo de posibilidades regulatorias.

Por su parte, la fracción IV del párrafo vigésimo del artículo 28 constitucional, al Instituto Federal de Telecomunicaciones le permite emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia; lo cual me hace entender entonces la concurrencia legislativa que pudiera ocurrir en el caso y sobre

de esa base no sé si la expresión “reserva de ley” o “invasión de competencias” pudieran ser afortunadas, y lo digo porque si no estamos en el capítulo de proveer en la esfera administrativa al cumplimiento de la ley exclusivamente no pudiera entonces entender la aplicación del principio de reserva de la ley.

Para poder dar paso a la invasión de competencias tendríamos que establecer los límites de cada una de éstas, y como lo he leído, la Constitución no nos permite delimitar de modo absoluto cuáles son las competencias de uno y cuáles son las competencias de otro; de ahí que la única explicación que encuentro para examinar, además de algunas otras reglas, el contenido de las normas cuestionadas en esta controversia constitucional será simplemente el principio de no contradicción.

Y éste lo hago descansar en la posibilidad de que si tanto el Congreso de la Unión como el Instituto Federal de Telecomunicaciones poseen los márgenes necesarios para establecer regulación al respecto, en tanto el Congreso de la Unión lo haya ejercido prevalecerá el principio de no contradicción que obligará a que el Instituto Federal de Telecomunicaciones no contraríe el espíritu de la norma, que muy probablemente será el reflejo del espíritu constitucional que el legislador habrá de recoger en la formulación de cada una de las normas, y si bien esto me llevaría a diferir en algunos puntos sobre el desarrollo de este considerando, no me limita para entender que si se encuentra puesto necesariamente tenga que ser ese el camino que se deba utilizar en el desarrollo siguiente.

Simplemente pienso que es el principio de no contradicción el que rige, lo cual lleva a que el Instituto Federal de Telecomunicaciones conserva ese amplio margen regulatorio en

tanto el Congreso de la Unión no haya dicho lo contrario. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pérez Dayán. Señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. Este capítulo que estamos discutiendo, en el proyecto se le denomina: “Consideraciones preliminares” y en esa medida entiendo que es –como se acostumbra en algunos casos– hacer un contexto, un marco argumentativo para poder con posterioridad entrar al análisis de los planteamientos concretos que habrán de resolverse en este caso.

Me parece que –desde luego– el estudio es muy valioso y muy bien sustentado, pero me parece que excede el alcance de las cuestiones que están planteadas en los conceptos de violación, y la circunstancia que a mí también me preocupa es que, como estamos en presencia de una controversia constitucional en donde se lleva un sistema de precedentes, estas consideraciones que pudieran tener la votación idónea se convierten en obligatorias para casos subsecuentes. En esa medida, también me apartaría en su totalidad de este considerando, naturalmente muchos de estos argumentos tendremos que analizar y discutirlos cuando entremos a los planteamientos concretos del caso que estamos analizando.

Por esa razón, no quisiera pronunciarme si estoy a favor o en contra de todos y cada uno de los argumentos que se contienen en este apartado; hay algunos que son indiscutibles, incluso, pero sí me parece que la circunstancia de someter a votación este estudio preliminar, lo que va a generar es un criterio obligatorio

para casos subsecuentes que tal vez pudieran tener un contexto distinto y a mí eso es lo que me preocupa, así es que –insisto– simplemente me aparto de este considerando, yo no lo estimo necesario; sí estimo desde luego, retomar muchos de estos argumentos cuando vayamos a contestar los conceptos de invalidez concretos que se plantean, pero –insisto– creo que hay el riesgo de exceder en cuanto al análisis y comprometer criterio de este Tribunal Pleno en algunos aspectos que no están estrechamente vinculados con el planteamiento de inconstitucionalidad que estamos revisando en el caso concreto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pardo Rebolledo. Yo también, brevemente. En general, muchas de las ideas que están en este apartado las comparto inclusive desde que se discutió aquí en el Pleno cuando estaba la COFETEL funcionando y se vieron los asuntos de interconexión discutimos respecto de las facultades de autonomía funcional que tenía la COFETEL la no posibilidad de que la Secretaría de Comunicaciones entonces revisará sus decisiones, y ahora con mayor razón tratándose de un órgano autónomo, desde luego comparto y me parecen claramente estos argumentos.

Hay varios que quizá yo no compartiría totalmente, tengo aquí identificados los párrafos, pero lo importante es que como señala el Ministro Pardo y coincide de alguna manera con la Ministra Luna, creo que no es necesario hacer, en este caso, estos pronunciamientos en este apartado para no poder comprometer o no señalar compromiso previo sobre argumentaciones que ineludiblemente se van a ver, porque además la propuesta del señor Ministro Gutiérrez trae el estudio concreto de cada uno de ellos; de tal manera que también me apartaría de este apartado,

no de las consideraciones que se contienen en él sino reservarlas para cuando se haga el análisis concreto de cada uno de estos temas. Señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Y dada la hora intentaré ser breve, creo que sí puedo dar respuesta a todos en el tiempo que nos queda. ¿Por qué este apartado? Porque responde a una conclusión lógica que surge de otorgarle la procedencia a esta controversia constitucional; es decir, por un lado, tenemos al Senado, si quieren al Congreso de la Unión, argumentando que la manera de abordar la constitucionalidad de este reglamento, de esta norma general, es a través del artículo 89, fracción I; y lo dice claramente a través de toda su demanda.

A su vez, el Instituto Federal de Telecomunicaciones argumenta que no, argumenta que el 89, fracción I, con parámetro de constitucionalidad no es aplicable de manera analógica, y eso es lo que busca abordar esta parte del proyecto. ¿Cómo lo aborda? Primero, ubica la norma, el artículo 28, ¿cuál es la norma que se está interpretando o por qué está esta disputa de si se aplica o no se aplica el artículo 89, fracción I, como parámetro de constitucionalidad?

Entonces, hace una recopilación del artículo 28 constitucional y utiliza dos insumos interpretativos que me parece que son muy válidos de un tribunal constitucional. El primer insumo interpretativo, ¿cuál fue la razón de la modificación constitucional?, ¿qué dijo el Constituyente? Entonces el proyecto entra a un análisis profundo de las razones que dio el Constituyente al modificar el artículo. Y el segundo insumo que se utiliza para abordar el análisis del artículo 28 constitucional es

un análisis –digamos– estructural de la Constitución, y entra al análisis de la división de poderes que a través de toda la Novena Época este Tribunal ha establecido equilibrios muy delicados en materia de pesos y contrapesos.

Entonces, al insertar el Constituyente este nuevo órgano constitucionalmente autónomo en un diseño constitucional de pesos y contrapesos ¿cómo juega? Me parece que esa es parte del estudio obligatorio una vez que se le admitió la procedencia a esta controversia constitucional basándose en un conflicto competencial entre la facultad del artículo 28 y la facultad del artículo 73, cuando específicamente forma parte de la litis y el artículo 89, fracción I, es el parámetro de control constitucional o no es el parámetro de control constitucional.

Existe otro elemento, que me parece que en este caso particular, se debe de hacer hincapié; estamos ante una controversia constitucional prioritaria, el hecho de que sea prioritaria nos obliga a resolverla de manera inmediata; es decir, el proyecto no se puede retirar.

Entonces, de cierta manera trado de establecer el estándar en el cual se van abordar los problemas que siguen en esta parte preliminar, entiendo como es lógico, todos los Ministros tienen su propio criterio, su propia manera y a veces es cuestión de grados de diferencia de cómo se aborda un tema constitucional.

En ese sentido, recojo una mayoría que se ha expresado por la necesidad de un capítulo preliminar en este sentido para desarrollar el estándar aplicable.

Ahora, como quizá es previsible, no veo o no encuentro una unanimidad de un estándar distinto a éste, dejaría este estándar, quizá aceptaría algunos matices una vez que revise las muy extensas intervenciones de los Ministros que han participado con un análisis propositivo y un estándar propositivo, pero necesariamente al abordar este capítulo me parece que el estándar es indispensable y me parece que es indispensable resolver la problemática de la competencia de las dos normas constitucionales en ese sentido. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Sin deseo de polemizar —con lo que dice el señor Ministro— considero que muchos o todos estos temas que se tratan aquí se estudiarán a la hora de hacer el análisis de los conceptos concretos, por ejemplo, el de reserva de la ley, el de la jerarquía, en fin; y todos estos temas podrían estar previamente pronunciados los Ministros integrantes de este Tribunal antes de que llegemos al estudio concreto de cada uno de estos temas. Por eso —insisto— sin contradecir lo que se dice aquí preferiría que lo estudiara o me pronunciara cuando se tratara el tema en particular. Señor Ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Yo creo que el problema que plantea el señor Ministro Pardo Rebolledo es muy importante; si yo votara con un voto concurrente, el problema que se genera es si esa concurrencia genera la condición mayoritaria.

Este es el primer asunto en que se plantea la relación entre el artículo 28 y el artículo 73; estoy seguro por la dinámica del mercado del sector de las telecomunicaciones que no va a ser el

último; consecuentemente, definir así en abstracto un parámetro general de aceptación, me parece —como lo decía el señor Ministro Pardo Rebolledo con mucha claridad— muy riesgoso porque parecería que quienes votamos y simplemente nos separamos con un voto concurrente estamos aceptando muchas de las condiciones —insisto— para mí la atracción del artículo 89, fracción I, o la utilización del artículo 133 o algunos otros de los elementos que señalé en la intervención, sí me parece que son centrales.

El problema que se nos plantea es ¿si votáramos a favor con voto concurrente, la suma de esos votos a favor genera obligatoriedad de los precedentes si alcanzáramos ocho votos o no los generaría? Este me parece que es un asunto importante. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena —con amabilidad, como siempre es él— nos dice: yo esto lo podría ajustar en el engrose; pero también queda a resultas de lo que en el engrose se determine, me parece un asunto delicado.

Entonces, ante esta disyuntiva —insisto— estando muy a favor de estas cuestiones pero no queriendo yo quedar, como debe de ser en una condición institucional atrapado —por decirlo de esta forma simplemente metafórica— en los propios precedentes, para que pareciera que en ocasiones posteriores —e insisto— en lo que es previsible que esto se presente por amparos de particulares, por las relaciones interorgánicas, etcétera; sí me lleva a estar en contra de la consideración, toda vez que —y lo entiendo muy bien, uno trae un proyecto y lo plantea— no se han aceptado las modificaciones que para mí son sustanciales en el modo de abordar el problema.

A menos que estableciéramos que una suma de ocho votos concurrentes no tiene la condición funcional o institucional suficiente como para generar un precedente obligatorio. Creo que éste es un asunto de la mayor importancia porque — insisto— es apenas el primero de muchos casos que seguramente estaremos viendo en los próximos años.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea por favor.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Me había manifestado a favor de que hubiera un estudio de este tipo porque me parece que era importante y ayudaba; sin embargo, fue antes de saber cómo se iban a estar pronunciando los integrantes de este Tribunal.

Lo cierto es que de lo que he escuchado, la mayoría de nosotros incluso los que compartimos que se quede este capítulo no estamos de acuerdo con la consideración esencial.

Por ejemplo, en este tema me sentiría obligado a pronunciarme en contra del capítulo precisamente por lo que implicaría el precedente, que creo que difícilmente cuando está ya el engrose y la sentencia puede salvar la lectura de ella.

Voy a esto; es decir, para que haya un capítulo de esta magnitud tenemos que estar de acuerdo la mayoría de los integrantes del Pleno en el capítulo, porque de lo contrario queda al final, en el engrose, pues realmente —y lo digo con gran respeto— la visión del ponente. Y esto es delicado porque como ya dijeron los señores Ministros Pardo Rebolledo y Cossío Díaz, éste es el primer tema que va a regir directa o indirectamente toda la

problemática que ya está pero que se vendrá todavía con mayor intensidad en el sector de las telecomunicaciones y lo veo extraordinariamente delicado, porque realmente partiríamos del estándar que está en este capítulo y es un estándar que así como se encuentra la mayoría de los integrantes del Pleno no lo comparten porque nos hemos manifestado expresamente o no lo comparten porque quieren que no se ponga el capítulo; entonces, me parece que quizás dada esta complejidad tenemos dos posibilidades: 1. Que este capítulo se elimine, y no obstante en cada uno de los conceptos de invalidez en el proyecto se viene reiterando el estándar, u otra, como lo hacemos a veces dejarlo encorchetado sí y sólo sí, si al final logramos una mayoría en estas consideraciones, pues que estas consideraciones formen el engrose, porque si lo vemos desde una perspectiva. ¿Qué sería lo ideal? Lo ideal sería que tuviéramos un marco teórico jurisdiccional de todo este capítulo, eso es lo ideal, pero si no hay acuerdo mínimo sobre esto sí me parece delicado porque podría decir —como lo dije en mi exposición— tengo coincidencias, pero en esencia, en el estándar para analizar los alcances de la atribución del IFT no tengo coincidencia.

Me parece que algunos de los compañeros que escuché también tienen estándares distintos; entonces, si partimos de la base de que esto se aprueba, podría ser incluso que vincule las votaciones siguientes, no nada más en otros asuntos sino en este propio asunto. Por ello quizás valdría la pena que se pudiera dejar encorchetado y al final —reitero— si logramos darle un contenido a esto pues que esto se incluya, o si al final el estándar no es el que propone el ponente, me parece que todo el estudio previo al estándar casi en eso podríamos estar de acuerdo la mayoría, pero entonces ya empezamos con minucias que es muy delicado que queden como opinión de Corte si no tenemos una

coincidencia por lo menos mayoritaria. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea. Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Primero, no les quepa la menor duda de que sí me gustaría vincularlos con mi criterio para futuras votaciones, pero dado que ya cuento con cinco señores Ministros que les gustaría retirar este considerando, con mucho gusto acepto la sugerencia de los cinco señores Ministros, lo retiro y lo dejamos para el análisis de cada uno de los considerandos que siguen.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Perdón, era en ese sentido. Prácticamente si hubiera una votación es mantenerlo o no mantenerlo y no hacer pronunciamiento en relación con el contenido, porque es cierto, en el tema del parámetro de revisión o del estándar de revisión no hay coincidencia. Si bien se puede llegar al mismo lugar no hay coincidencia, pero el proyecto en este capítulo pretende definir los alcances de la facultad normativa que ya quedaron aquí expuestos y, el otro, la determinación del estándar de revisión donde no hay coincidencia, casi donde hay coincidencia a lo aquí expresado es en el primer apartado, pero qué bueno que el señor Ministro ponente ha tomado esta decisión. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Nada más para anunciar un voto concurrente muy largo, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Cómo no señor Ministro. Dada la hora que es continuaremos con la discusión de este asunto en la próxima sesión, que se convoca para el próximo jueves siete de mayo a las once de la mañana en este recinto y, por lo tanto, se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:00 HORAS)