

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACUSE

2021 MAY 26 PM 12:01
con 1 expediente que
contiene
23 copias autenticadas
3 copias simple.



INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

"2021: Año de la Independencia"

ASUNTO: SE INTERPONE DEMANDA DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES.

VS.

CONGRESO DE LA UNIÓN Y OTRA.

ACTO IMPUGNADO:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 16 DE ABRIL DE 2021.

VENCIMIENTO: 31 DE MAYO DE 2021.

Ciudad de México, a 26 de mayo de 2021.

H. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, POR CONDUCTO DE LA UNIDAD DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) por conducto de su Comisionado Presidente* Adolfo Cuevas Teja, en suplencia por ausencia con fundamento en los artículos 19 y 20 fracciones I y II de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), con el debido respeto se expone:

Que en términos del artículo 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Ley Reglamentaria) acredito como mis delegados a los servidores públicos C.C. Licenciados en Derecho Rodrigo Guzmán Araujo Mérito, Adolfo Lombardo Badillo Ayala, María Marlene Perea Camacho, María del Pilar Vázquez Sánchez, Rolando Bon Prendes, Elibeth Saraí Miguel Rosales, Julio César Contreras Castellanos, Jaime Montes de Oca Espinosa, Edgar Castillo Rojas, Laura Patricia Vega López, Dulce Concepción Miranda Zaragoza, Gerardo Merino López, Vidalia Parra

"2021: Año de la Independencia"

Villegas, María del Rocío Segura Gutiérrez, Georgina Carrillo Escartin, Roberto Carlos Tovar Cornejo, Juan José Medina Alvarado, Luis Ricardo Monroy González, Lorraine González García, Daniela Adriana Vega Rodríguez y Verónica Ameyali Muñoz Santillán, así como al pasante en derecho Juan Luis García Delgado señalando como domicilio para oír y recibir toda clase de notificaciones el ubicado en Avenida Insurgentes Sur 1143, Colonia Noche Buena, Demarcación territorial Benito Juárez, Código Postal 03720, Ciudad de México.

Que con fundamento en el inciso I), fracción I, del artículo 105, constitucional en relación con los artículos 14, 21, 22, 39 y 40 de la citada Ley Reglamentaria, 19 y 20 fracciones I y II de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y artículos 6, fracción XIII, 14, segundo párrafo y 55 fracciones III y IV del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones (Estatuto), **VENGO A PROMOVER DEMANDA DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL EN CONTRA DE LOS ARTÍCULOS 180 BIS EN RELACIÓN CON EL TERCERO TRANSITORIO, 180 QUÁTER, PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO, CUARTO TRANSITORIO Y SEXTO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 16 DE ABRIL DE 2021**, con el propósito de que ese Alto Tribunal declare la invalidez de las porciones normativas de dicho Decreto.

INDICE

I.	Órgano Actor.	5
➤	Instituto Federal de Telecomunicaciones.	
II.	Órganos Demandados.	7
➤	Congreso de la Unión, por conducto de:	
✓	Cámara de Diputados.	
✓	Cámara de Senadores.	
➤	Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.	

III. Terceros Interesados.	7
IV. Normas y Actos cuya invalidez se demanda.	8
➤ Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 2021, en los apartados detallados.	
V. Oportunidad de la Presentación de la Demanda.	8
VI. Carácter del Comisionado Presidente.	9
VII. Preceptos Constitucionales que se estiman violados.	11
➤ Artículos 6o primero, segundo y tercer párrafos y apartado B, fracción II, 7o, 28 párrafos décimo quinto y vigésimo, fracción II y 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	
VIII. Antecedentes del acto cuya invalidez se demanda.	13
IX. Procedencia de la Demanda de Controversia Constitucional.	21
➤ Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, específicamente artículo 105, fracción I, inciso I) constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013.	
➤ Decreto por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión específicamente el artículo 20, fracción II, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014.	

➤ Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 2021.	
X. Consideración Previa.	34
➤ Órganos Constitucionales Autónomos.	
XI. Conceptos de Invalidez	41
PRIMERO. El Congreso de la Unión invade las facultades regulatorias y afecta el ámbito competencial del Instituto establecidas en los artículos 28 párrafos décimo quinto y vigésimo, fracción II y 49 constitucionales, lo que afecta su garantía institucional y autonomía y transgrede el principio de división de poderes.	41
SEGUNDO. El Congreso de la Unión invade las atribuciones regulatorias y afecta el ámbito competencial de este Instituto, establecidas en los artículos 6o párrafos primero, segundo y tercero y apartado B, fracción II, 7o y 28 párrafo décimo quinto constitucionales en relación con el artículo 180 Quáter y artículo Cuarto Transitorio del Decreto Impugnado.	73
TERCERO. El Congreso de la Unión afecta e invade las atribuciones de garante de derechos humanos de este Instituto, establecidas en el artículo 6o párrafos primero, segundo y tercero y apartado B, fracción II y 28 párrafo décimo quinto constitucionales en relación con el artículo 180 Quáter y los párrafos segundo y tercero del artículo Cuarto Transitorio del Decreto Impugnado.	94
CUARTO. El Congreso de la Unión afecta e invade las atribuciones de garante de derechos humanos de este Instituto, establecidas en el artículo 7o y 28 párrafo décimo quinto constitucionales en relación con los párrafos segundo y tercero del artículo Cuarto Transitorio del Decreto Impugnado.	137

QUINTO. El Congreso de la Unión invade las atribuciones regulatorias de este Instituto y afecta el ámbito competencial, establecidas en los artículos 6o párrafos primero, segundo y tercero y apartado B, fracción II, 7o y 28 párrafo décimo quinto constitucionales en relación con el artículo 180 Bis, tercero transitorio y párrafos segundo y tercero del artículo Cuarto Transitorio del Decreto Impugnado.	145
XII. Suspensión	165
XIII. Pruebas	178
XIV. Petitorios	183

I. ÓRGANO ACTOR.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones, representado por el Comisionado Presidente* Adolfo Cuevas Teja, en suplencia por ausencia con fundamento en los artículos 19 y 20 fracciones I y II de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en la calle de Insurgentes Sur número 1143, Colonia Nochebuena, C.P. 03720, demarcación territorial Benito Juárez, Ciudad de México.

Lo anterior, con fundamento en el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, en específico la adición del inciso I) a la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual se transcribe a continuación:

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

"2021: Año de la Independencia"

- I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

(...)

- I) Dos órganos constitucionales autónomos federales, y **entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión.**

(...)"

Lo anterior, debido a que el constituyente consideró incorporar en el artículo 105, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, un supuesto adicional, el de las controversias constitucionales, que versaran sobre el análisis de la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre dos órganos constitucionales autónomos federales, y **entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión.**

De conformidad con lo anterior, es claro que fue voluntad del legislador establecer un instrumento efectivo que permitiera garantizar la regularidad constitucional de normas generales, actos u omisiones que debe prevalecer en el Estado Mexicano, mediante el respeto irrestricto al principio de división de poderes, así como la salvaguarda de la esfera de competencia de los diversos órganos cuya existencia se prevé en la Constitución Federal.

Por lo que, la legitimación procesal básica que debe preverse en el caso de la controversia constitucional se centra en los órganos constituidos del Estado, en el caso concreto, en el Instituto Federal de Telecomunicaciones, el cual es un órgano constitucionalmente autónomo, el cual puede entrar en conflicto con otros poderes al ejercer su competencia.

Es por ello, que a través del inciso l) del artículo 105, fracción I, se otorgó a los órganos constitucionales autónomos legitimación procesal para interponer un medio de control para resolver los conflictos que puedan suscitarse entre los órganos del Estado al ejercer su competencia o en su caso las facultades establecidas en la propia Constitución Federal.

II. ÓRGANOS DEMANDADOS.

- **La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión**, con domicilio en Avenida Congreso de la Unión No. 66, Colonia El Parque, Demarcación Territorial Venustiano Carranza, C.P. 15690, Ciudad de México, respecto de la aprobación del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 2021, en los párrafos de los artículos transitorios detallados.
- **La Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión**, con domicilio en Av. Paseo de la Reforma 135, Colonia Tabacalera, Demarcación Territorial Cuauhtémoc, C.P. 06030, Ciudad de México, respecto de la aprobación del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 2021, en los párrafos de los artículos transitorios detallados.
- **El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos**, con domicilio en Plaza de la Constitución s/n Colonia Centro, Demarcación Territorial Cuauhtémoc, C.P. 06066, Ciudad de México, respecto a la Promulgación del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 2021.

III. TERCEROS INTERESADOS.

No se identifican.

IV. NORMAS Y ACTOS CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA.

Se solicita que se declare la invalidez de los artículos 180 Bis en relación con el Tercero Transitorio, 180 Quáter, primer párrafo del Segundo Transitorio, Cuarto Transitorio y Sexto Transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 2021.

V. OPORTUNIDAD DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA

La presente demanda se encuentra presentada en tiempo y forma, toda vez que el decreto reclamado fue publicado el día 16 de abril de 2021 en el Diario Oficial de la Federación y, por lo tanto, se encuentran dentro del plazo a que aluden los artículos 2, 3, fracción II y III y 21 fracción II de la Ley Reglamentaria, mismos que se transcriben a continuación:

"ARTICULO 2o. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 3o. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:

...

- II. Se contarán sólo los días hábiles, y
- III. No correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

...

Artículo 21.- El plazo para la interposición de la demanda será:

...

II.- Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y

..."

Énfasis nuestro.

Por lo anterior, el término para interponer la presente demanda de controversia constitucional corre del 19 de abril de 2021 al 31 de mayo de 2021.¹

VI. CARÁCTER DEL COMISIONADO PRESIDENTE.

El suscrito funge como Presidente del Instituto Federal de Telecomunicaciones, en suplencia por ausencia, con fundamento en el artículo 19 de la LFTR el cual se transcribe a continuación:

"Artículo 19. El Comisionado Presidente presidirá el Pleno y al Instituto. **En caso de ausencia, le suplirá el comisionado de mayor antigüedad y, a igualdad de antigüedad, el de mayor edad."**

Que, en tal calidad, y de conformidad con el artículo 20 fracciones I y II de la LFTR, por ministerio de ley, está facultado para actuar como representante legal del Instituto Federal de Telecomunicaciones y para promover previa aprobación del Pleno del Instituto, controversias constitucionales, al establecerse en dicho dispositivo lo siguiente:

"Artículo 20. Corresponde al Comisionado Presidente:

¹ De conformidad con el Calendario de días inhábiles del año 2021 de la SCJN, el día 05 de mayo de 2021, fue inhábil. https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/pagina-micrositios/documentos/2020-12/Calendario_dias_inhabiles_2021.pdf

- I. **Actuar como representante legal del Instituto** con facultades generales y especiales para actos de administración y de dominio, pleitos y cobranzas, incluso las que requieran cláusula especial conforme a la ley;

- II. Otorgar poderes a nombre del Instituto para actos de dominio, de administración, pleitos y cobranzas y para ser representado ante cualquier autoridad administrativa o judicial, ante tribunales laborales o ante particulares. Tratándose de actos de dominio sobre inmuebles destinados al Instituto o para otorgar poderes para dichos efectos, se requerirá la autorización previa del Pleno. El Comisionado **Presidente estará facultado para promover, previa aprobación del Pleno, controversias constitucionales;**

..."

Énfasis nuestro.

De conformidad con las disposiciones legales anteriores, el suscrito preside el Pleno y el Instituto, además de representar legalmente a este último, lo que actualiza el supuesto previsto en el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que a la fecha de presentación de la demanda de controversia constitucional, es hecho público y notorio que el Senado de la República no ha nombrado al Comisionado Presidente del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

En razón de lo anterior, en virtud de que el suscrito es el Comisionado con mayor antigüedad de entre los que **actualmente** integran el Pleno del Instituto y al haber sido ratificado por el Senado de la República el 10 de septiembre de 2013 en términos del artículo Sexto Transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o, 7o, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, razón por la cual actualiza el supuesto legal de la LFTR referido anteriormente, por lo que actúa en suplencia por ausencia del Comisionado Presidente y ejerce las facultades que por ley le corresponden.

VII. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMAN VIOLADOS.

En el presente asunto se estiman violados los artículos 6o, párrafos primero, segundo y tercero y apartado B, fracción II, 7o, 28 párrafos décimo quinto, décimo sexto, vigésimo, fracción II y 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a continuación se transcriben:

"Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. **El derecho a la información será garantizado por el Estado.**

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

...

B. En materia de radiodifusión y telecomunicaciones:

...

II. Las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, **continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.**

..."

"Artículo 7o. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. **No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares,** de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información **o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.**

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito."

"Artículo 28.

...

El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que **tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijan las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo** 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 del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, **garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.**

...

La Comisión Federal de Competencia Económica y **el Instituto Federal de Telecomunicaciones, serán independientes en sus decisiones y funcionamiento,** profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones, y se regirán conforme a lo siguiente:

...

II. **Ejercerán su presupuesto de forma autónoma. La Cámara de Diputados garantizará la suficiencia presupuestal a fin de permitirles el ejercicio eficaz y oportuno de sus competencias;**

..."

"Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar."

Énfasis nuestro.

VIII. ANTECEDENTES DEL ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA.

1. Con fecha 11 de junio de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, mediante el cual se creó al Instituto Federal de Telecomunicaciones como un **órgano constitucional autónomo**, con personalidad jurídica y **patrimonio propio** que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones. Para tal efecto, tendrá a su cargo:

- a) La regulación, promoción y supervisión de:
 - Uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico;
 - Las redes;
 - **La prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, y**

- Acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales.
 - Garantizando lo establecido en los 6o y 7o de la Constitución.
 - Ser la autoridad exclusiva en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y de telecomunicaciones.
 - Ejercerá su presupuesto de forma autónoma.
2. Con fecha 14 de julio de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión, específicamente los artículos 1, 2, párrafo primero y tercero, 7, primer párrafo, 8, fracción I, 15, fracción LVI y 17, fracción VI, los cuales establecen:

"Artículo 1. La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes públicas de telecomunicaciones, el acceso a la infraestructura activa y pasiva, los recursos orbitales, la comunicación vía satélite, **la prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones** y radiodifusión, y la convergencia entre éstos, los derechos de los usuarios y las audiencias, y el proceso de competencia y libre concurrencia en estos sectores, **para que contribuyan a los fines y al ejercicio de los derechos establecidos en los artículos 6o., 7o., 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Artículo 2. Las telecomunicaciones y la radiodifusión son servicios públicos de interés general.

...

El Estado, al ejercer la rectoría en la materia, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación y **garantizará la eficiente prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones** y radiodifusión, y para tales efectos establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

...

Artículo 7. El Instituto es un órgano público autónomo, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y la radiodifusión en el ámbito de las atribuciones que le confieren la Constitución y en los términos que fijan esta Ley y demás disposiciones legales aplicables.

...

Artículo 8. El patrimonio del Instituto se integra por:

- I. Las partidas que se le asignen en el Presupuesto de Egresos de la Federación, para el ejercicio correspondiente.

...

Artículo 15. Para el ejercicio de sus atribuciones corresponde al Instituto:

...

LVI. Aprobar y expedir las disposiciones administrativas de carácter general necesarias para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto;

...

Artículo 17. Corresponde originariamente al Pleno el ejercicio de las facultades establecidas en el artículo 15 y de manera exclusiva e indelegable:

...

VI. Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto del Instituto que le proponga el Comisionado Presidente, para que éste lo remita, una vez aprobado, al titular de la

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a fin de incluirse en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

..."

Énfasis nuestro.

3. Por oficio número CCT/P/LXIV/212/2019 de fecha 14 de febrero de 2020, el Diputado Federal Víctor Manuel Pérez Díaz, Presidente de la Comisión de Comunicaciones y Transportes, solicitó a este Instituto emitir opinión respecto de la Iniciativa por la que se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, presentada por el Diputado Mario Delgado Carrillo y Diputados integrantes del Grupo Parlamentario de MORENA.
4. Mediante oficio número IFT/212/CGVI/0534/2020 de fecha 22 de julio de 2020, dirigido al Diputado Víctor Manuel Pérez Díaz, esta actora envió la opinión institucional del IFT sobre la Iniciativa que establece el Registro de Usuarios de Telefonía Móvil propuesta por el Diputado Mario Delgado.
5. Por oficio número IFT/212/CGVI/0587/2020 de fecha 14 de agosto de 2020, dirigido al Diputado Víctor Manuel Pérez Díaz, esta actora a través de la Coordinación General de Vinculación envió una propuesta de 5 Comisionados y se solicitó se agendara una reunión con los legisladores de las Comisiones de Comunicaciones y Transportes, de Seguridad, así como con los Diputados promoventes de la iniciativa para tratar el tema y exponer los puntos incluidos en los documentos. (se incluyen 2 anexos: RUTM y RUTM vf).
6. Mediante oficio número IFT/212/CGVI/0191/2021 de fecha 04 de marzo de 2021, dirigido al Senador Ricardo Monreal Ávila, se remitió la opinión institucional del IFT sobre la Iniciativa y Minuta que establece el Padrón de Usuarios de Telefonía Móvil.

7. Por oficio número IFT/212/CGVI/0208/2021 de fecha 11 de marzo de 2021, dirigido al Licenciado Alfredo Osorio Barrios, Secretario Técnico de la Comisión de Comunicaciones y Transportes del Senado, se envió la opinión institucional del IFT sobre la Iniciativa y Minuta que establece el Padrón de Usuarios de Telefonía Móvil.
8. Oficio número IFT/212/CGVI/0225/2021 de fecha 16 de marzo de 2021, dirigido a la Senadora Lucía Virginia Meza Guzmán, mediante el cual se envía la opinión institucional del IFT sobre la Iniciativa y Minuta que establece el Padrón de Usuarios de Telefonía Móvil.
9. Oficio número IFT/212/CGVI/0226/2021 de fecha 16 de marzo de 2021, dirigido al Senador Manuel Añorve Baños, mediante el cual se envía la opinión institucional del IFT sobre la Iniciativa y Minuta que establece el Padrón de Usuarios de Telefonía Móvil.
10. Oficio número IFT/212/CGVI/0264/2021 de fecha 06 de abril de 2021, dirigido al Senador Ricardo Monreal Ávila, mediante el cual se envía una estimación presupuestal sobre la implementación del Padrón de Usuarios de Telefonía Móvil.
11. Oficio número IFT/212/CGVI/0265/2021 de fecha 06 de abril de 2021, dirigido a la Senadora Lucía Virginia Meza Guzmán, mediante el cual se envía una estimación presupuestal sobre la implementación del Padrón de Usuarios de Telefonía Móvil.
12. Oficio número IFT/212/CGVI/0266/2021 de fecha 06 de abril de 2021, dirigido al Senador Manuel Añorve Baños, mediante el cual se envía una estimación presupuestal sobre la implementación del Padrón de Usuarios de Telefonía Móvil.

13. Oficio número IFT/212/CGVI/0267/2021 de fecha 06 de abril de 2021, dirigido al Senador Oscar Eduardo Ramírez Aguilar, mediante el cual se envía una estimación presupuestal sobre la implementación del Padrón de Usuarios de Telefonía Móvil.
14. Con fecha 16 de abril de 2021 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, que en los artículos que se impugnan establecen lo siguiente:

“Artículo 180 Bis. El Instituto expedirá las disposiciones administrativas de carácter general para la debida operación del Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil, el cual es una base de datos con información de las personas físicas o morales titulares de cada línea telefónica móvil que cuenten con número del Plan Técnico Fundamental de Numeración y cuyo único fin es el de colaborar con las autoridades competentes en materia de seguridad y justicia en asuntos relacionados con la comisión de delitos en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

El registro del número de una línea telefónica móvil en el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil presume, con independencia de lo previsto en las leyes aplicables, la existencia de la misma, su pertenencia a la persona que aparece en aquél como titular o propietaria, así como la validez de los actos jurídicos que se relacionan con el respectivo contrato de prestación de servicios en sus diferentes modalidades y que obran en el Padrón salvo prueba en contrario, de conformidad con lo establecido en el artículo 20, Apartado B, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las demás disposiciones jurídicas aplicables.

...

Artículo 180 Quáter. El registro del número de una línea telefónica móvil en el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil **será obligatorio** para el usuario, quien deberá proporcionar identificación oficial, comprobante de domicilio y datos biométricos, **para la activación** del servicio de la línea telefónica móvil, en términos de lo establecido en la presente Ley y en las disposiciones administrativas de carácter general que al efecto emita el Instituto.

"Transitorios

...

Segundo. El Instituto Federal de Telecomunicaciones realizará las acciones necesarias para que las erogaciones que se generen con motivo de instalar, operar, regular y mantener el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil, se realicen con cargo a su presupuesto aprobado en el presente ejercicio fiscal y subsecuentes.

...

Tercero. El Instituto Federal de Telecomunicaciones, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la expedición del presente Decreto, **deberá emitir las disposiciones administrativas de carácter general a que se refiere el presente Decreto.**

La no emisión de las disposiciones de carácter general en el plazo referido en el párrafo anterior, dará motivo a responsabilidad administrativa para los integrantes del órgano de gobierno del Instituto, de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Cuarto. En el caso del registro de líneas telefónicas móviles, en cualquiera de sus modalidades, adquiridas con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados, contarán con un plazo de dos años a partir de su publicación para cumplir con las obligaciones de registro a que se refiere el presente Decreto.

El Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, así como los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados, durante el plazo de dos años a que hace referencia el párrafo anterior, deberán realizar una campaña de información dirigida a sus clientes, con la anticipación que les permita cumplir con su obligación de registrar y actualizar sus datos. Para tal efecto los usuarios deberán presentar ante el concesionario o autorizado de que se trate la tarjeta SIM, así como la documentación fehaciente a que hace referencia el artículo 180 Ter de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión o a través de los medios tecnológicos que faciliten a los

usuarios el registro. También deberán ser informados de que, en caso de no realizar dicho trámite dentro del plazo señalado, se les cancelará la prestación del servicio relacionado con la línea telefónica móvil de que se trate, sin derecho a reactivación, pago o indemnización alguna.

Transcurrido el plazo señalado para el registro de titulares o propietarios de las líneas telefónicas móviles, el Instituto solicitará a los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, a los autorizados, la cancelación en forma inmediata de aquellas líneas de telefonía móvil, que no hayan sido identificadas o registradas por los usuarios o clientes.

...

Sexto. El Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, así como los concesionarios de telecomunicaciones, deberán realizar campañas y programas informativos a sus clientes o usuarios para incentivar la obligación de denunciar en forma inmediata el robo o extravío de sus equipos celulares o de las tarjetas de SIM, así como para prevenir el robo de identidad y el uso ilícito de las líneas telefónicas móviles, así como en los casos que se trate de venta o cesión de una línea telefónica móvil."

Énfasis nuestro.

Derivado de la transcripción, el Decreto reclamado determina que el Instituto expedirá las disposiciones administrativas de carácter general para la debida operación del Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil (PANAUT o Padrón), por lo que, deberá realizar las acciones necesarias para que las erogaciones que se generen con motivo de instalar, operar, regular y mantener el PANAUT, se realicen con cargo a su presupuesto aprobado en el presente ejercicio fiscal y subsecuentes, así como realizar campañas y programas informativos a usuarios para incentivar la obligación de denunciar el robo o extravío de sus equipos, lo cual afecta su atribución constitucional de ejercer su presupuesto de forma autónoma.

Asimismo, el mandato legislativo señala que será **el Instituto quien solicite a concesionarios y autorizados la cancelación en forma inmediata de aquellas líneas de telefonía móvil, que no hayan sido identificadas o registradas por los usuarios o clientes**, lo cual es contrario al mandato constitucional del IFT para garantizar la prestación de servicios de telecomunicaciones conforme a los artículos 6o y 7o constitucionales, ya que el IFT al ser parte del Estado y al otorgársele en el artículo 28 constitucional facultades y un mandato expreso para garantizar -en el ámbito de sus atribuciones- los derechos fundamentales contenidos en los artículos 6o y 7o de la Constitución implica la protección de los derechos de libertad de expresión, de acceso a las tecnologías de la información, **comunicación y a los servicios de telecomunicaciones**, incluyendo banda ancha e internet, los cuales, conforme al artículo 6° constitucional deben ser prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, **continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias**.

Por lo anterior, se considera, que se están transgrediendo facultades establecidas en la Constitución y vulnerando la autonomía del Instituto Federal de Telecomunicaciones como órgano constitucional autónomo. Si bien se reconoce la facultad del Congreso de la Unión para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, tecnologías de la información y la comunicación, radiodifusión, telecomunicaciones, incluida la banda ancha e internet, dichos actos deben atender a lo dispuesto por la propia Constitución, como es el caso de lo dispuesto por los artículos 28 y 49, lo que no aconteció en este caso, como se demostrará más adelante, afectando la competencia y autonomía constitucional del IFT.

IX. PROCEDENCIA DE LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

Derivado de la publicación del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o, 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, este órgano autónomo tiene legitimación de promover la presente demanda de controversia constitucional con fundamento en el artículo 105, fracción I, inciso I), ya que existen diversos conflictos entre los

"2021: Año de la Independencia"

poderes públicos y órganos autónomos, ya que, el legislador busca evitar la limitación a algún tipo de órgano, por lo tanto, se amplió la legitimación procesal a cualquier órgano constitucional competente para que pueda impugnar actos u omisiones de otro u otros órganos constitucionales autónomos o del propio Congreso de la Unión, al considerar que infringe las prescripciones constitucionales vigentes, tal y como ocurre en el caso en concreto.

Sirve de apoyo a lo anterior, el siguiente criterio jurisprudencial: Novena Época, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVI, Diciembre de 2007, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 21/2007, Página: 1101.

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE PREVÉ LOS ENTES, PODERES U ÓRGANOS LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA, NO ES LIMITATIVA. El citado precepto no debe interpretarse en un sentido literal o limitativo ni que establezca un listado taxativo de los entes, poderes u órganos legitimados para promover controversias constitucionales, sino en armonía con las normas que disponen el sistema federal y el principio de división de poderes, con la finalidad de que no queden marginados otros supuestos; de ahí que la aplicación del artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe favorecer hipótesis de procedencia que, aunque no estén previstas expresamente en su texto, sean acordes con la finalidad manifiesta de ese medio de control constitucional, que es precisamente salvaguardar las esferas de competencia de los órganos y poderes cuya existencia prevé la Constitución Federal."

Por lo anterior, esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente demanda de controversia constitucional, toda vez que se actualiza el supuesto establecido en el artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 10, fracción I, de la Ley Reglamentaria de dicho precepto Constitucional.

En efecto, el inciso y fracción del referido precepto constitucional, establecen que esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocerá de las controversias constitucionales que con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre un órgano constitucionalmente autónomo y el Congreso de la Unión.

Resulta aplicable al caso en particular, la siguiente tesis, visible en la página 337, del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época; Instancia: Segunda Sala; Tomo: VII, Febrero de 1998, Tesis: 2a. XIII/98, cuyo rubro y texto es el siguiente:

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL ANÁLISIS PARA RESOLVER EL CONFLICTO SUSCITADO ENTRE DOS NIVELES DE GOBIERNO IMPLICA EL ESTUDIO TANTO DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES RELATIVOS, COMO DE LA MOTIVACIÓN Y CAUSA GENERADORA QUE LLEVÓ AL LEGISLADOR A ELEVARLOS A RANGO CONSTITUCIONAL. Acorde con su propia y especial naturaleza, las controversias constitucionales constituyen una acción cuyo objetivo esencial es permitir la impugnación de los actos y disposiciones generales que afecten las respectivas facultades de cualquiera de los diferentes niveles de gobierno, o que de alguna manera se traduzcan en una invasión a su ámbito competencial provocada por otro nivel de gobierno; todo esto con el fin de que se respeten las facultades y atribuciones que a cada uno corresponde, de tal manera que cada nivel de gobierno esté en aptitud de llevar a cabo y agotar en sus términos, todas aquellas que el propio sistema federal le otorga a través de la Carta Magna. Con este propósito, al resolver el fondo, se tendrán que analizar los principios rectores elevados a rango constitucional, que determinan los respectivos ámbitos de competencia de cada nivel de gobierno y en los que se precisan las facultades y atribuciones de cada uno de éstos, lo cual debe hacerse también considerando la propia motivación y causa generadora que llevó al legislador a la inclusión de dichos principios e instituciones fundamentales como lineamientos de nuestro sistema federal, de tal manera que se aprecie en forma cierta el sentido y teleología de éstos para una correcta interpretación y aplicación de los mismos en beneficio de la sociedad.

Recurso de reclamación en la controversia constitucional 51/96. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, Estado de Puebla. 5 de septiembre de 1997. Unanimidad de cuatro votos. Ausente:

Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario:
Osmar Armando Cruz Quiroz."

Como se desarrollará en los conceptos de invalidez, cabe precisar que en el presente asunto lo que se reclama es que el poder legislativo, a través del mandato que se reclama ha determinado que el Instituto sea quien expida las disposiciones administrativas de carácter general para la debida operación del PANAUT y por tanto, realice las acciones necesarias para que las erogaciones que se generen con motivo de instalar, operar, regular y mantener el Padrón, sean **con cargo a su presupuesto aprobado para el presente ejercicio fiscal y subsecuentes, así como realizar campañas y programas informativos a usuarios para incentivar la obligación de denunciar el robo o extravió de sus equipos, por lo que, existe una intromisión en la autonomía presupuestal prevista en el artículo 28 párrafo vigésimo, fracción II de la Constitución Federal, al imponérsele en una ley secundaria en qué debe ejercer su presupuesto.**

Adicionalmente, se reclama que el mandato legislativo ha determinado que será **el Instituto quien solicite a concesionarios y autorizados la cancelación en forma inmediata de aquellas líneas de telefonía móvil, que no hayan sido identificadas o registradas por los usuarios o clientes**, lo cual es contrario al mandato constitucional del IFT para garantizar la prestación de servicios de telecomunicaciones conforme a los artículos 6o y 7o constitucionales, ya que el IFT al ser parte del Estado y conforme al mandato expreso contenido en el artículo 28 facultades para garantizar -en el ámbito de sus atribuciones- los derechos fundamentales contenidos en los referidos artículos 6o y 7o de la Constitución, aspecto que implica la protección de los derechos de libertad de expresión, de acceso a las tecnologías de la información, **comunicación y a los servicios de telecomunicaciones**, incluyendo banda ancha e internet, los cuales conforme al citado artículo 6° constitucional deben ser prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, **continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.**

Todo lo anterior configura afectaciones a la garantía institucional del Instituto que afectan directamente la autonomía que le otorgó la Constitución.

De ahí, que en el caso, resulte plenamente aplicable el criterio sostenido por esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la tesis que ha quedado transcrita en el sentido de que la Controversia Constitucional es una acción cuyo objetivo esencial es permitir la impugnación de los actos y disposiciones generales que afecten las respectivas facultades de cualquiera de los diferentes niveles de gobierno, o que de alguna manera se traduzcan en una invasión a su ámbito competencial provocada por otro nivel de gobierno a fin de que se respeten las facultades y atribuciones que a cada uno corresponde de manera tal, que cada uno de los niveles de gobierno esté en aptitud de realizar y agotar en sus términos esas facultades y atribuciones que el sistema federal le otorga a través de la Constitución General de la República.

Ahora bien, es importante precisar que esa Suprema Corte ha sostenido que la tutela jurídica de este instrumento procesal de carácter constitucional, es primordialmente la protección del ámbito de atribuciones que la propia Constitución Federal prevé para los órganos originarios del Estado, es decir, aquéllos que derivan del sistema federal y del principio de división de poderes a que se refieren los artículos 40, 41 y 49, en relación con el 115 y 116, de la propia Constitución; asimismo, que acorde con su propia y especial naturaleza, las controversias constitucionales constituyen una acción cuyo objetivo esencial es permitir la impugnación de los actos y disposiciones generales que afecten las respectivas facultades de cualquiera de los diferentes niveles de gobierno, o **que de alguna manera se traduzcan en una invasión a su ámbito competencial provocada por otra autoridad o nivel de gobierno**; todo esto con el fin de que se respeten las facultades y atribuciones que a cada uno corresponde, **de tal manera que cada autoridad o nivel de gobierno esté en aptitud de llevar a cabo y agotar en sus términos, todas aquellas facultades o atribuciones que la propia Constitución prevé**. Con este propósito, al resolver el fondo, se analizarán los principios rectores elevados a rango constitucional, que determinan los respectivos ámbitos de competencia de cada autoridad o nivel de gobierno y en los que se precisan las facultades y atribuciones de cada uno de estos.

Sirven de apoyo a lo anterior, las siguientes jurisprudencias: Novena Época, Pleno, Jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Septiembre de 1999, Tesis: P./J. 98/99, Página: 703.

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Los Poderes Constituyente y Reformador han establecido diversos medios de control de la regularidad constitucional referidos a los órdenes jurídicos federal, estatal y municipal, y del Distrito Federal, entre los que se encuentran las controversias constitucionales, previstas en el artículo 105, fracción I, de la Carta Magna, cuya resolución se ha encomendado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de Tribunal Constitucional. La finalidad primordial de la reforma constitucional, vigente a partir de mil novecientos noventa y cinco, de fortalecer el federalismo y garantizar la supremacía de la Constitución, consistente en que la actuación de las autoridades se ajuste a lo establecido en aquella, lleva a apartarse de las tesis que ha venido sosteniendo este Tribunal Pleno, en las que se soslaya el análisis, en controversias constitucionales, de conceptos de invalidez que no guarden una relación directa e inmediata con preceptos o formalidades previstos en la Constitución Federal, porque si el control constitucional busca dar unidad y cohesión a los órdenes jurídicos descritos, en las relaciones de las entidades u órganos de poder que las conforman, tal situación justifica que una vez que se ha consagrado un medio de control para dirimir conflictos entre dichos entes, dejar de analizar ciertas argumentaciones sólo por sus características formales o su relación mediata o inmediata con la Norma Fundamental, produciría, en numerosos casos, su ineficacia, impidiendo salvaguardar la armonía y el ejercicio pleno de libertades y atribuciones, por lo que resultaría contrario al propósito señalado, así como al fortalecimiento del federalismo, cerrar la procedencia del citado medio de control por tales interpretaciones técnicas, lo que implícitamente podría autorizar arbitrariedades, máxime que por la naturaleza total que tiene el orden constitucional, en cuanto tiende a establecer y proteger todo el sistema de un Estado de derecho, su defensa debe ser también integral, independientemente de que pueda tratarse de la parte orgánica o la dogmática de la Norma Suprema, dado que no es posible parcializar este importante control.

"2021: Año de la Independencia"

Controversia constitucional 31/97. Ayuntamiento de Temixco, Morelos. 9 de agosto de 1999. Mayoría de ocho votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el siete de septiembre del año en curso, aprobó, con el número 98/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de septiembre de mil novecientos noventa y nueve."

Época: Novena Época, Pleno, Aislada, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Diciembre de 1998, Tesis: P. LXXII/98, Página: 789:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA TUTELA JURÍDICA DE ESTA ACCIÓN ES LA PROTECCIÓN DEL ÁMBITO DE ATRIBUCIONES QUE LA LEY SUPREMA PREVÉ PARA LOS ÓRGANOS ORIGINARIOS DEL ESTADO. Del análisis de la evolución legislativa que en nuestros textos constitucionales ha tenido el medio de control constitucional denominado controversia constitucional, se pueden apreciar las siguientes etapas: 1. En la primera, se concibió sólo para resolver las que se presentaren entre una entidad federada y otra; 2. En la segunda etapa, se contemplaron, además de las antes mencionadas, aquellas que pudiesen suscitarse entre los poderes de un mismo Estado y las que se suscitaren entre la Federación y uno o más Estados; 3. En la tercera, se sumaron a las anteriores, los supuestos relativos a aquellas que se pudieren suscitar entre dos o más Estados y el Distrito Federal y las que se suscitasen entre órganos de Gobierno del Distrito Federal. En la actualidad, el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, amplía los supuestos para incluir a los Municipios, al Poder Ejecutivo, al Congreso de la Unión, a cualquiera de sus Cámaras, y en su caso, a la Comisión Permanente. Pues bien, de lo anterior se colige que la tutela jurídica de este instrumento procesal de carácter constitucional, es la protección del ámbito de atribuciones que la misma Ley Suprema prevé para los órganos originarios del Estado, es decir, aquellos que derivan del sistema federal y del principio de división de poderes a que se refieren los artículos 40, 41 y 49, en relación con el 115, 116 y 122, de la propia Constitución y no así a los órganos derivados o legales, pues estos últimos no son creados ni tienen demarcada su competencia en la Ley Fundamental; sin embargo, no por ello puede

"2021: Año de la Independencia"

estimarse que no están sujetos al medio de control, ya que, si bien el espectro de la tutela jurídica se da, en lo particular, para preservar la esfera competencial de aquéllos y no de éstos, en lo general se da para preservar el orden establecido en la Constitución Federal, a que también se encuentran sujetos los entes públicos creados por leyes secundarias u ordinarias.

Solicitud de revocación por hecho superveniente en el incidente de suspensión relativo a la controversia constitucional 51/96. Gabriel Hinojosa Rivero y Marcial Benigno Felipe Campos y Díez, en su carácter de Presidente Municipal y Síndico, respectivamente, del Ayuntamiento del Municipio de Puebla, del Estado de Puebla, contra el Gobernador y el Congreso del propio Estado. 16 de junio de 1998. Unanimidad de diez votos (impedimento legal Mariano Azuela Güitrón). Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Roberto Lara Hernández.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el dieciséis de noviembre en curso, aprobó, con el número LXXII/1998, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a dieciséis de noviembre de mil novecientos noventa y ocho.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 967, tesis P.J.J. 84/2000 de rubro: "LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS."

Por tanto, si el medio de control de la constitucionalidad denominado controversia constitucional tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado, así como a los órganos constitucionalmente autónomos, y, tomando en cuenta que la normatividad constitucional también tiende a preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales establecidas en favor de tales órganos, las que nunca deberán rebasar los principios rectores previstos en la propia Constitución Federal, debe considerarse que en este caso las posibles transgresiones invocadas sí están sujetas a dicho medio de control constitucional.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente Jurisprudencia: Época: Décima Época, Registro: 2010668, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Publicación: viernes 11 de diciembre de 2015 11:15 hrs, Materia(s): (Constitucional), Tesis: P./J. 42/2015 (10a.).

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS VIOLACIONES SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO. La controversia constitucional es un medio de regularidad disponible para los Poderes, órdenes jurídicos y órganos constitucionales autónomos, para combatir normas y actos por estimarlos inconstitucionales; sin embargo, atento a su teleología, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que no toda violación constitucional puede analizarse en esta vía, sino **sólo las relacionadas con los principios de división de poderes o con la cláusula federal, delimitando el universo de posibles conflictos a los que versen sobre la invasión, vulneración o simplemente afectación a las esferas competenciales trazadas desde el texto constitucional.** Ahora bien, en la aplicación del criterio referido debe considerarse que, en diversos precedentes, este Alto Tribunal ha adoptado un entendimiento amplio del principio de afectación, y ha establecido que para acreditar esta última es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados exista cuando menos un principio de agravio en perjuicio del actor, **el cual puede derivar no sólo de la invasión competencial, sino de la afectación a cualquier ámbito que incida en su esfera regulada directamente desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como las garantías institucionales previstas en su favor, o bien, de otro tipo de prerrogativas como las relativas a cuestiones presupuestales;** no obstante, a pesar de la amplia concepción del principio de afectación, debe precisarse que dicha amplitud siempre se ha entendido en el contexto de afectaciones a los ámbitos competenciales de los órganos primarios del Estado, lo que ha dado lugar a identificar como hipótesis de improcedencia de la controversia constitucional las relativas a cuando las partes aleguen exclusivamente violaciones: 1. A cláusulas sustantivas, diversas a las competenciales; y/o, 2. De estricta legalidad. En cualquiera de estos casos no es dable analizar la regularidad de las normas o actos impugnados, pero ambos supuestos de improcedencia deben considerarse hipótesis de estricta aplicación, pues en caso de que se encuentren entremezclados alegatos de violaciones asociados a las órbitas competenciales de las partes en contienda, por mínimo que sea el principio de afectación,

el juicio debe ser procedente y ha de estudiarse en su integridad la cuestión efectivamente planteada, aunque ello implique conexamente el estudio de violaciones sustantivas a la Constitución o de estricta legalidad.

PLENO

Controversia constitucional 117/2014. Congreso de la Unión por conducto de la Cámara de Senadores. 7 de mayo de 2015. Unanimidad de diez votos de los 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 Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ausente: Eduardo Medina Mora I. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi.

Nota: Esta tesis jurisprudencial se refiere a las razones aprobadas por nueve votos, contenidas en la sentencia dictada en la controversia constitucional 117/2014, publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 27 de noviembre de 2015 a las 11:15 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 24, Tomo I, página 382 y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 30 de noviembre de 2015.

El Tribunal Pleno, el diecinueve de noviembre en curso, aprobó, con el número 42/2015 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecinueve de noviembre de dos mil quince.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de diciembre de 2015 a las 11:15 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de diciembre de 2015, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013."

Énfasis nuestro.

Como se manifestará en los conceptos de invalidez, que serán detallados en líneas siguientes, se actualiza el principio de afectación a la competencia constitucional del Instituto, ya que el Decreto por el que se reforman y

"2021: Año de la Independencia"

adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, cuya invalidez se demanda respecto de determinados apartados, incide en la esfera regulada directamente desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de otras prerrogativas como las relativas a cuestiones presupuestales, afectando así la **autonomía funcional y del ejercicio presupuestal** que otorgó el Poder Constituyente al Instituto, lo que se traduce en una **afectación a su garantía institucional**, al poner en riesgo las características orgánicas y funciones esenciales que fueron encomendadas al Instituto, limitando el ejercicio de forma eficaz, eficiente, independiente, profesional e imparcial de sus atribuciones.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente Jurisprudencia: Época: Décima Época, Registro: 2015478, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Materia(s): (Constitucional), Tesis: 2a. CLXVI/2017 (10a.) Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, página 603.

"GARANTÍA INSTITUCIONAL DE AUTONOMÍA. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado el principio de división de poderes, contenido en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como un mecanismo de racionalización del poder público por la vía de su límite y balance, con el fin de garantizar el principio democrático, los derechos fundamentales y sus garantías, a través de un régimen de cooperación y coordinación de competencias, a manera de control recíproco, limitando y evitando el abuso en el ejercicio del poder público. Dicho principio es evolutivo y a través de su desarrollo se han establecido nuevos mecanismos para controlar el poder, con la finalidad de hacer más eficaz el funcionamiento del Estado; de ahí que se haya dotado a ciertos órganos, como los constitucionales autónomos, de las facultades necesarias para alcanzar los fines para los que fueron creados y en atención a la especialización e importancia social de sus tareas. Ahora bien, **los órganos constitucionales autónomos forman parte del Estado mexicano sin que exista a su favor una delegación total de facultades de otro cuerpo del Estado, sino que su función es parte de un régimen de cooperación y coordinación a modo de control recíproco para evitar el abuso en el ejercicio del poder público; no obstante, debe advertirse que cuentan con garantías institucionales, las cuales constituyen una protección constitucional a su autonomía y, en esa medida, se salvaguardan sus características orgánicas y funcionales esenciales; de forma que no podría**

llegarse al extremo de que un poder público interfiera de manera preponderante o decisiva en las atribuciones de un órgano constitucional autónomo pues, de lo contrario, se violentaría el principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución Federal.

Amparo en revisión 1100/2015. Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. 16 de agosto de 2017. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó en contra de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretarios: Josefina Cortés Campos, Guadalupe de la Paz Varela Domínguez, Ma. de la Luz Pineda Pineda, Salvador Alvarado López y Eduardo Romero Tagle.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de noviembre de 2017 a las 10:21 horas en el Semanario Judicial de la Federación."

Énfasis añadido

A mayor abundamiento, del análisis del artículo 28, párrafos décimo quinto y vigésimo de la Constitución Federal, se advierte que el Instituto es un órgano constitucional autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto:

- (i) Desarrollar de manera eficiente la radiodifusión y las telecomunicaciones.
- (ii) **Regular, promover y supervisar** el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y **la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones**, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.
- (iii) Ser independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño e imparcial en sus actuaciones.

- (iv) **Ejercer su presupuesto de forma autónoma y con suficiente presupuestal garantizada por la Cámara de Diputados para permitirle el ejercicio eficaz y oportuno de sus competencias.**

De lo anterior, se advierte que, el objetivo de la reforma constitucional de 11 de junio de 2013, al artículo 28 constitucional, fue la incorporación al sistema jurídico mexicano de un nuevo modelo denominado Estado Regulador, el cual, conforme a lo sostenido por esa SCJN, debe entenderse como un modelo constitucional incorporado para atender necesidades muy específicas de la sociedad, que surgen por el funcionamiento de mercados complejos, el cual se deposita en *órganos constitucionales autónomos* que tienen a su cargo la regulación de cuestiones especializadas tomando como base disciplinas o racionalidades técnicas. El Instituto como *órgano constitucional autónomo* goza de una nómina competencial propia que es oponible a los demás poderes y órganos del Estado y que no puede ser afectada sin sustento constitucional en perjuicio de su garantía institucional, sustento de su autonomía, razones que motivan el presente medio de control constitucional.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente jurisprudencia: Registro digital: 170238, Jurisprudencia, Materias(s): Constitucional, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: Tomo XXVII, Febrero de 2008, Tesis: P./J. 12/2008, Página: 1871.

“ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS. Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, **órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público** (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, **con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales;** sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que **su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales.** Ahora

bien, aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de los órganos constitucionales autónomos, éstos deben: a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; c) **contar con autonomía e independencia funcional y financiera**; y, d) atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Controversia constitucional 32/2005. Municipio de Guadalajara, Estado de Jalisco. 22 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez."

Énfasis nuestro

Finalmente, se reitera que con fundamento en el inciso l), fracción I, del artículo 105, constitucional en relación con los artículos 21, 22 y 27, de la citada Ley Reglamentaria, 20 fracción II de la LFTR y artículos 6, fracción XIII, 14, segundo párrafo y 55 fracciones III y IV del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones y mediante Acuerdo P/IFT/120521/2020 de fecha 12 de mayo de 2021, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones autorizó promover la demanda del medio de control constitucional que nos ocupa.

X. CONSIDERACIÓN PREVIA.

ORGANISMOS AUTÓNOMOS.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se han incorporado los "órganos constitucionales autónomos", los cuales, a pesar de que no son reconocidos como un "poder" del Estado, son parte importante en la división de poderes, ya que por mandato constitucional se les han otorgado diversas atribuciones y funciones muy relevantes.

"2021: Año de la Independencia"

Se han creado órganos constitucionales autónomos debido a que dentro de un Estado puede haber funciones distintas a la legislativa, ejecutiva y judicial, las cuales deben ser llevadas a cabo por órganos diferentes, en sentido estricto, por órganos cuya autonomía deriva de la Constitución, los cuales cuentan con las siguientes características:

1. Son creados de forma directa por la Constitución.
2. **Cuentan con una esfera de atribuciones constitucionalmente determinada**, lo cual constituye una "garantía institucional" que hace que tal esfera no está a disposición del legislador ordinario (la ley no podrá afectar ese ámbito competencial garantizado por la Constitución e, incluso, no solamente no lo podrá afectar, sino que tendrá que asegurarlo y dotarlo de efectividad a través de la regulación concreta que por vía legislativa y presupuestaria se haga de los mandatos constitucionales).
3. Llevan a cabo funciones esenciales dentro del Estado.
4. No se encuentran adscritos o jerárquicamente subordinados a ningún otro órgano o poder.
5. Son necesarios para el Estado democrático de derecho contemporáneo.
6. Participan en la dirección política y emanan de actos ejecutivos, legislativos o jurisdiccionales contribuyendo a la toma de decisiones del Estado.
7. **Tienen autonomía orgánica, funcional y presupuestaria.**

De lo expuesto, se desprende que los órganos constitucionales autónomos en algunas funciones públicas son la vía tendente a fiscalizar, transparentar y democratizar la vida política en un Estado de Derecho.

Es por ello, que los órganos autónomos también participan en la división de poderes, en virtud de que son órganos que tienen constitucionalmente asignada una función, se encuentran inhabilitados a delegarla o transmitirla y están obligados a ejercer tal atribución, no pudiendo dejar de actuar o hacer caso omiso del mandato constitucional. Para ello, cuentan con garantías institucionales que constituyen la protección de su autonomía, y que deben ser salvaguardadas en beneficio del cumplimiento de la función constitucional que les fue encomendada.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente tesis jurisprudencial: Época: Décima, Registro: 2015478, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Publicación: viernes 10 de noviembre de 2017 10:21 hrs, Materia(s): (Constitucional), Tesis: 2a. CLXVII/2017 (10a.).

"GARANTÍA INSTITUCIONAL DE AUTONOMÍA. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado el principio de división de poderes, contenido en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como un mecanismo de racionalización del poder público por la vía de su límite y balance, con el fin de garantizar el principio democrático, los derechos fundamentales y sus garantías, a través de un régimen de cooperación y coordinación de competencias, a manera de control recíproco, limitando y evitando el abuso en el ejercicio del poder público. Dicho principio es evolutivo y a través de su desarrollo se han establecido nuevos mecanismos para controlar el poder, con la finalidad de hacer más eficaz el funcionamiento del Estado; de ahí que se haya dotado a ciertos órganos, como los constitucionales autónomos, de las facultades necesarias para alcanzar los fines para los que fueron creados y en atención a la especialización e importancia social de sus tareas. Ahora bien, los órganos constitucionales autónomos forman parte del Estado mexicano sin que exista a su favor una delegación total de facultades de otro cuerpo del Estado, sino que su función es parte de un régimen de cooperación y coordinación a modo de control recíproco para evitar el abuso en el ejercicio del poder público; no obstante, debe advertirse que cuentan con garantías institucionales, las cuales constituyen una protección constitucional a su autonomía y, en esa medida, se salvaguardan sus características orgánicas y funcionales esenciales; de forma que no podría llegarse al extremo de que un poder público interfiera de manera preponderante o

decisiva en las atribuciones de un órgano constitucional autónomo pues, de lo contrario, se violentaría el principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución Federal.

SEGUNDA SALA

Amparo en revisión 1100/2015. Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. 16 de agosto de 2017. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó en contra de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretarios: Josefina Cortés Campos, Guadalupe de la Paz Varela Domínguez, Ma. de la Luz Pineda Pineda, Salvador Alvarado López y Eduardo Romero Tagle.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de noviembre de 2017 a las 10:21 horas en el Semanario Judicial de la Federación."

Asimismo, ese Máximo Tribunal ha sostenido que los órganos constitucionales autónomos surgen para atender necesidades primordiales tanto del Estado como de la sociedad, que se trata de entes que guardan paridad con el resto de los poderes de la Unión y que sus principales características son las siguientes:

- Deben estar establecidos directamente en la Constitución.
- Deben mantener con otros órganos relaciones de coordinación.
- **DEBEN CONTAR CON AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA FUNCIONAL Y FINANCIERA.**
- **DEBEN ATENDER FUNCIONES PRIMARIAS U ORIGINARIAS DEL ESTADO QUE REQUIEREN SER EFICAZMENTE ATENDIDAS EN BENEFICIO DE LA SOCIEDAD.**

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente jurisprudencia: Época: Novena Época, Registro: 172456, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 20/2007, Página: 1647.

“ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los órganos constitucionales autónomos ha sostenido que: 1. Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado. 2. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado. 3. La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades totales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Controversia constitucional 31/2006. Tribunal Electoral del Distrito Federal. 7 de noviembre de 2006. Mayoría de nueve votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 20/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete."

Es así que el Instituto Federal de Telecomunicaciones fue creado como un órgano constitucional autónomo en el artículo 28 constitucional, dotándolo de las funciones exclusivas de **"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 del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución"**.

En el mismo decreto de reforma que dio origen a este nuevo órgano constitucional, se establecieron en los artículos 6o, 7o y 28 de la Constitución diversas disposiciones directamente relacionadas con su funcionamiento. Entre ellas, garantizar -en su ámbito de competencia- la prestación de servicios de telecomunicaciones conforme a lo dispuesto en el párrafo décimo quinto del artículo 28 constitucional, esto es, garantizando lo establecido en los artículos 6o párrafos primero, segundo y tercero, y apartado B) fracción II y 7o de la Constitución Federal, tal y como a continuación se transcribe en lo que en el caso concreto interesa:

"ARTÍCULO 6o La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. **El derecho a la información será garantizado por el Estado.**

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

...

B. En materia de radiodifusión y telecomunicaciones:

...

II. Las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que **el Estado garantizará que sean prestados en condiciones** de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, **continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.**

..."

"Artículo 7o. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito."

"ARTÍCULO 28.

...

El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijan las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo 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 del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.

...

La Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, serán independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones, y se regirán conforme a lo siguiente:

...

- II. Ejercerán su presupuesto de forma autónoma. La Cámara de Diputados garantizará la suficiencia presupuestal a fin de permitirles el ejercicio eficaz y oportuno de sus competencias;

..."

Énfasis nuestro.

Por tanto, se reformaron dichos artículos con el objeto de garantizar a la población el acceso a las tecnologías de la información, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluyendo la banda ancha e internet, por lo que el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios. Así, con dicha reforma además de poner al país a la vanguardia en perspectiva comparada, el acceso masivo a la banda ancha y a las tecnologías de la información se configura como un principio rector en la actuación del Estado.

XI. CONCEPTOS DE INVALIDEZ.

PRIMERO. EL CONGRESO DE LA UNIÓN INVADE LAS FACULTADES REGULATORIAS Y AFECTA EL ÁMBITO COMPETENCIAL DEL INSTITUTO ESTABLECIDAS EN LOS ARTÍCULOS 28 PÁRRAFOS DÉCIMO QUINTO Y VIGÉSIMO, FRACCIÓN II Y 49 CONSTITUCIONALES, LO QUE AFECTA SU GARANTÍA INSTITUCIONAL Y AUTONOMÍA Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.

- a) Se afirma lo anterior, debido a que el primer párrafo del artículo Segundo Transitorio, así como el Sexto Transitorio del Decreto impugnado afecta la competencia del IFT prevista en el artículo 28 párrafos décimo quinto y vigésimo, fracción II, de la Constitución al determinar en qué debe ejercer su presupuesto sin razón alguna, en contravención al propio artículo 28 Constitucional y al principio de división de poderes previsto en el artículo 49 Constitucional.

El artículo 28 constitucional crea al Instituto Federal de Telecomunicaciones como un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y en los términos que fijen las leyes.

En palabras de ese H. Tribunal Supremo al resolver la controversia constitucional 117/2014 precisó: "la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil trece, la cual introdujo una serie de contenidos normativos novedosos en el artículo 28 constitucional, entre ellos, la creación y regulación del Instituto Federal de Telecomunicaciones como un nuevo órgano autónomo, con una nómina competencial propia y diferenciada respecto de los otros poderes y órganos previstos en el texto fundamental".

Al respecto, el artículo 28 constitucional establece en su parte conducente lo siguiente:

"ARTÍCULO 28. ...

...

El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y **patrimonio propio**, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo 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 del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.

...

La Comisión Federal de Competencia Económica y **el Instituto Federal de Telecomunicaciones, serán independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones, y se regirán conforme a lo siguiente:**

...

II. Ejercerán su presupuesto de forma autónoma. La Cámara de Diputados garantizará la suficiencia presupuestal a fin de permitirles el ejercicio eficaz y oportuno de sus competencias;

..."

Énfasis nuestro.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) confirmó que el IFT es un órgano constitucional autónomo, por estar previsto en la Constitución con un cúmulo propio de competencias y, por tanto, gozar de paridad con los otros órganos previstos en el texto constitucional.

Derivado de lo anterior, es preciso establecer el principio de División de Poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución, el cual prevé lo siguiente:

"El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar."

El principio de División de Poderes, como se desprende del texto constitucional, impide que se reúnan dos o más poderes en una sola persona o corporación y que se deposite el legislativo en un solo individuo para evitar, de esta manera, la concentración excesiva de poder; así, garantiza la autonomía de cada uno de éstos y la regularidad en su funcionamiento conforme a las facultades que les fueron constitucionalmente asignadas.

Dicho principio asegura un equilibrio entre los poderes que ineludiblemente debe prevalecer, estableciendo un sistema de pesos y contrapesos y mecanismos de revisión, control y colaboración para la ejecución de los actos que realizan los órganos constituidos.

Ahora bien, el reparto de funciones referido no implica aislar en su actividad a los órganos o Poderes, ya que, en algunos casos expresamente previstos por la Ley Fundamental, resulta indispensable que exista una colaboración o cooperación entre los mismos, debido a que el Constituyente determinó que la naturaleza de ciertos actos de gobierno así lo exige.

Bajo esta premisa, un órgano del Estado sólo puede ejercer funciones propias de otro Poder cuando así lo establezca expresamente la Carta Magna. De esta manera, es inadmisibles que un órgano se arrogue facultades que corresponden a otro o que una ley ordinaria atribuya a un Poder facultades que corresponden a otro. Adicionalmente, un Poder u órgano autónomo sólo puede incidir o afectar a otro Poder u órgano constitucional cuando le está expresamente permitido por la propia Constitución.

Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente tesis: Séptima Época, Registro: 237686, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Volumen 151-156, Tercera Parte, Materia(s): Constitucional, Común, Página: 117.

"DIVISION DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARACTER FLEXIBLE. La división de poderes que consagra la Constitución Federal no constituye un sistema rígido e inflexible, sino que admite excepciones expresamente consignadas en la propia Carta Magna, mediante las cuales permite que el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo o el Poder Judicial ejerzan funciones que, en términos generales, corresponden a la esfera de las atribuciones de otro poder. Así, el artículo 109 constitucional otorga el ejercicio de facultades jurisdiccionales, que son propias del Poder Judicial, a las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, en los casos de delitos oficiales cometidos por altos funcionarios de la Federación, y los artículos 29 y 131 de la propia Constitución consagran la posibilidad de que el Poder Ejecutivo ejerza funciones legislativas en los casos y bajo las condiciones previstas en dichos numerales. Aunque el sistema de división de poderes que consagra la Constitución General de la República es de carácter flexible, ello no significa que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial puedan, motu proprio, arrogarse facultades que corresponden a otro poder, ni que las leyes ordinarias puedan atribuir, en cualquier caso, a uno de los poderes en quienes se deposita el ejercicio del Supremo Poder de la Federación, facultades que incumben a otro poder. **Para que sea válido, desde el punto de vista constitucional, que uno de los Poderes de la Unión ejerza funciones propias de otro poder, es necesario, en primer lugar, que así lo consigne expresamente la Carta Magna o que la función respectiva sea estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas, y, en segundo lugar, que la función se ejerza únicamente en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva una facultad propia, puesto que es de explorado derecho que las reglas de excepción son de aplicación estricta."**

No. Registro: 191,089. Tesis aislada. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XII, Septiembre de 2000. Tesis: P. CLVIII/2000. Página: 33.

"PODERES DE LA FEDERACIÓN. LAS ATRIBUCIONES DE UNO RESPECTO DE LOS OTROS SE ENCUENTRAN LIMITATIVAMENTE PREVISTAS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LAS LEYES QUE A ELLA SE AJUSTAN. Del análisis de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte, por una parte, que en su artículo 49 establece como nota característica del Gobierno Mexicano, el principio de división de poderes al señalar expresamente que "El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.". Determinando en su segundo párrafo, como regla general, que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, lo que sustenta el principio complementario de autonomía de cada poder. Por otra parte, también se aprecia que ambos principios no implican que los poderes tengan que actuar siempre y necesariamente separados, pues si bien cada uno tiene señaladas sus atribuciones (73, Congreso de la Unión; 74, facultades exclusivas de la Cámara de Diputados; 76, facultades exclusivas de la Cámara de Senadores; 77, facultades de ambas Cámaras en que no requieren de la intervención de la otra; 78, atribuciones de la Comisión Permanente; 79, facultades de la autoridad de fiscalización superior de la Federación; 89, facultades y obligaciones del presidente de la República; 99, facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; 103, 104, 105, 106 y 107, facultades de los tribunales del Poder Judicial de la Federación), del examen de las mismas se aprecia que en varios casos se da una concurrencia de poderes, como ocurre, por ejemplo, en la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en que participan el Poder Legislativo, a través de la Cámara de Senadores, que hace la designación, y el presidente de la República, titular del Poder Ejecutivo, que presenta ternas para que de ellas se seleccione a quienes se designe. Conforme al principio de supremacía constitucional, cabe inferir que cuando se está en presencia de facultades u obligaciones de cada uno de los poderes que se relacionan con otro poder, **las mismas deben estar expresamente señaladas en la propia Constitución y si bien el Congreso de la Unión tiene dentro de sus atribuciones dictar leyes, ello no puede exceder lo establecido en el artículo 49 de la Constitución, ni lo expresamente señalado en las disposiciones especificadas, relativas a las facultades y deberes de cada poder.** Por consiguiente, las fracciones XXIV y XXX del artículo 73, que precisan como facultades del Congreso de la Unión la de "... expedir la ley que regule la organización de la entidad de fiscalización superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión ..."; y la de "... expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.", **deben interpretarse enmarcadas y limitadas por los principios referidos, es decir, salvaguardando el de división de poderes**

y el de autonomía de cada uno y regulando, en detalle, las facultades y obligaciones que a cada poder señala la propia Constitución, pero sin introducir atribuciones u obligaciones que no estén consignadas en la misma y que supusieran no ajustarse a ella, vulnerando los repetidos principios."

Énfasis nuestro.

Ahora bien, la autonomía de cada uno de los Poderes implica que éstos tienen determinadas sus propias atribuciones en la Constitución Federal. Por ejemplo: Congreso de la Unión (artículo 73); Ejecutivo Federal (artículo 89), y Poder Judicial (artículos 103 a 107). Sin embargo, tales atribuciones no pueden entenderse como ilimitadas o absolutas, sino que las mismas deben ejercerse respetando los principios establecidos por la propia Constitución, tales como el de supremacía constitucional, división de poderes y el de legalidad, por resaltar los que interesan en el presente apartado.

Como puede apreciarse claramente de las tesis transcritas, para que un órgano constitucional o Poder pueda incidir legítimamente en otro, se requiere que la incidencia o afectación se dé con base en una **facultad expresamente prevista en la Constitución, pero, además, que el ejercicio de dicha facultad se lleve a cabo cumpliendo con las normas y principios previstos en la propia Constitución**, como es el caso de los principios de división de poderes y supremacía constitucional, entre otros.

Así, la actuación de todos los órganos estatales invariablemente está limitada a considerar, además de los preceptos que determinan el ámbito de su actuación, el resto de las disposiciones constitucionales, lo que necesariamente conlleva a que dichos órganos se abstengan de realizar funciones que no le corresponden, y ejercer las que sí le corresponden en forma consistente con la Constitución.

Derivado de lo anterior y del análisis que realizó esa SCJN en la diversa controversia constitucional 117/2014, el IFT cuenta con competencias propias y puede oponerlas a los tres Poderes de la Unión, en los que se divide el

"2021: Año de la Independencia"

poder público, según el artículo 49 de la Constitución Federal, en un ámbito material delimitado constitucionalmente definido: "el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes". En otras palabras, el IFT tiene un ámbito competencial propio, que puede utilizar al máximo de su capacidad para realizar sus fines institucionales, como consecuencia de ser titular de facultades constitucionales, lo que se enmarca en una concepción de división de poderes evolutiva y flexible, como lo ha señalado ese Alto Tribunal en las siguientes tesis:

"Pleno, Décima Época, Jurisprudencia, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 25, Diciembre de 2015, Tomo I, Constitucional, Tesis: P./J. 43/2015 (10a.), Página: 37.

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT). ES UN ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO CON UNA NÓMINA COMPETENCIAL PROPIA OPONIBLE AL RESTO DE LOS PODERES DEL ESTADO, QUE PUEDE UTILIZAR AL MÁXIMO DE SU CAPACIDAD PARA REALIZAR SUS FINES INSTITUCIONALES. Con motivo de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013, se introdujo una serie de contenidos normativos novedosos en su artículo 28, entre ellos, **la creación y regulación del IFT como un nuevo órgano autónomo, con una nómina competencial propia y diferenciada respecto de los otros poderes y órganos previstos en la Norma Fundamental, de la cual deriva que no tiene asignada una función jurídica preponderante, sino que conjunta las tres clásicas: la de producción de normas generales, la de aplicación y la de adjudicación.** Ahora bien, una de las implicaciones lógicas de lo anterior es que dicho órgano, **al contar con competencias propias, puede oponerlas a los tres Poderes de la Unión en que se divide el poder público, según el artículo 49 de la Constitución Federal, en un ámbito material delimitado constitucionalmente definido, consistente en el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en la propia Ley Suprema y en los términos que fijen las leyes. En otras palabras, con independencia de lo que hagan los otros Poderes, el órgano regulador tiene un ámbito de poder propio que puede utilizar al máximo de su capacidad para realizar sus fines**



INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES

"2021: Año de la Independencia"

institucionales, como consecuencia de ser titular de facultades constitucionales propias.

Controversia constitucional 117/2014. Congreso de la Unión por conducto de la Cámara de Senadores. 7 de mayo de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, en contra de las consideraciones del apartado XII, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, por razones distintas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi.

Pleno, Décima Época, registro: 2010672. Tesis: P.J. 45/2015 (10a.)

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT). SU FUNCIÓN REGULATORIA ES COMPATIBLE CON UNA CONCEPCIÓN DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EVOLUTIVA Y FLEXIBLE El principio de división de poderes previsto en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es útil para controlar las relaciones jurídicas entre los Poderes; no obstante, sus implicaciones normativas no se obtienen mediante la modalidad de interpretación literal de la Norma Fundamental, por resultar insuficiente para capturar la integridad del parámetro de control de la validez a que da lugar. Por ello, en tanto elemento articulador del Estado, es necesario acudir a sus fines como un instrumento de limitación y de ordenación del poder público -tanto negativa, en cuanto lo limita, como positiva, en cuanto genera posibilidades creativas de actuación-, para poder apreciar sus consecuencias normativas. Así, al tratarse de un principio evolutivo, con un contenido flexible, puede adaptarse a cada momento histórico y proyectar su ideal regulativo de pesos y contrapesos a cada arreglo institucional constitucional, toda vez que la arquitectura del poder público no es estática, sino dinámica. Pues bien, el Constituyente Permanente, atento a las necesidades de la sociedad, mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013 al artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, introdujo un modelo innovador de ingeniería constitucional para atender un estado de cosas a modificar, a través de la creación de un órgano regulador constitucionalmente autónomo en el sector de las telecomunicaciones y radiodifusión para atender las distorsiones de éste, que de no atenderse sobre la base de criterios científicos y técnicos, impedirían lograr una eficiencia al mismo tiempo que un espacio óptimo para los derechos de libertad de

expresión y acceso a la información. En consecuencia, cuando el artículo 28, párrafo vigésimo, fracción IV, de la Constitución Federal establece que el IFT podrá emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia, debe reconocer a este órgano constitucional que tiene la facultad cuasi legislativa necesaria para su fin institucional, denominada facultad regulatoria, cuyos límites en relación con las facultades de producción normativa de los otros Poderes, por ejemplo del Legislativo, deben determinarse caso por caso, buscando siempre un balance. Sin embargo, cualquier afirmación en torno a que no puede ejercer una facultad de producción normativa de carácter general, por la única razón de que la facultad legislativa sea monopolio exclusivo del Poder Legislativo debe rechazarse, ya que el órgano regulador tiene asignada en el texto constitucional una facultad regulatoria que debe garantizarse en el margen necesario para cumplir sus fines institucionales a costa de lo que decidan en contrario los otros Poderes, lo que incluye necesariamente la capacidad de emitir reglas generales, abstractas e impersonales, condicionándose la validez competencial de sus actos y normas a que se inserten en el ámbito material de la regulación y no se extralimite invadiendo la facultad legislativa del Congreso de la Unión, definida en el artículo 73 constitucional. Así, el principio de división de poderes busca limitar el poder mediante la idea reguladora de pesos y contrapesos, esto es, a través de una cierta idea de balances que impida la concentración del poder, al mismo tiempo que posibilite la generación creativa de competencias públicas para la realización del bien común, balance que debe buscarse progresivamente, para determinar el alcance de las facultades del IFT en cada caso concreto.

Controversia constitucional 117/2014. Congreso de la Unión por conducto de la Cámara de Senadores. 7 de mayo de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, en contra de las consideraciones del apartado XII, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, por razones distintas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi."

De lo hasta aquí expuesto se tiene que:

1. El IFT es un órgano constitucional autónomo con nómina competencial propia oponible a los demás órganos constitucionales y Poderes de la Unión.
2. El artículo 28 constitucional otorga al IFT autonomía presupuestaria y obliga a la Cámara de Diputados a garantizarle suficiencia presupuestal para el ejercicio de su competencia.
3. Al IFT le es aplicable el principio de división de poderes previsto en el artículo 49 constitucional.
4. Lo anterior implica que su ámbito competencial sólo puede ser afectado por otro órgano o Poder si se encuentra expresamente facultado por la Constitución y el ejercicio de dicha facultad sea también consistente con la Constitución.

Ahora bien, el primer párrafo del artículo Segundo Transitorio y el Sexto Transitorio del Decreto impugnado establecen lo siguiente:

"Segundo. El Instituto Federal de Telecomunicaciones realizará las acciones necesarias para que las erogaciones que se generen con motivo de instalar, operar, regular y mantener el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil, se realicen con cargo a su presupuesto aprobado en el presente ejercicio fiscal y subsecuentes.

Sexto. El Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, así como los concesionarios de telecomunicaciones, deberán realizar campañas y programas informativos a sus clientes o usuarios para incentivar la obligación de denunciar en forma inmediata el robo o

extravío de sus equipos celulares o de las tarjetas de SIM, así como para prevenir el robo de identidad y el uso ilícito de las líneas telefónicas móviles, así como en los casos que se trate de venta o cesión de una línea telefónica móvil."

Énfasis nuestro.

Derivado de lo establecido en los artículos transitorios transcritos, se afecta la autonomía presupuestal del Instituto, por lo que se configura una afectación a la garantía institucional del Instituto que merma directamente la autonomía que le otorgó la Constitución, debido a que, **sin justificación ni razonabilidad alguna**, el Congreso de la Unión determinó que el Instituto realice las acciones necesarias para que las erogaciones que se generen con motivo de instalar, operar, regular y mantener el PANAUT, se realicen con cargo a su presupuesto aprobado en el presente ejercicio fiscal y subsecuentes, así como destinar presupuesto para realizar campañas y programas informativos, lo que claramente es contrario a los artículos 28 párrafo décimo quinto, vigésimo, fracción II y 49 constitucionales.

Por lo que, dicha determinación, implica una **afectación al principio de división de poderes** ordenado por la Constitución, ya que **constituye un acto claro de intromisión y subordinación de este órgano constitucional autónomo a la decisión no motivada ni sujeta a un juicio de razón del Congreso de la Unión.**

Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente jurisprudencia: Época: Novena, Registro: 180648, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Septiembre de 2004, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 80/2004, Página: 1122.

"DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe implícitamente tres mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos

"2021: Año de la Independencia"

de las entidades federativas, para que respeten el principio de división de poderes, a saber: a) a la no intromisión, b) a la no dependencia y c) a la no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión. La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante; la diferencia con la dependencia es que mientras en ésta el poder dependiente puede optar por evitar la imposición por parte de otro poder, en la subordinación el poder subordinante no permite al subordinado un curso de acción distinto al que le prescribe. En ese sentido, estos conceptos son grados de la misma violación, por lo que la más grave lleva implícita la anterior.

Controversia constitucional 35/2000. Poder Judicial del Estado de Aguascalientes. 22 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Roberto Lara Chagoyán.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy treinta y uno de agosto en curso, aprobó, con el número 80/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a treinta y uno de agosto de dos mil cuatro."

Por tanto, resulta claro que al mandar que el Instituto realice las acciones necesarias para que las erogaciones que se generen con motivo de instalar, operar, regular y mantener el Padrón, se realicen con cargo a su presupuesto aprobado en el presente ejercicio fiscal y subsecuentes, así como destinar presupuesto para realizar campañas y programas informativos, se afecta el margen que este órgano regulador tiene constitucionalmente conferido para disponer sobre su presupuesto; es decir, se afecta sin razón alguna la autonomía presupuestaria que el propio artículo 28 constitucional confiere expresamente al IFT y **que es una condición de su autonomía**

"2021: Año de la Independencia"

en el modelo de Estado Regulador adoptado por nuestra Constitución, que depositó en ciertas agencias independientes la regulación de ciertas cuestiones especializadas sobre la base de disciplinas o racionalidades técnicas. Este modelo de Estado Regulador, por regla general, exige la convivencia de dos fines: la existencia eficiente de mercados, al mismo tiempo que la consecución de condiciones equitativas que permitan el disfrute más amplio de todo el catálogo de derechos humanos con jerarquía constitucional. De ahí, que a estos órganos se les otorgue funciones regulatorias, diferenciadas de las legislativas, otorgadas al Congreso de la Unión y de las reglamentarias otorgadas al Ejecutivo por el artículo 89, fracción I de la Constitución Federal.

Por lo tanto, dicho Estado Regulador busca preservar el principio de división de poderes y la cláusula democrática busca innovar en la ingeniería constitucional para insertar en órganos autónomos competencias quasi-legislativas, quasi jurisdiccionales y quasi-ejecutivas suficiente para regular ciertos sectores especializados de interés nacional.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia: Décima Época, Registro: 2010881, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Publicación: viernes 22 de enero de 2016 11:30 h, Materia(s): (Constitucional), Tesis: P./J. 46/2015 (10a.).

“ESTADO REGULADOR. EL MODELO CONSTITUCIONAL LO ADOPTA AL CREAR A ÓRGANOS AUTÓNOMOS EN EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. De la exposición de las razones del Constituyente Permanente en relación con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013, se observa que el modelo constitucional adopta en su artículo 28 la concepción del Estado Regulador, entendido como el modelo de diseño estatal insertado para atender necesidades muy específicas de la sociedad postindustrial (suscitadas por el funcionamiento de mercados complejos), mediante la creación de ciertas agencias independientes -de los órganos políticos y de los entes regulados- para depositar en éstas la regulación de ciertas cuestiones especializadas sobre la base de disciplinas o racionalidades técnicas. Este modelo de Estado Regulador, por regla general, exige la convivencia de dos fines: la existencia eficiente de mercados, al mismo tiempo que la consecución de condiciones equitativas que permitan el disfrute más amplio de todo el catálogo de derechos humanos con

jerarquía constitucional. Ahora, la idea básica del Estado Regulador, busca preservar el principio de división de poderes y la cláusula democrática e innovar en la ingeniería constitucional para insertar en órganos autónomos competencias cuasi legislativas, cuasi jurisdiccionales y cuasi ejecutivas suficientes para regular ciertos sectores especializados de interés nacional; de ahí que a estos órganos se les otorguen funciones regulatorias diferenciadas de las legislativas, propias del Congreso de la Unión, y de las reglamentarias, concedidas al Ejecutivo a través del artículo 89, fracción I, constitucional. Este diseño descansa en la premisa de que esos órganos, por su autonomía y aptitud técnica, son aptos para producir normas en contextos de diálogos técnicos, de difícil acceso para el proceso legislativo, a las que puede dar seguimiento a corto plazo para adaptarlas cuando así se requiera, las cuales constituyen reglas indispensables para lograr que ciertos mercados y sectores alcancen resultados óptimos irrealizables bajo la ley de la oferta y la demanda. Pues bien, al introducirse el modelo de Estado Regulador en la Constitución, se apuntala un nuevo parámetro de control para evaluar la validez de los actos y normas de los órganos constitucionales autónomos, quienes tienen el encargo institucional de regular técnicamente ciertos mercados o sectores de manera independiente únicamente por referencia a racionalidades técnicas especializadas, al gozar de una nómina propia de facultades regulatorias, cuyo fundamento ya no se encuentra en la ley ni se condiciona a lo que dispongan los Poderes clásicos.

PLENO

Controversia constitucional 117/2014. Congreso de la Unión por conducto de la Cámara de Senadores. 7 de mayo de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, en contra de las consideraciones del apartado XII, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, por razones distintas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi.

Nota: Esta tesis jurisprudencial se refiere a las razones aprobadas por nueve votos, contenidas en la sentencia dictada en la controversia constitucional 117/2014, publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 27 de noviembre de 2015 a las 11:15 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 24, Tomo I, página 382 y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 30 de noviembre de 2015.

El Tribunal Pleno, el diecinueve de noviembre en curso, aprobó, con el número 46/2015 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecinueve de noviembre de dos mil quince."

Derivado de lo anterior, se refleja al modelo de Estado Regulador como la idea central para evaluar la validez de los actos y normas de los órganos constitucionales autónomos encargados de regular técnicamente ciertos mercados o sectores de manera independiente únicamente por referencia a racionalidades técnicas especializadas, como las telecomunicaciones. La consagración constitucional de este modelo se realiza mediante el reconocimiento de estos órganos en el texto fundamental con una nómina propia de facultades regulatorias, cuyo fundamento ya no se encuentra en la ley, ni se condiciona a lo que dispongan los poderes clásicos.

Ahora bien, con la determinación respecto a en qué debe ejercer su Presupuesto este Instituto se quebranta el principio de división de poderes, **pues no se toma en cuenta el objetivo de la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones y radiodifusión que señala que con la creación del Instituto se dotará de autonomía, es decir, de independencia al resto de los poderes de la Unión, entre ellos, del Congreso de la Unión y no se pretendiera subordinarla a sus decisiones.**

El Congreso de la Unión pasó por alto que este Instituto es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño e imparcial en sus actuaciones y que **ejerce su presupuesto de forma autónoma, lo cual, no respetó al determinar y mandarle que deberá realizar las acciones necesarias para que las erogaciones que se generen con motivo de instalar, operar, regular y mantener el PANAUT, se realicen con cargo a su presupuesto aprobado en el presente ejercicio fiscal y subsecuentes, así como destinar presupuesto para realizar campañas y programas informativos . Así, al no cumplirse con el mandato dispuesto en el artículo 28 constitucional se afecta la garantía institucional del Instituto, en lo tocante a contar con autonomía e independencia funcional y financiera.**

- b) El Instituto no podría destinar en este momento recursos al PANAUT, debido a que el presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados por un monto de mil 510 millones de pesos para el ejercicio fiscal 2021 no contempla recursos para poner en marcha dicho registro, ya que la planeación presupuestal del IFT se realizó en el marco de su autonomía presupuestaria y previo a la configuración y asignación de ese gasto por parte del Congreso de la Unión. Por lo que, el mandato legislativo para que el IFT lleve a cabo acciones para instalar, operar, regular y mantener el PANAUT configura una afectación directa a una garantía institucional de este órgano autónomo prevista en la Constitución.

Conforme a lo dispuesto en la Constitución, el IFT es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y con la facultad de ejercer su presupuesto de forma autónoma, por lo que la Cámara de Diputados le debe garantizar la suficiencia presupuestal a fin de permitirle el ejercicio eficaz y oportuno de sus competencias.

De conformidad con lo anterior, como cada año el IFT llevó a cabo la presupuestación de los recursos que consideró necesarios para el ejercicio oportuno y eficaz de su competencia. Esta presupuestación institucional se realiza de conformidad con lo establecido en el artículo 5, fracción I, inciso a) de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y contempla las actividades de coordinación, definición y selección del conjunto de iniciativas, acciones y proyectos que contribuyen al cumplimiento de la misión del Instituto y al logro de sus objetivos y estrategias orientando los esfuerzos y recursos institucionales e indicando las unidades responsables de llevarlos a cabo.

Dicha actividad de planeación presupuestal se realiza durante el proceso de integración del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y que concluye con la publicación, en el Diario Oficial de la Federación, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente.

Por lo que no hay una justificación para que el legislador determine que el Instituto realice las acciones necesarias para que las erogaciones que se generen con motivo de instalar, operar, regular y mantener el Padrón, se realicen con cargo a su presupuesto aprobado en el presente ejercicio fiscal y subsecuentes, **lo cual viola el principio de división de poderes previsto en el artículo 49 constitucional.**

Si bien, el IFT, durante cada ejercicio fiscal, puede realizar **ajustes, reasignaciones, reducciones y ampliaciones a sus partidas y programa de gasto, estos son posibles siempre y cuando no se ponga en riesgo el cumplimiento de sus metas y objetivos y se informe de ello a la SHCP.** Es importante destacar que, ni en la planeación presupuestal ni en el presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados para el ejercicio fiscal 2021, se asignaron recursos para poner en marcha el PANAUT, al ser este último una obligación reciente de gasto generada durante el ejercicio en marcha.

En este momento, el IFT no podría destinar recursos al PANAUT, debido a que el **100% de los recursos se encuentran asignados**, por lo que, no existe una justificación para que el legislador determine que el IFT deba realizar las acciones necesarias para que las erogaciones que se generen con motivo de instalar, operar, regular y mantener dicho Padrón, se hagan con cargo a su presupuesto aprobado en el presente ejercicio fiscal y subsecuentes.

El estado actual del presupuesto del Instituto no cuenta con margen de maniobra para reasignaciones a proyectos de alto costo en razón de lo siguiente:

- i. La distribución de los compromisos de gasto del IFT: A la fecha el 100% de los recursos se encuentran asignados: 88.4% al presupuesto irreductible (nómina + gasto de operación + inversión) y el restante 11.6% a proyectos de las Unidades Administrativas del Instituto (UA).

Es decir, no se cuenta con asignaciones presupuestales que se puedan cancelar o eliminar del presupuesto para poder utilizar esos recursos y fundear el PANAUT ya que se comprometería la operación y funciones que constitucionalmente debe realizar el IFT, así como su estructura.

- ii. En lo relativo a los proyectos de las UA es necesario mencionar que en su gran mayoría ya se encuentran en ejecución, muchos de ellos con contratos vigentes que representan obligaciones contractuales y financieras para el IFT.

Lo anterior implica que tampoco es posible liberar un monto significativo de estos recursos dado que son compromisos de gasto ya formalizados y su cancelación puede generar costos para el IFT y pone en riesgo el cumplimiento de metas, programas y objetivos de las UA.

- iii. El presupuesto del IFT no se recibe en una sola ministración, sino en 12 ministraciones mensuales (Cuentas por Liquidar Certificada o CLC), que coinciden con su programa de gasto (calendario). Es decir, la disponibilidad presupuestal (diferencia entre modificado y ejercido anual) no equivale a los recursos líquidos con los que cuenta el IFT en su flujo de efectivo. Solo se tiene en las cuentas de inversión del IFT el remanente de los recursos no utilizados en los meses programados originalmente, los cuales forman parte de un compromiso de gasto que se desahogará conforme reprogramen las UA.

Por esas consideraciones se requiere una ampliación líquida al presupuesto 2021 del IFT a fin de dotarlo de \$306,500,000.00 (Trescientos seis millones quinientos mil pesos) de recursos adicionales, para la puesta en marcha del PANAUT. Ese monto representa por sí mismo el 20.2% del presupuesto total del IFT y equivale prácticamente

a todo el gasto de operación del IFT de un año. Por ello, el Instituto mediante oficio IFT/200/P/027/2021, de fecha 28 de abril de 2021, solicitó al Titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) recursos para atender el PANAUT, sin que a esta fecha exista una respuesta al respecto.

Asimismo, el monto total presupuestado por el Pleno del IFT es producto de un análisis del propio Pleno que parte de la detección y priorización de necesidades para cumplir con las atribuciones del Instituto; considera la normativa aplicable y lineamientos para el combate a la corrupción y austeridad republicana; incorpora importantes medidas adicionales de austeridad; y atiende a la relevancia de los sectores que regula y su papel en la economía y desarrollo nacional. Es decir, **el propio órgano regulador lleva a cabo la presupuestación de los recursos que considera necesarios para el ejercicio oportuno y eficaz de su competencia.**

Por lo anterior, es pertinente manifestar que para la determinación de esas necesidades anuales de gasto, el IFT ejecuta el proceso siguiente:

Proceso de Presupuestación y Programación del gasto.

1.- Fundamento Legal

El décimo quinto párrafo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que:

"El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijan las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo 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 del acceso a infraestructura activa,

pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución."

Énfasis añadido.

Por otra parte, el artículo 3 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) define que los organismos autónomos establecerán sus propias disposiciones en materia presupuestaria:

".....

En el caso de los Poderes Legislativo y Judicial y de los entes autónomos, sus respectivas unidades de administración **podrán establecer las disposiciones generales correspondientes.**

Las disposiciones generales a que se refiere el párrafo anterior deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación."

Énfasis añadido.

Con dicho propósito el IFT elaboró, autorizó y publicó el 7 de mayo 2014, y su modificación, el 21 de Julio de 2017, en el Diario Oficial de la Federación, las "Normas en Materia Presupuestaria del Instituto Federal de Telecomunicaciones"² (Normas) las cuales tienen por objeto normar la programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación del gasto del Instituto Federal de Telecomunicaciones; así como el registro contable de sus recursos financieros, en apego a lo dispuesto en el artículo 57 fracciones I y VI del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, y 5, fracción I, de la LFPRH, asegurando el respeto a los principios que rigen la administración de los recursos públicos federales.

² http://dof.gob.mx/nola_detalle.php?codigo=5491508&fecha=21/07/2017

En materia de planeación presupuestaria, la propia LFPRH establece en su artículo 5 que:

"La autonomía presupuestaria otorgada a los ejecutores de gasto a través de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o, en su caso, de disposición expresa en las leyes de su creación, comprende:

I. En el caso de los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos, conforme a las respectivas disposiciones constitucionales, las siguientes atribuciones:

a) **Aprobar sus proyectos de presupuesto y enviarlos a la Secretaría para su integración al proyecto de Presupuesto de Egresos**, observando los criterios generales de política económica;

....."

Énfasis añadido.

Finalmente, y en lo que respecta los tiempos y formas que regulan de forma general el proceso de planeación del presupuesto, la LHPRH establece en su artículo 30 que:

"....."

Los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos enviarán a la Secretaría sus proyectos de presupuesto, a efecto de integrarlos al proyecto de Presupuesto de Egresos, a más tardar 10 días naturales antes de la fecha de presentación del mismo."

Énfasis añadido.

Y que, será mediante sus unidades de administración, como deberán coordinarse con la Secretaría en las actividades de programación y presupuesto, con el objeto de que sus proyectos sean compatibles con las clasificaciones y estructura programática a que se refieren los artículos 27 y 28 de la LFPRH.

2.- Presupuestación y programación del gasto.

Conforme a lo establecido en el artículo 10 de las Normas, el anteproyecto de presupuesto del IFT es coordinado e integrado por la Unidad de Administración, por lo que **cada Unidad Administrativa debe presentar su anteproyecto** a dicha unidad en las fechas que ésta establezca para efectos de su integración en los "***Criterios para conducir el proceso de Presupuestación***" (Criterios) del año correspondiente.

En cumplimiento a lo anterior, el **Titular de la Unidad de Administración** mediante oficio circular, **emite los Criterios** cuyo objetivo es establecer las reglas, principios, fechas y consideraciones que deberán observar las UA del Instituto para realizar la planeación, programación y presupuestación de recursos para el ejercicio fiscal que corresponda.

La **planeación del presupuesto institucional contempla las actividades de coordinación, definición y selección del conjunto de iniciativas, acciones y proyectos que contribuyen al cumplimiento de la misión del Instituto y al logro de sus objetivos y estrategias** orientando los esfuerzos y recursos institucionales e indicando las unidades responsables de llevarlos a cabo.

De acuerdo con los Normas y los Criterios, la planeación presupuestaria del IFT consta de tres fases generales que se detallan a continuación:

a) Identificación general de necesidades técnicas y operativas de gasto: Llenado de cédulas de proyecto.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 de las Normas, la programación y presupuestación anual del gasto del Instituto se realiza con base en:

- a. La Planeación Estratégica;**
- b. El Programa Anual de Trabajo;**
- c. La evaluación de los avances logrados en el Sistema de Evaluación del Desempeño que el Instituto implemente para tal efecto;**
- d. Los gastos obligatorios, los cuales comprenderán lo siguiente:**
 - 1. Gasto regularizable en servicios personales
 - 2. Obligaciones contractuales plurianuales, incluyendo las correspondientes a la inversión pública
 - 3. Pago del pasivo circulante
 - 4. Gasto corriente aprobado para el año anterior
 - 5. Erogaciones para cubrir indemnizaciones y obligaciones que se deriven de resoluciones definitivas emitidas por autoridad competente
 - 6. Erogaciones por concepto de responsabilidad patrimonial del Estado, en términos del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
 - 7. Otras erogaciones determinadas en cantidad específica en las leyes
- e. Asignaciones con cargo al presupuesto para cubrir las remuneraciones de los servidores públicos que constitucionalmente y legalmente correspondan por concepto de percepciones extraordinarias y demás asignaciones autorizadas en los términos de las normas aplicables, así como previsiones de gasto requeridas para la implementación y operación del Sistema de Servicio Profesional del Instituto implemente;**
- f. Previsiones salariales y económicas de los servidores públicos para cubrir los incrementos salariales, la creación de plazas y otras medidas económicas de índole laboral;**
- g. Cartera de inversión. "**

Con base en esos criterios generales, cada Unidad Administrativa define sus necesidades de gasto, los cuales formaliza a partir de las denominadas "fichas de proyecto".

b) Priorización y orden de las necesidades de gasto: Definición de estructura programática y autorización de anteproyecto de presupuesto.

Con base en la información de todas las cédulas remitidas por las Unidades Administrativas, el Sistema de Administración Presupuestal y Financiera del IFT (SAPFIN) integra una base de datos, la cual tiene como propósito cumplir con las definiciones y clasificaciones previstas en el Manual de Programación y Presupuesto (Manual) que la SHCP emite cada año.

El Manual define una estructura y clave presupuestaria basada en las siguientes categorías:

ESTRUCTURA DE LA CLAVE PRESUPUESTARIA PPEF 2019												
Administrativa			Clasificaciones					Programática		Geográfica		
Siglas	R/S	UR	Funciones			AI	Pp	OG	TG	FF	EF	PPI
	Remo y/o	Unidad Responsable	FI	FN	SF	Actividad Institucional	Programa Presupuestario	Objeto del gasto	Tipo de Gasto	Fuente de Financiamiento	Entidad Federativa	Clave de Cartera
Dígitos	2	3	1	1	2	3	4	5	1	1	2	11

Dichas categorías se integran con la información de la base de datos del SAPFIN de tal manera que se hace compatible la información con la clasificación solicitada por la SHCP. Entre las distintas categorías destacan los Programas Presupuestarios, cuya definición sirve de base para la ratificación o modificación de la Estructura Programática del IFT para el año fiscal correspondiente.

Los programas presupuestarios del IFT son una categoría programática que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos para el cumplimiento de los objetivos y estrategias institucionales.

Siendo así, el proceso de programación y presupuestación del IFT tiene como componente central a la Estructura Programática, los Programas Presupuestarios, los proyectos a realizar por las Unidades

Responsables, y los recursos por ejercer en ellos. Todos esos elementos vinculados con los objetivos y estrategias institucionales.

Una vez integradas y clasificadas las necesidades de gasto de las UA conforme a los requisitos de la SHCP se identifica si es necesario abrir nuevos programas presupuestarios, lo cual se determina a partir de la naturaleza y atribuciones generales de las Unidades Administrativas. De no haber cambio respecto al año anterior se mantiene la misma Estructura Programática.

A partir de dicho orden, se integra la base de datos preliminar del Anteproyecto de Presupuesto y se jerarquizan los proyectos conforme a los criterios siguientes:

- i. **Determinación del volumen de gasto de operación.-** Se identifican los gastos que permiten el funcionamiento básico del IFT tales como: nómina, prestaciones, servicios básicos, mantenimiento, etc.
- ii. **Identificación de los compromisos plurianuales de gasto.-** Se identifican aquellos proyectos que corresponden a contratos vigentes y que contienen obligaciones de gasto para años siguientes. Con ambos numerales se estima el gasto de operación irreductible para el ejercicio fiscal siguiente.
- iii. **Identificación de los proyectos prioritarios del Instituto para cumplir con su función técnica.-** En esta etapa se cuenta con la **participación de la Coordinación General de Planeación Estratégica, para garantizar que los proyectos estén alineados al Programa Anual de Trabajo.**
- iv. **Fuente de financiamiento.** - Se determina qué proyectos son viables de financiarse con el Presupuesto de Egresos del IFT para el año fiscal siguiente. Con esa revisión se obtiene una primera clasificación.
- v. **Razonabilidad de montos.** - Se revisan los montos solicitados por las UA en cada una de sus fichas de proyectos contra:

- a. Valores históricos
- b. Referencias de mercado

- c. Justificación del gasto
- d. Variaciones en términos reales

Con el análisis anterior, se integra la propuesta de Anteproyecto de Presupuesto **que se somete a revisión, modificación y validación del Comisionado Presidente** del IFT en su calidad de responsable de la administración del Instituto y, posteriormente, el Presidente del IFT somete a la consideración del Pleno el Anteproyecto de Presupuesto.

"El Instituto enviará, previa aprobación del Pleno, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público su proyecto de presupuesto, a efecto de integrarlos al proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, a más tardar 10 días naturales antes de la fecha de presentación del mismo conforme al artículo 30 de la LFPRH."

Énfasis añadido.

Dicho anteproyecto contiene las necesidades de gasto de las UA del IFT ordenadas en cuatro programas presupuestarios:

De orden técnico:

- a) G004 "Regulación y supervisión del Sector Telecomunicaciones"
- b) G007 "Regulación para el uso eficiente del espectro radioeléctrico"

De apoyo:

- a) M001 "Actividades de apoyo administrativo"



INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES

"2021: Año de la Independencia"

b) 0001 "Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno"

c.- Envío del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación del IFT (PEF IFT) y programación del gasto

Con la aprobación por parte de Pleno del IFT, la Unidad de Administración integra el Formato "Analítico de Claves (AC 01)³" el cual es requerido por la SHCP para el envío del Proyecto de Presupuesto del IFT. Dicho formato se carga de forma electrónica en el sistema del "Proceso Integral de Programación y Presupuesto" (PIPP). El AC01 se acompaña del documento que contiene la estrategia programática para el ejercicio fiscal correspondiente.

De forma paralela, **se envía a la SHCP**, de forma física y electrónica, **la Exposición de Motivos** del Proyecto de Presupuesto de Egresos del IFT, para su integración al tomo correspondiente del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que la SHCP envía a la Cámara de Diputados.

Con la entrega de los documentos anteriores se cierra el sistema por parte de la SHCP y se da por finalizado el proceso de integración del Proyecto de Presupuesto. Todas estas fases deben concluir a más tardar el día 28 de agosto del año en curso.

Finalmente, una vez que el PPEF es aprobado por la Cámara de Diputados y es publicado el Decreto por el Ejecutivo Federal, se inicia la etapa de calendarización del gasto, generalmente en el mes de diciembre, en la cual las unidades responsables del gasto en el IFT programan de manera mensual las asignaciones recibidas, que tiene como objeto atender las funciones sustantivas programadas para el año inmediato siguiente.

³ El Analítico de Claves o AC01 es una base de datos que contiene la información a detalle de todas las asignaciones presupuestarias que integran el proyecto de PEF del IFT para un año fiscal. Constituye el archivo plano que se carga en los sistemas de la SHCP y es el vehículo operativo que le permite conocer a la SHCP el contenido programático del presupuesto anual de todos los ejecutores de gasto.

Para subir el AC01 por mes, el IFT dispone generalmente de 10 días una vez que el PEF ha sido decretado. Para ello, la SHCP habilita nuevamente el PIPP a efecto de realizar la carga automática del archivo con la información. Esa calendarización permite conocer a la SHCP el gasto programado por ejercer de forma mensual afecto de programar las ministraciones.

Pasado ese proceso, la SHCP publica en el DOF -a finales del mes de diciembre- el calendario de gasto de los entes públicos federales con lo que culmina la presupuestación para el año inmediato siguiente y se preparan las condiciones para dar inicio al ejercicio fiscal.

Como puede observarse en el proceso presupuestario descrito, y dado que la determinación de necesidades del gasto del IFT se realiza conforme a una metodología y fechas preestablecidas en la normativa aplicable, no existe margen para que el IFT atienda con recursos presupuestales lo establecido en la reciente modificación a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, la cual genera un impacto presupuestal que no puede ser absorbido en el presente ejercicio fiscal, ya que existen compromisos de gasto en proyectos autorizados actualmente en ejecución y con contratos vigentes.

Ahora bien, es pertinente manifestar que, en diversos oficios emitidos por la Coordinación General de Vinculación Institucional del Instituto Federal de Telecomunicaciones, se manifestó que no se contaba con los recursos para implementar y operar el PANAUT, aspecto que no fue tomado en cuenta por el Poder Legislativo, lo cual, trajo como consecuencia que el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados haya declarado que no existe un impacto presupuestal, lo cual es incorrecto, debido a lo ya expuesto en este apartado. Lo anterior, se corrobora con las transcripciones de algunos de los oficios remitidos, mismos que se anexan en copia certificada a la presente demanda de controversia:

- Oficio IFT/212/CGVI/0534/2020, de fecha 22 de julio de 2020, dirigido al Diputado Federal Víctor Manuel Pérez Díaz, Presidente de la Comisión de Comunicaciones y

Transportes, en el que en la parte que interesa se manifestó lo siguiente:

"5. Sobre la validación a cargo del IFT.

Ahora bien, por lo que hace a la propuesta de establecer una atribución al Instituto, consistente en validar y corroborar la información del Registro, es necesario hacer saber a esa Soberanía con franqueza y respeto que técnicamente se considera que el IFT no podría validar la información que se asiente en el Registro, ya que la información registrada por los concesionarios y autorizados, será la que le proporcionen directamente los suscriptores, sin que sea factible determinar el mecanismo por el que el Instituto contaría con información que le permitiera contrastarla con la información registrada.

Además, la implementación y operación de un sistema con las características planteadas en la Iniciativa, creará una necesidad de gasto para el Instituto y, en ese sentido, un requerimiento presupuestal en los ejercicios fiscales subsecuentes.

..."

Énfasis nuestro.

- Oficio IFT/212/CGVI/0191/2021, de fecha 04 de marzo de 2021, dirigido al Senador Ricardo Monreal Ávila Presidente de la Junta de Coordinación Política, en el que en la parte que interesa se manifestó lo siguiente:

"8. Riesgos y retos:

...

- **El costo de implementación de un padrón de esta envergadura**, considerando el volumen de información, validación de datos y procesamiento requeridos, **requerirá de inversiones sumamente cuantiosas**, principalmente por parte de los operadores, aunque **la autoridad también tendrá que erogar un monto considerable de recursos económicos**, sin que pueda determinarse objetivamente el posible beneficio y utilidad del Padrón de Usuarios, aunado a la posible existencia de prácticas tendientes a afectar su confiabilidad. Para el caso de los operadores de telefonía móvil, resulta conveniente señalar que la erogación de recursos

económicos en la creación e integración del padrón, afectará de manera sustantiva las inversiones que dichas empresas tienen destinadas a la expansión y crecimiento de sus redes y el mejoramiento de los servicios de telefonía y datos que actualmente ofrecen, lo que va en detrimento directo de los usuarios de dichos servicios.

...

• Finalmente, este Instituto ha elaborado una estimación del impacto presupuestal para la implementación de la Iniciativa dentro del propio Instituto, la cual comprende personal, oficinas, equipo de cómputo, conexión a Internet, servicios generales y servicios complementarios, por un total de 109,864,672.98 pesos mexicanos el primer año; para los años subsecuentes, restando las inversiones iniciales, se estima un total de 88,584,701.98 pesos mexicanos.

..."

Énfasis nuestro.

- Oficio IFT/212/CGVI/0264/2021 de fecha 06 de abril de 2021, dirigido al Senador Ricardo Monreal Ávila Presidente de la Junta de Coordinación Política, en el que en la parte que interesa se manifestó lo siguiente:

"1. Estimación de costos para el proyecto.

Este Instituto ha elaborado una estimación del impacto presupuestal para la implementación de la Iniciativa dentro del propio Instituto, la cual comprende personal, oficinas, equipo de cómputo, conexión a Internet, servicios generales y servicios complementarios, por un total de 109,864,672.98 pesos mexicanos el primer año; para los años subsecuentes, restando las inversiones iniciales, se estima un total de 88,584,701.98 pesos mexicanos, los cuales se desglosan en los numerales siguientes.

"2021: Año de la Independencia"

TABLA DE COSTOS DEL PROYECTO PANAUT DE SERVICIOS MÓVILES POR FAS 42 ORIGINAL

PERSONAL (130 PLAZAS) POR AÑO	HABILITACION DE 10 DÍGITOS	EQUIPO DE CÓMPUTO POR AÑO CON INVERSIÓN INICIAL PARA INTERNET	SERVICIOS GENERALES POR AÑO	SERVICIOS COMPLEMENTARIOS (PAGO EL PRIMER AÑO)	IMPORTE TOTAL PRIMER AÑO
\$ 55,070,272.95	\$ 17,248,000.00	\$ 5,790,000.00	\$ 30,518,400.00	\$ 238,000.00	\$ 109,864,672.95

MONTO ANUAL POR SUBSECTOR DESCONTANDO INVERSIONES INICIALES

PERSONAL (130 PLAZAS) POR AÑO	EQUIPO DE CÓMPUTO POR AÑO Y ACCESO A INTERNET	SERVICIOS GENERALES POR AÑO	IMPORTE TOTAL
\$ 55,070,272.95	\$ 5,790,000.00	\$ 30,518,400.00	\$ 91,378,672.95

...

3. Estimación de costos TIC de infraestructura de cómputo central.

TABLA DE COSTOS DEL PROYECTO PANAUT DE SERVICIOS MÓVILES PARA INFRAESTRUCTURA CENTRAL (MUR)

INFRAESTRUCTURA DE PROCESAMIENTO Y ALMACENAMIENTO CENTRAL	CENTRO DE DATOS ALTERNATIVO EN LA CIUDAD DE MÉXICO	REPLICA DE INFORMACIÓN ENTRE CENTROS DE DATOS	INFRAESTRUCTURA DE COMUNICACIONES	INFRAESTRUCTURA DE CIBERSEGURIDAD	CONEXIÓN ENTRE CENTROS DE DATOS (MPLS)	IMPORTE TOTAL PRIMER AÑO
\$400	\$200	\$10	\$65	\$50	\$10	\$735

MONTO ANUAL POR SUBSECTOR DESCONTANDO INVERSIONES INICIALES

REPLICA DE INFORMACIÓN ENTRE CENTROS DE DATOS	MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA DE COMUNICACIONES	MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA DE CIBERSEGURIDAD	CONEXIÓN ENTRE CENTROS DE DATOS (MPLS)	IMPORTE TOTAL
\$10	\$5	\$50	\$10	\$115

...

Énfasis nuestro.

Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto, este Instituto no cuenta con los recursos para implementar el PANAUT debido a que el 100% de los recursos se encuentran asignados, por lo que, no existe una justificación

para que el legislador determine que el IFT deba realizar las acciones necesarias para que las erogaciones que se generen con motivo de instalar, operar, regular y mantener dicho Padrón, se hagan con cargo a su presupuesto aprobado en el presente ejercicio fiscal y subsecuentes.

Finalmente, y en relación con lo anterior, este Instituto se encontraría impedido para expedir las disposiciones administrativas de carácter general para la debida operación del PANAUT, ya que el avanzar en la expedición de las mismas, puede generar costos al crear las bases de datos u otras plataformas para su aplicación.

Por todo lo expuesto y con base en la primera parte de este concepto de invalidez, el cual se solicita se tenga por reproducido para evitar reparticiones innecesarias, se afirma que dicho mandato legislativo configura una afectación directa a una garantía institucional de este órgano autónomo prevista en la Constitución, **la cual establece que este Instituto es independiente en sus decisiones y funcionamiento, ejerce su presupuesto de forma autónoma y, con una suficiencia presupuestal que le permita el ejercicio eficaz y oportuno de sus competencias.**

SEGUNDO. EL CONGRESO DE LA UNIÓN INVADE LAS ATRIBUCIONES REGULATORIAS Y AFECTA EL ÁMBITO COMPETENCIAL DE ESTE INSTITUTO, ESTABLECIDAS EN LOS ARTÍCULOS 6o PÁRRAFOS PRIMERO, SEGUNDO Y TERCERO Y APARTADO B, FRACCIÓN II, 7o Y 28 PÁRRAFO DÉCIMO QUINTO CONSTITUCIONALES EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 180 QUÁTER Y ARTÍCULO CUARTO TRANSITORIO DEL DECRETO IMPUGNADO.

El artículo 28 constitucional crea al Instituto Federal de Telecomunicaciones como un órgano autónomo que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, el cual tendrá a su cargo 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 del acceso a infraestructura

activa, pasiva y otros insumos esenciales, **garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.**

En el mismo decreto de reforma que dio origen a este nuevo órgano constitucional, se establecieron en los artículos 6o, 7o y 28 de la Constitución diversas disposiciones directamente relacionadas con su funcionamiento. Entre ellas, garantizar -en su ámbito de competencia- la prestación de servicios de telecomunicaciones conforme a lo dispuesto en el párrafo décimo quinto del artículo 28 constitucional, esto es, garantizando lo establecido en los artículos 6° y 7° de la Constitución Federal.

Por tanto, la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de telecomunicaciones⁴ faculta al Instituto Federal de Telecomunicaciones para que regule la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.

Tan es así que, en la exposición de motivos de la iniciativa de reforma se determinó lo siguiente:

"Las tecnologías de la información y los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones se han convertido en un instrumento básico de las democracias. Representan un elemento fundamental de participación social y de desarrollo económico. Esto es así porque favorecen las libertades de expresión y difusión, el acceso a la información y potencializan el crecimiento económico, la competitividad, la educación, la salud, la seguridad, el conocimiento, la difusión de ideas y la cultura, entre otros aspectos.

En el presente siglo la prosperidad de las naciones reside en su capacidad de insertarse exitosamente en la Sociedad de la Información y el Conocimiento. En tal contexto, es evidente que un desarrollo competitivo de las telecomunicaciones y la radiodifusión constituye el principal habilitador de esta nueva prosperidad. Además, fortalece el combate contra la desigualdad y la exclusión y **constituye la herramienta esencial para hacer efectivos los**

⁴ DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones.

derechos fundamentales de acceso a información veraz, plural y oportuna, así como a recibirla y difundirla.

El artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que *"toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión y que este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección."*

El acceso a las tecnologías de la información y comunicación y los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión cumplen un doble propósito. Por una parte, son actividades de la mayor importancia para el desarrollo económico de cualquier país y, al mismo tiempo, son los instrumentos que hacen realidad los derechos fundamentales de las personas. Este segundo aspecto es el punto central de la presente iniciativa.

En efecto, las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se proponen en el presente instrumento, tienen el propósito principal de beneficiar a todos los mexicanos. **Primero, con el fin de hacer realidad el acceso de la población a las tecnologías de la información y la comunicación, incluida la banda ancha, lo que necesariamente se traducirá en mejores servicios públicos;** segundo, con objeto de establecer condiciones de competencia y libre concurrencia en los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, lo que dará lugar a un funcionamiento eficiente de los mercados y, en consecuencia, a que un mayor número de usuarios acceda a ellos en mejores términos de calidad y precio.

En suma, la presente iniciativa tiene como eje central el beneficio de los mexicanos y recoge primordialmente las aspiraciones de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión. Para ello, es indispensable establecer las condiciones de desarrollo de la industria, de manera que permita cerrar brechas económicas y sociales de diversa naturaleza.

...

El papel que desempeñan las tecnologías de la información y de la comunicación es esencial, ya que tienen impactos directos en prácticamente todos los aspectos de

nuestras vidas, tales como la relación del gobierno con la sociedad, los servicios educativos, de salud, el tráfico comercial de mercancías, las empresas y prácticamente todos los sectores productivos dependen esencialmente de la información y las comunicaciones. La rapidez con la que suceden los cambios tecnológicos permite que los países puedan alcanzar niveles más elevados de desarrollo, por lo que una sociedad moderna no puede prescindir de servicios de telecomunicaciones y de radiodifusión de categoría mundial.

Lo anterior obliga a que los países cuenten con infraestructura de alta capacidad que responda al crecimiento exponencial de la demanda de ancho de banda, inducido por la evolución acelerada de las aplicaciones que operan mediante dispositivos personales cada vez más inteligentes, lo cual cobra cada vez mayor trascendencia para los usuarios. De este modo, la actualización de la infraestructura de banda ancha es un factor habilitador indispensable, no solamente para la expansión del sector global de las tecnologías de la información y la comunicación, sino para la competitividad de cualquier país.

...

Una de las principales razones que sustentan la presente iniciativa es lograr la reducción de los costos de los servicios de telecomunicaciones para la sociedad mexicana, ya que las tecnologías de la información y la comunicación representan una herramienta que facilita el acceso de los mexicanos en la sociedad de la información y el conocimiento, con sus consecuentes beneficios en el incremento de la producción, el emprendimiento y la inclusión social, reduciendo la brecha digital.

...

Por todo lo expuesto, la presente iniciativa tiene por objeto garantizar la libertad de expresión y de difusión, y el derecho a la información, así como el derecho de acceso efectivo y de calidad a las tecnologías de la información y la comunicación y a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha. Asimismo, propone la creación de órganos reguladores con autonomía constitucional, con las facultades necesarias para asegurar el desarrollo eficiente de los sectores de telecomunicaciones y

radiodifusión, y asegurar condiciones de competencia y libre concurrencia, tanto en los sectores referidos, como en la actividad económica en general.

...

Derivado de lo anterior, se advierte que se expuso que el avance progresivo en el derecho a la libertad de expresión exigía la actualización del artículo 6o constitucional para garantizar, no solo el acceso a la información gubernamental, sino también que fuera veraz, plural y oportuna, por lo que las nuevas disposiciones constitucionales en materia de radiodifusión y telecomunicaciones, tendrían por objeto garantizar a la población su integración a la sociedad de la información y el conocimiento, porque son medios trascendentales para el ejercicio de los derechos fundamentales.

Asimismo, se planteó la adecuación del artículo 7o constitucional, para establecer la inviolabilidad de la libertad de difusión de opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio, y que esa libertad no se pudiera restringir por vías o medios indirectos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Por lo que, el artículo 28 constitucional encomienda al Instituto a garantizar y hacer efectivos los derechos humanos contenidos en los artículos 6o y 7o de la propia Constitución.

Conforme a lo anterior, es pertinente transcribir los artículos 6o párrafos primero, segundo y tercero, y apartado B, fracción II, y 7o. y 28 párrafo décimo quinto de la Constitución:

"Artículo 6. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido

en los términos dispuestos por la ley. **El derecho a la información será garantizado por el Estado.**

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

...

B. En materia de radiodifusión y telecomunicaciones:

...

II. Las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.

..."

"Artículo 7o. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta

Constitución. **En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito."**

"Artículo 28.

...

El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que **tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijan las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo** 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 del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, **garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.**

..."

De la interpretación que se realice de dichos preceptos constitucionales, se tiene que existe un reconocimiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones como el garante de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, **por lo que éste ejercerá las atribuciones conferidas, con la finalidad de asegurar el cumplimiento de estos límites, garantizando lo dispuesto en los artículos 6o y 7o de la Constitución, cuyo contenido de carácter proteccionista y progresista implica el reconocimiento de la garantía de libertad de expresión, de información y de comunicación.**

Ahora bien, el artículo 180 Quáter y los párrafos segundo y tercero, del artículo Cuarto Transitorio del Decreto impugnado, disponen lo siguiente:

"Artículo 180 Quáter. El registro del número de una línea telefónica móvil en el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil **será obligatorio** para el usuario, quien deberá proporcionar identificación oficial, comprobante de domicilio y datos biométricos, **para la activación** del

servicio de la línea telefónica móvil, en términos de lo establecido en la presente Ley y en las disposiciones administrativas de carácter general que al efecto emita el Instituto.

"Cuarto. En el caso del registro de líneas telefónicas móviles, en cualquiera de sus modalidades, adquiridas con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados, contarán con un plazo de dos años a partir de su publicación para cumplir con las obligaciones de registro a que se refiere el presente Decreto.

El Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, así como los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados, durante el plazo de dos años a que hace referencia el párrafo anterior, deberán realizar una campaña de información dirigida a sus clientes, con la anticipación que les permita cumplir con su obligación de registrar y actualizar sus datos. Para tal efecto **los usuarios deberán presentar ante el concesionario o autorizado de que se trate la tarjeta SIM, así como la documentación fehaciente a que hace referencia el artículo 180 Ter de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión o a través de los medios tecnológicos que faciliten a los usuarios el registro. También deberán ser informados de que, en caso de no realizar dicho trámite dentro del plazo señalado, se les cancelará la prestación del servicio relacionado con la línea telefónica móvil de que se trate, sin derecho a reactivación, pago o indemnización alguna.**

Transcurrido el plazo señalado para el registro de titulares o propietarios de las líneas telefónicas móviles, **el Instituto solicitará a los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, a los autorizados, la cancelación en forma inmediata de aquellas líneas de telefonía móvil, que no hayan sido identificadas o registradas por los usuarios o clientes.**

Énfasis añadido

De los dispositivos normativos transcritos se desprende, por una parte la obligación para los usuarios de registrar su línea telefónica para la activación del servicio, y por otra, la obligación para que en un plazo de dos años a partir de la publicación del citado Decreto, los usuarios con líneas telefónicas móviles, en cualquiera de sus modalidades,

adquiridas con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto Impugnado, cumplan con las obligaciones de registro de datos, en caso contrario, se impone como consecuencia para los titulares o propietarios de líneas telefónicas móviles, en caso de no registrar sus datos, **la cancelación en forma inmediata de las mismas.**

Conforme a lo anterior, el Congreso de la Unión afecta e invade la nómina competencial del IFT, concretamente a sus atribuciones regulatorias y de garante de derechos humanos en relación con los artículos 6o. y 7o. constitucionales, ya que, se afecta e invade la función regulatoria del IFT, en virtud de que se le impide cumplir con su objeto constitucional; es decir, el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y radiodifusión así como la prestación de los servicios de telecomunicaciones, garantizando lo establecido en los artículos 6o y 7o de la Constitución. Como se ha manifestado previamente, el artículo 28 constitucional establece la nómina competencial del IFT, misma que se compone, por un lado, de facultades regulatorias y, por el otro, de protección de derechos humanos.

Ahora bien, el Instituto al contar con competencias propias, puede oponerlas a los otros órganos constitucionales autónomos, así como a los poderes públicos establecidos en el artículo 49 constitucional, en un ámbito material delimitado y constitucionalmente definido.

Es decir, independientemente de lo que hagan los Poderes de la Unión, el IFT tiene un ámbito de competencia propio, que puede utilizar al máximo de su capacidad para realizar sus fines institucionales, como consecuencia de ser titular de facultades constitucionales propias, como son:

- a) El desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en la Constitución y en los términos que fijan las leyes;
- b) 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 del acceso a

infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, **garantizando lo establecido en los artículos 6o., y 7o., de esta Constitución;**

c) En materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, y

d) Como garante de los derechos humanos de acceso a las telecomunicaciones, a las tecnologías de la información y comunicación y de acceso a internet.

Ahora bien, de conformidad con lo resuelto en la Controversia Constitucional 117/2014, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado que los órganos constitucionales autónomos surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes, dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado.

Dichos órganos constitucionales autónomos se establecieron en los textos constitucionales, **dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado.**

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 20/2007 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1647 del Tomo XXV (mayo de 2007) del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro:

"ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

respecto de los órganos constitucionales autónomos ha sostenido que: 1. Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado. 2. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado. 3. La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Controversia constitucional 31/2006. Tribunal Electoral del Distrito Federal. 7 de noviembre de 2006. Mayoría de nueve votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 20/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete."

Énfasis nuestro.

De conformidad con el criterio de la Suprema Corte las características de los órganos constitucionales autónomos, proyectadas a la luz del principio de división de poderes, son las siguientes:

1. Deben estar establecidos y configurados directamente en la Constitución;
2. Deben mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación;
3. Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y
4. Deben atender funciones del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

En este contexto, los **órganos constitucionales autónomos** son titulares de competencias mixtas en las que confluyen las tres funciones, por lo que **pueden ejercer funciones quasi-legislativas, quasi-jurisdiccionales y quasi-ejecutivas**, siendo irrelevante la específica combinación utilizada por el Constituyente, pues, como ya se mencionó, la división funcional de atribuciones no opera de manera tajante y rígida identificada con los órganos que las ejercen, **sino que se estructura con la finalidad de establecer un adecuado equilibrio de fuerzas, mediante un régimen de cooperación y coordinación que funcionan como medios de control recíproco, limitando y evitando el abuso en el ejercicio del poder público, garantizando así la unidad del Estado y asegurando el establecimiento y la preservación del estado de derecho.**

Ahora bien, ese alto Tribunal ha establecido que para que un órgano constitucional autónomo ejerza ciertas funciones **es necesario que expresamente así lo disponga la Constitución Federal o que la función respectiva resulte estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas por efectos de la propia Constitución, así como que la función se ejerza en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva la facultad propia.**

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia. Época: Décima Época, Registro: 2010669, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 25, Diciembre de 2015, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 48/2015 (10a.), Página: 34.

"INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT). A SUS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL LES RESULTA APLICABLE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD MODULADO CONSTITUCIONALMENTE POR EL MODELO DE ESTADO REGULADOR. Si bien a las disposiciones administrativas de carácter general emitidas por el IFT no les son aplicables los principios del artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como sí lo son a los reglamentos del Ejecutivo, lo cierto es que les resulta aplicable el principio de legalidad, pero de una manera modulada, acorde al modelo de Estado Regulador, para reflejar la intención del Constituyente de depositar en aquél un poder de creación normativa suficiente para innovar o configurar el ordenamiento jurídico exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia. En este sentido, en primer lugar, cabe precisar que, con motivo de los artículos 73, fracción XVII, 6o. y 28 constitucionales, a las disposiciones aludidas del IFT les resulta aplicable el principio de subordinación jerárquica con las leyes, entendido de una forma diferenciada acotada a la expresión del artículo 28 constitucional, que establece que las facultades de éste deben entenderse conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes; atendiendo a su carácter diferenciado, este principio no implica que necesariamente deba existir una ley precedida que sea la medida de sus disposiciones de carácter general, pues constitucionalmente, de existir una inactividad legislativa sobre la materia, el órgano regulador podría emitir dichas disposiciones y autónomamente lograr validez si no exceden las delimitaciones internas del indicado artículo 28; no obstante, de existir una ley en la materia y un cuerpo de disposiciones administrativas de carácter general, debe concluirse que ambas fuentes no se encuentran en paridad, pues las normas administrativas de carácter general del IFT se encuentran en un peldaño normativo inferior, por lo que en caso de conflicto deben ceder frente a la ley; luego, deben respetar la exigencia normativa de no contradicción con las leyes. Sin embargo, esta modulación exige reconocer la no aplicación del principio de reserva de ley, ya que su función es inhibir lo que busca propiciar el artículo 28, vigésimo párrafo, fracción IV, constitucional, esto es, la regulación propia de un ámbito material competencial para desarrollar un cuerpo de reglas que avance los fines estructurales y de protección de derechos a la libertad de expresión y acceso a la información en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, en un espacio independiente de las presiones políticas que impulsan el proceso democrático, así como de los intereses de los entes regulados. Por tanto, por regla general, en sede de control ha de evaluarse la validez de las disposiciones de carácter general del órgano regulador a la luz del principio de legalidad, considerando que, de los dos subprincipios que lo integran, sólo el de subordinación jerárquica de la ley resulta aplicable de una forma diferenciada

(atendiendo a la exigencia de no contradicción) y no el de reserva de ley, a menos de que en el texto constitucional se disponga expresamente lo contrario.

Controversia constitucional 117/2014. Congreso de la Unión por conducto de la Cámara de Senadores. 7 de mayo de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, en contra de las consideraciones del apartado XII, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, por razones distintas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi.

Nota: Esta tesis jurisprudencial se refiere a las razones aprobadas por nueve votos, contenidas en la sentencia dictada en la controversia constitucional 117/2014, publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 27 de noviembre de 2015 a las 11:15 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 24, Tomo I, página 382 y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 30 de noviembre de 2015.

El Tribunal Pleno, el diecinueve de noviembre en curso, aprobó, con el número 48/2015 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecinueve de noviembre de dos mil quince.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de diciembre de 2015 a las 11:15 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de diciembre de 2015, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013."

Asimismo, debe considerarse la fracción XVII, del artículo 73 constitucional, que establece:

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

...

XVII. Para 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.

..."

Por tanto, no se desconoce que el Poder Legislativo tiene la atribución de emitir leyes en materia de radiodifusión y telecomunicaciones, lo cual, debe interpretarse que las leyes emitidas con fundamento en el artículo 73, fracción XVII, de la Constitución Federal establecerán los términos conforme a los cuales el IFT **desarrollará su función regulatoria, siempre y cuando sean acordes a lo establecido en la Constitución.**

Asimismo, como ya se hizo mención, la Constitución articula al poder público a través de diversos principios organizativos, entre ellos, por ejemplo: el democrático, el representativo y el federal, entre otros. En el caso en concreto, resulta relevante el principio de división de poderes, el cual se encuentra previsto en el artículo 49 de la Constitución Federal.

Por sus fines, dicho principio se constituye en un instrumento de limitación y de ordenación, tanto de manera negativa, en cuanto limita, como positiva, en cuanto genera posibilidades creativas de actuación del poder público.

Por lo que, nuestro modelo constitucional adopta en su artículo 28, la concepción del Estado Regulator, como el modelo de diseño estatal que atiende necesidades muy específicas suscitadas por el funcionamiento de mercados complejos, y que deposita en ciertas agencias independientes - de los órganos políticos y de los entes regulados - la regulación de ciertas cuestiones especializadas sobre la base de racionalidades técnicas.

El modelo de Estado Regulator exige, por regla general, la convivencia de dos fines: la existencia eficiente de mercados, al mismo tiempo que la consecución de condiciones equitativas que permitan el disfrute más amplio de todo el catálogo de derechos humanos con jerarquía constitucional.

En ese sentido, las telecomunicaciones, como servicios públicos de interés general, deben ser prestadas en determinadas condiciones, entre otras, de competencia, cobertura universal, continuidad, acceso libre y sin

injerencias arbitrarias. El Estado, a través del IFT conforme al marco constitucional vigente, tiene el deber de garantizar dicho mandato.

Por lo anterior, los párrafos segundo y tercero, del artículo Cuarto Transitorio del Decreto impugnado, vulneran la independencia que tiene el IFT para tomar decisiones y sobre su funcionamiento, en la medida en que le ordena, por mecanismo de Ley, actuar contrario a su mandato constitucional de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos contenidos en los artículos 6o., y 7o., constitucionales que, en el ejercicio de sus atribuciones como regulador sectorial, son: el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación; el acceso a los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, los que deben ser prestados en condiciones de cobertura universal, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias, así como el de acceso a la banda ancha e internet y, la libertad de expresión. Lo anterior, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Asimismo, obstaculizan la promoción del desarrollo eficiente del sector de telecomunicaciones, el cual no está conformado únicamente por los sujetos regulados, sino también por los usuarios de dichos servicios, quienes son los beneficiarios finales de un sector desarrollado y eficiente, cuya actividad se ejerce en condiciones de competencia y libre concurrencia. Usuarios que, además, son titulares de derechos humanos, respecto de los cuales el IFT se constituye garante por la decisión suprema del Constituyente Permanente.

Así las cosas, el diseño constitucional reconoce que las telecomunicaciones (y el acceso a éstas) constituyen una pieza clave para la construcción de una sociedad de derechos y libertades, aspiración, casusa y motivo del Estado mexicano.

En cumplimiento de dicho mandato constitucional y en ejercicio de su función regulatoria, el IFT ha realizado diversas acciones regulatorias para la consecución óptima de su objeto, lo cual se ha reflejado en una baja en los precios de los servicios de telecomunicaciones; en su mayor penetración y, en una mayor cobertura poblacional.

Por citar solo algunos casos, de junio de 2013 a febrero de 2021, los precios de las comunicaciones en su conjunto cayeron 26.7% y, con motivo de la eliminación de la Larga Distancia Nacional y a la disminución en las tarifas de interconexión los precios de la telefonía móvil bajaron 43.9%. Asimismo, en 2013, 23 de cada 100 habitantes tenían internet en su celular, para septiembre de 2020, 79 por cada 100 habitantes cuentan con el servicio; es decir, se triplicó la penetración de banda ancha móvil; además, se han impuesto obligaciones de cobertura a los licitantes ganadores en licitaciones de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, con el objetivo de llevar servicios móviles a localidades que no cuenten con estos.⁵

Por lo tanto, no es constitucionalmente admisible que el Congreso de la Unión, a través de la norma impugnada, anule la responsabilidad constitucionalmente encomendada al IFT, razón de su existencia y autonomía, y que forma parte integral de la nómina de facultades que el Constituyente Permanente le otorgó para su eficaz cumplimiento.

Lo anterior se considera así, al ordenar al IFT que, en el supuesto de que los titulares o propietarios de líneas telefónicas móviles no las registren en el PANAUT, este Instituto deba solicitar a los concesionarios y/o autorizados la cancelación correspondiente de forma inmediata.

De esta manera, el Congreso de la Unión se extralimitó en el ejercicio de su facultad legislativa, en virtud de que, los términos de la norma impugnada no están permitidos conforme a la distribución de facultades y competencias estatales establecida en la Constitución Federal, ya que, si bien es cierto que el referido artículo 28 de la Constitución establece que la actuación del IFT se regirá *"conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes"*; **también lo es que, la facultad legislativa del Congreso de la Unión debe atender en todo momento al parámetro que la propia Constitución le ordena.**

⁵ Evolución de los Sectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión. IFT (abril 2021).

En ese orden de ideas, el Congreso de la Unión actuó fuera de su órbita de competencias constitucionales, en razón de que, mediante la norma impugnada, impide garantizar el desarrollo eficiente del sector de telecomunicaciones, el cual es el ámbito material de actuación encomendado a esta actora como responsabilidad institucional a tutelar.

A través del ejercicio de la facultad legislativa, el Congreso de la Unión está obligando a esta actora a implementar un modelo regulatorio que condiciona el acceso a los servicios de telecomunicaciones, sujeto a la persecución de fines de seguridad pública que constitucionalmente no son competencia del IFT, pero que sí se contraponen con las responsabilidades institucionales expresamente concedidas en rango constitucional.

La norma impugnada afecta el desarrollo eficiente del sector de las telecomunicaciones, en la medida en que tiene por efecto (i) restringir la entrada al mercado de telefonía móvil, tanto desde el punto de vista de la oferta -operadores que quieran entrar al mercado-, como de la demanda -usuarios finales que quieran adquirir una línea telefónica-; (ii) inhibir la capacidad de competir, al imponer una carga adicional a los operadores para el cumplimiento de lo ordenado en la norma impugnada y que tendrá una mayor incidencia en los competidores con menor participación de mercado, y (iii) previsiblemente puede limitar las opciones de oferentes con que cuenten los usuarios que quieran acceder a una línea telefónica móvil.

Al respecto, cabe decir que, el modelo de Estado Regulador consagrado en la Carta Magna y en el cual se encuentra inserto el IFT, guarda estrecha relación con la función del Estado frente al mercado y las fallas que en éste se suscitan. Por ende, toda función regulatoria inserta en este diseño estatal debe, en esencia, tener por objeto enfrentar los fallos del mercado⁶.

⁶ La ordenación constitucional de la economía. José Roldán Xopa. Fondo de Cultura Económica, primera edición (2018). Páginas 204 y 205.

De esta forma, el Congreso de la Unión frustra el objeto mismo del IFT al obstaculizar su implementación e impedir el ejercicio eficaz de su función regulatoria y, consecuentemente, de la estructura de derechos con que cuenta para desarrollarla.

La función regulatoria del IFT es una facultad de naturaleza constitucional habilitada en favor de este órgano autónomo, al margen de lo que disponga el legislador en cualquier otro sentido que no sea el dispuesto en la norma fundamental. Cabe mencionar que, la consagración del modelo de Estado Regulador implica que los órganos con autonomía derivada de la Constitución, como el IFT, con una nómina propia de facultades regulatorias, no pueden estar condicionados a lo que dispongan los poderes clásicos, máxime si esto viola directamente el objetivo de la reforma a la Constitución en materia de telecomunicaciones.

Derivado de lo anterior, se refleja al modelo de Estado Regulador como la idea central para evaluar la validez de los actos y normas de los órganos constitucionales autónomos encargados de regular técnicamente ciertos mercados o sectores de manera independiente únicamente por referencia a racionalidades técnicas especializadas, como las telecomunicaciones. La consagración constitucional de este modelo se realiza mediante el reconocimiento de estos órganos en el texto fundamental con una nómina propia de facultades regulatorias, cuyo fundamento ya no se encuentra en la ley, ni se condiciona a lo que disponga los poderes clásicos.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia: Época: Décima Época, Registro: 2010881, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 26, Enero de 2016, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 46/2015 (10a.), Página: 339.

“ESTADO REGULADOR. EL MODELO CONSTITUCIONAL LO ADOPTA AL CREAR A ÓRGANOS AUTÓNOMOS EN EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. De la exposición de las razones del Constituyente Permanente en relación con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la

Federación el 11 de junio de 2013, se observa que el modelo constitucional adopta en su artículo 28 la concepción del Estado Regulador, entendido como el modelo de diseño estatal insertado para atender necesidades muy específicas de la sociedad postindustrial (suscitadas por el funcionamiento de mercados complejos), mediante la creación de ciertas agencias independientes -de los órganos políticos y de los entes regulados- para depositar en éstas la regulación de ciertas cuestiones especializadas sobre la base de disciplinas o racionalidades técnicas. Este modelo de Estado Regulador, por regla general, exige la convivencia de dos fines: la existencia eficiente de mercados, al mismo tiempo que la consecución de condiciones equitativas que permitan el disfrute más amplio de todo el catálogo de derechos humanos con jerarquía constitucional. Ahora, la idea básica del Estado Regulador, busca preservar el principio de división de poderes y la cláusula democrática e innovar en la ingeniería constitucional para insertar en órganos autónomos competencias cuasi legislativas, cuasi jurisdiccionales y cuasi ejecutivas suficientes para regular ciertos sectores especializados de interés nacional; de ahí que a estos órganos se les otorguen funciones regulatorias diferenciadas de las legislativas, propias del Congreso de la Unión, y de las reglamentarias, concedidas al Ejecutivo a través del artículo 89, fracción I, constitucional. Este diseño descansa en la premisa de que esos órganos, por su autonomía y aptitud técnica, son aptos para producir normas en contextos de diálogos técnicos, de difícil acceso para el proceso legislativo, a las que puede dar seguimiento a corto plazo para adaptarlas cuando así se requiera, las cuales constituyen reglas indispensables para lograr que ciertos mercados y sectores alcancen resultados óptimos irrealizables bajo la ley de la oferta y la demanda. Pues bien, al introducirse el modelo de Estado Regulador en la Constitución, se apuntala un nuevo parámetro de control para evaluar la validez de los actos y normas de los órganos constitucionales autónomos, quienes tienen el encargo institucional de regular técnicamente ciertos mercados o sectores de manera independiente únicamente por referencia a racionalidades técnicas especializadas, al gozar de una nómina propia de facultades regulatorias, cuyo fundamento ya no se encuentra en la ley ni se condiciona a lo que dispongan los Poderes clásicos.

Controversia constitucional 117/2014. Congreso de la Unión por conducto de la Cámara de Senadores. 7 de mayo de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, en contra de las consideraciones del apartado XII, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, por razones distintas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza, Eduardo

"2021: Año de la Independencia"

Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi.

Nota: Esta tesis jurisprudencial se refiere a las razones aprobadas por nueve votos, contenidas en la sentencia dictada en la controversia constitucional 117/2014, publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 27 de noviembre de 2015 a las 11:15 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 24, Tomo I, página 382 y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 30 de noviembre de 2015.

El Tribunal Pleno, el diecinueve de noviembre en curso, aprobó, con el número 46/2015 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecinueve de noviembre de dos mil quince.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de enero de 2016 a las 11:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de enero de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013."

Énfasis nuestro.

Derivado de lo expuesto, se considera que el Congreso de la Unión invade las atribuciones –y fines constitucionales- propios de este Instituto, al mandarle que debe **solicitar a concesionarios y autorizados la cancelación en forma inmediata de aquellas líneas de telefonía móvil, que no hayan sido identificadas o registradas por los usuarios o clientes**, es contrario al mandato constitucional del IFT para garantizar la prestación de servicios de telecomunicaciones conforme al artículo 6o constitucional, ya que el IFT al ser parte del Estado y al otorgársele en el artículo 28 facultades y un mandato expreso para garantizar -en el ámbito de sus atribuciones- los derechos fundamentales contenidos en los artículos 6o y 7o de la Constitución implica la protección de los derechos de libertad de expresión, de acceso a las tecnologías de la información, **comunicación y a los servicios de telecomunicaciones**, incluyendo banda ancha e internet, los cuales conforme al artículo 6°

constitucional deben ser prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, **continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.**

Por las razones expuestas, el Congreso de la Unión ha trasgredido y afectado su órbita de competencias, en violación a la Constitución Federal, por lo cual se acude a este Tribunal Constitucional para que, en aras de preservar la esfera competencial del IFT y salvaguardar la regularidad constitucional de sus actos y atribuciones, resuelva sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, en términos de lo dispuesto en el inciso I), de la fracción I, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO. EL CONGRESO DE LA UNIÓN AFECTA E INVADE LAS ATRIBUCIONES DE GARANTE DE DERECHOS HUMANOS DE ESTE INSTITUTO, ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 6o PÁRRAFOS PRIMERO, SEGUNDO Y TERCERO Y APARTADO B, FRACCIÓN II Y 28 PÁRRAFO DÉCIMO QUINTO CONSTITUCIONALES EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 180 QUÁTER Y LOS PÁRRAFOS SEGUNDO Y TERCERO DEL ARTÍCULO CUARTO TRANSITORIO DEL DECRETO IMPUGNADO.

Como ya se ha mencionado el artículo 28 constitucional crea al Instituto Federal de Telecomunicaciones que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, el cual tendrá a su cargo 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 del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, **garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. constitucionales.**

Al respecto, es pertinente transcribir los artículos 6o párrafos primero, segundo y tercero y apartado B, fracción II y 28 párrafo décimo quinto constitucionales, que establece lo siguiente:



INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES

"2021: Año de la Independencia"

"Artículo 6. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. **El derecho a la información será garantizado por el Estado.**

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

...

B. En materia de radiodifusión y telecomunicaciones:

...

II. Las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, **continuidad**, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.

..."

"Artículo 28.

...

El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que **tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijan las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo** 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 del acceso a infraestructura activa,

pasiva y otros insumos esenciales, **garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.**

..."

Énfasis nuestro.

Ahora bien, el artículo 180 QUÁTER y Cuarto Transitorio en sus párrafos segundo y tercero establecen lo siguiente:

"Artículo 180 Quáter. El registro del número de una línea telefónica móvil en el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil **será obligatorio** para el usuario, quien deberá proporcionar identificación oficial, comprobante de domicilio y datos biométricos, **para la activación** del servicio de la línea telefónica móvil, en términos de lo establecido en la presente Ley y en las disposiciones administrativas de carácter general que al efecto emita el Instituto.

...

Transitorios

...

Cuarto. ...

El Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, así como los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados, durante el plazo de dos años a que hace referencia el párrafo anterior, deberán realizar una campaña de información dirigida a sus clientes, con la anticipación que les permita cumplir con su obligación de registrar y actualizar sus datos. Para tal efecto los usuarios deberán presentar ante el concesionario o autorizado de que se trate la tarjeta SIM, así como la documentación fehaciente a que hace referencia el artículo 180 Ter de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión o a través de los medios tecnológicos que faciliten a los usuarios el registro. **También deberán ser informados de que, en caso de no realizar dicho trámite dentro del plazo señalado, se les cancelará la prestación del servicio relacionado**

con la línea telefónica móvil de que se trate, sin derecho a reactivación, pago o indemnización alguna.

Transcurrido el plazo señalado para el registro de titulares o propietarios de las líneas telefónicas móviles, el Instituto solicitará a los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, a los autorizados, la cancelación en forma inmediata de aquellas líneas de telefonía móvil, que no hayan sido identificadas o registradas por los usuarios o clientes."

Énfasis nuestro.

Con la emisión de las normas transcritas se invaden las atribuciones de garante de derechos humanos que los artículos 1 y 28, en relación con los diversos 6o., y 7o., de la constitución establecen para el IFT, ya que resulta claro que el acceso a las tecnologías de la información y comunicación, a los servicios de telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet, así como la difusión de información, opiniones e ideas a través de cualquier medio, son derechos fundamentales que el Estado debe respetar, proteger y garantizar su ejercicio, en términos de lo dispuesto por los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 1o. constitucional que son del tenor siguiente:

"Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado

deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

..."

En ese sentido, los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad a los que deben sujetarse todos los derechos humanos, se refieren a que son inherentes a todas las personas, sin que un derecho este por encima de otro o que necesite de otro para habilitarse y el Estado debe de asegurar condiciones que permitan avanzar gradual y constantemente hacia la más plena realización de tales derechos.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia. Época: Décima Época, Registro: 2003350, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 3, Materia(s): Constitucional, Común, Tesis: I.4o.A.9 K (10a.), Página: 2254.

"PRINCIPIOS DE UNIVERSALIDAD, INTERDEPENDENCIA, INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN QUÉ CONSISTEN. El tercer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, entre otras cuestiones, que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, los que consisten en lo siguiente: i) universalidad: que son inherentes a todos y conciernen a la comunidad internacional en su totalidad; en esta medida, son inviolables, lo que no quiere decir que sean absolutos, sino que son protegidos porque no puede infringirse la dignidad humana, pues lo razonable es pensar que se adecuan a las circunstancias; por ello, en razón de esta flexibilidad es que son universales, ya que su naturaleza permite que, al amoldarse a las contingencias, siempre estén con la persona. En relación con lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso de la "Masacre de Mapiripán vs Colombia) ha señalado que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales, interpretación evolutiva que es consecuente con las reglas generales de interpretación consagradas en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos

"2021: Año de la Independencia"

Humanos, así como las establecidas por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. De ahí que dichos derechos, dentro de sus límites, son inalterables, es decir, que su núcleo esencial es intangible; por ello, la Norma Fundamental señala que ni aun en los estados de excepción se "suspenden", pues en todo caso, siempre se estará de conformidad con los principios del derecho internacional humanitario; ii) interdependencia e indivisibilidad: que están relacionados entre sí, esto es, no puede hacerse ninguna separación ni pensar que unos son más importantes que otros, deben interpretarse y tomarse en su conjunto y no como elementos aislados. Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; esto es, complementarse, potenciarse o reforzarse recíprocamente; y iii) progresividad: constituye el compromiso de los Estados para adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, principio que no puede entenderse en el sentido de que los gobiernos no tengan la obligación inmediata de empeñarse por lograr la realización íntegra de tales derechos, sino en la posibilidad de ir avanzando gradual y constantemente hacia su más completa realización, en función de sus recursos materiales; así, este principio exige que a medida que mejora el nivel de desarrollo de un Estado, mejore el nivel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
Amparo en revisión 184/2012. Margarita Quezada Labra. 16 de agosto de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Aideé Pineda Núñez."

En ese sentido, **se reitera que las disposiciones impugnadas son contrarias al mandato constitucional del IFT.** Lo anterior, en virtud de que se le impone la obligación de ordenar **solicitar a los concesionarios y autorizados la cancelación en forma inmediata de aquellas líneas de telefonía móvil, que no hayan sido identificadas o registradas por los usuarios o clientes, lo cual, obstaculiza la prestación de servicios de telecomunicaciones conforme al artículo 6o., constitucional.**

Específicamente, en cuanto a las obligaciones consagradas en el artículo 1o. Constitucional que tiene el Instituto en relación con los derechos fundamentales de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, de banda ancha e Internet, así como la difusión de información, opiniones e ideas a través de cualquier medio, se refiere lo siguiente:

a) **Respetar.** "Constituye la obligación más inmediata y básica de los derechos humanos, en tanto implica no interferir con o poner en peligro los derechos. Se trata de una obligación tendiente a mantener el goce del derecho, y su cumplimiento es inmediatamente exigible, cualquiera que sea la naturaleza del derecho."⁷ Esta obligación se cumple por parte del Estado por medio de abstenciones y se violenta a través de acciones (restricción de derechos). Para el caso en particular, la obligación impuesta al IFT por el Congreso respecto solicitar a los concesionarios y autorizados la cancelación en forma inmediata de aquellas líneas de telefonía móvil, que no hayan sido identificadas o registradas por los usuarios o clientes, representa una restricción injustificada a los derechos fundamentales que IFT debe garantizar por mandato Constitucional; y por el contrario la Reforma del PANAUT sobrepone el derecho a la seguridad pública sobre los derechos fundamentales citados en líneas que nos preceden. **Toda vez, que deja de considerar a aquellas personas que serán desconectadas como consecuencia de su aplicación, que pueden ser, los sectores más desprotegidos, de menores ingresos, en zonas marginadas.** Por lo que no se busca una coexistencia armonizada entre derechos, contrario a esto, la reforma restringe indebidamente los derechos fundamentales asociados al mandato constitucional del IFT.

Por lo expuesto, el Congreso impone al IFT una obligación que es contraria a la obligación del artículo 1o. Constitucional, esto es, no respetar los derechos fundamentales de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, de banda ancha e Internet, así como la difusión de información, opiniones e ideas a través de cualquier medio.

⁷ Sandra Serrano, "Obligaciones del Estado frente a los Derechos Humanos y sus principios rectores: una relación para la interpretación y aplicación de los derechos" (México: Suprema Corte de Justicia de la Nación/Universidad Nacional Autónoma de México/ Fundación Konrad Adenauer, 2013),119.

"2021: Año de la Independencia"

Proteger. Estamos ante una conducta positiva del Estado, la obligación de garantizar en palabras de la Corte Interamericana de Derechos Humanos "el Deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio de poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos"⁸ Así, parte del aparato gubernamental son los Órganos Constitucionales Autónomos, para este caso específico el IFT cuyo mecanismo es regular un sector tan especializado como los servicios públicos de telecomunicaciones y radiodifusión, así como garantizar derechos fundamentales.

Por tanto, obligar al IFT a restringir derechos fundamentales en los cuales tiene facultades regulatorias, es desconocer la función, papel y responsabilidad del IFT, reconocida a nivel Constitucional para prevenir violaciones a éstos derechos fundamentales cometidas por particulares e inclusive por el Estado.

Garantizar. "La obligación de garantizar tiene por objeto realizar el derecho y asegurar para todos la posibilidad de disfrutar de todos los derechos. Por ello requiere la remoción de las restricciones a los derechos, así como la provisión de los recursos o la facilitación de las actividades que aseguren que todos son sustantivamente iguales en cuanto a su habilidad para participar como ciudadanos plenos en una sociedad"⁹ La obligación de garantía, puede entenderse mejor, si atendemos a tres aspectos para hacer efectivo el goce y disfrute de los derechos humanos (i) Adoptar medidas;(ii) Provisión de bienes y servicios para satisfacer los derechos y (iii) Investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos.¹⁰

Específicamente, respecto a la adopción de medidas, entendida como "la creación y adecuación de la

⁸ Sandra Serrano, "Obligaciones del Estado frente a los Derechos Humanos y sus principios rectores: una relación para la interpretación y aplicación de los derechos" (México: Suprema Corte de Justicia de la Nación/Universidad Nacional Autónoma de México/ Fundación Konrad Adenauer, 2013),111

⁹ Sandra Serrano, "Obligaciones del Estado frente a los Derechos Humanos y sus principios rectores: una relación para la interpretación y aplicación de los derechos" (México: Suprema Corte de Justicia de la Nación/Universidad Nacional Autónoma de México/ Fundación Konrad Adenauer, 2013),111
CFR. Sandra Fredman,, op.cit., nota 31, p 77.

¹⁰ Sandra Serrano, "Obligaciones del Estado frente a los Derechos Humanos y sus principios rectores: una relación para la interpretación y aplicación de los derechos" (México: Suprema Corte de Justicia de la Nación/Universidad Nacional Autónoma de México/ Fundación Konrad Adenauer, 2013),119

"2021: Año de la Independencia"

infraestructura legal e institucional de la que depende la realización de los derechos"¹¹, como ya se ha referido el IFT como Órgano Constitucional Autónomo y sus atribuciones constitucionales y legales, tiene como fin lograr un desarrollo eficiente de los servicios públicos de telecomunicaciones y radiodifusión, así como la garantizar derechos fundamentales. Sin embargo, uno de los elementos esenciales que constriñen la acción gubernamental al momento de diseñar las formas en que los derechos se implementan **es bajo condiciones de igualdad y no discriminación**. Así, con la obligación impuesta al Instituto consistente en la cancelación del servicio, se excluirá en su mayoría a grupos en situación de vulnerabilidad, desprotegidos, de menores recursos económicos, por lo que el IFT con ello, no estaría garantizando los **derechos fundamentales de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, de banda ancha e Internet, así como la difusión de información, opiniones e ideas a través de cualquier medio para aquellas personas, que no se registren en el PANAUT, lo que es una medida discriminatoria que no garantiza y asegura para todos la habilidad de disfrutar de todos los derechos fundamentales multicitados, sino por el contrario acrecentará las diferencias y barreras en el acceso de servicios públicos de telecomunicaciones y con ello la inclusión digital.**

Ahora bien, en cuanto a los principios de universalidad, interdependencia e indivisibilidad, se enuncia lo siguiente:

Universalidad. "El uso no diferenciado de los derechos humanos invisibiliza las diferencias de las personas y sus contextos, lo que resulta en una práctica excluyente contraria a la propia idea de universalidad."¹² Así, la medida impuesta, consistente en la cancelación en forma inmediata de aquellas líneas de telefonía móvil, que no hayan sido identificadas o registradas por los usuarios o clientes, generará que el acceso a los derechos, claramente es desigual y excluyente, alejada de la realidad de los más desventajados. Por tanto, cuando IFT implemente esta medida, claramente estará violando el principio de universalidad de los derechos fundamentales de acceso a las

¹¹ Sandra Serrano, "Obligaciones del Estado frente a los Derechos Humanos y sus principios rectores: una relación para la interpretación y aplicación de los derechos" (México: Suprema Corte de Justicia de la Nación/Universidad Nacional Autónoma de México/ Fundación Konrad Adenauer, 2013),112

¹² Sandra Serrano, "Obligaciones del Estado frente a los Derechos Humanos y sus principios rectores: una relación para la interpretación y aplicación de los derechos" (México: Suprema Corte de Justicia de la Nación/Universidad Nacional Autónoma de México/ Fundación Konrad Adenauer, 2013),127.

tecnologías de la información y comunicación, de banda ancha e Internet, así como la difusión de información, opiniones e ideas a través de cualquier medio, además de que dicha actuación es contraria al mandato Constitucional del IFT.

Interdependencia e Indivisibilidad. La interdependencia comprende, al menos, un par de relaciones donde: a) un derecho depende de otro derecho(s) para existir y b) dos derechos (o grupos de derechos) son mutuamente dependientes para su realización.¹³ En el caso que nos ocupa, claramente los derechos fundamentales de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, de banda ancha e Internet, son esenciales para los derechos de difusión de información, opiniones e ideas a través de cualquier medio, así como el de libertad de expresión e inclusive para el derecho a la educación, derechos de asociación y participación política, etcétera. Por tanto, negar el acceso a estos derechos fundamentales repercutirá en otros derechos fundamentales, de modo que tampoco se cumplirá con el principio de indivisibilidad, entendido como que la realización de los derechos solo puede alcanzarse mediante el cumplimiento conjunto de todos los derechos vinculados, porque pareciera solo se restringe el derecho de acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones, sino también de derechos fundamentales.

Además, no se omite mencionar que la protección de los derechos fundamentales de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, de banda ancha e Internet, así como la difusión de información, opiniones e ideas a través de cualquier medio y el derecho de libertad de expresión, no sólo es obligación del IFT, sino es una obligación convencional del Estado Mexicano, a través de toda su estructura gubernamental, dado que éstos están consagrados en Tratados Internacionales y Resoluciones que México ha suscrito, por tanto, las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos no sólo deben acotarse al marco nacional sino conforme a estándares internacionales.

¹³ Sandra Serrano, "Obligaciones del Estado frente a los Derechos Humanos y sus principios rectores: una relación para la interpretación y aplicación de los derechos" (México: Suprema Corte de Justicia de la Nación/Universidad Nacional Autónoma de México/ Fundación Konrad Adenauer, 2013),96

A mayor abundamiento, cabe destacar que las tecnologías de la información y comunicación (**TICs**) son un pilar fundamental para el desarrollo económico y social de cualquier país, que han permitido hacer más asequible cualquier tipo de información electrónica de manera eficaz y eficiente, por lo que la adopción de éstas genera un impacto positivo en el bienestar de la población ya que facilita las comunicaciones.

En efecto, las **TICs**, son instrumentos que hacen eficientes los servicios públicos y su involucramiento en todas las áreas y facetas de nuestra sociedad cada día es más latente, así lo ha señalado la Organización de las Naciones Unidas (**ONU**) en diversos documentos. Por ejemplo, en la Declaración de Principios de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad se estableció que los Estados debían de crear un entorno para desarrollar las aplicaciones de las **TICs** en el entorno gubernamental¹⁴.

En la exposición de motivos que dio origen a la reforma constitucional en materia de competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, se hicieron diversas precisiones en relación con el derecho al libre acceso a la información y derecho a la libertad de difusión, se enfatizó, que la jurisprudencia interamericana ha caracterizado la libertad de pensamiento y de expresión como un derecho en dos dimensiones: una individual, consistente en el derecho de cada persona a expresar los propios pensamientos, ideas e informaciones y una colectiva o social, consistente en el derecho de la sociedad a procurar y recibir cualquier información, a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informada y que, una limitación del derecho a la libertad de expresión afecta tanto el derecho de quien quiere difundir una idea o una información como el derecho de los miembros de la sociedad a conocer esa idea o información, tal y como se transcribe a continuación:

"Iniciativas del titular del Poder Ejecutivo Con proyecto de decreto, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones.

...

¹⁴ Disponible en: <https://www.itu.int/net/wsis/docs2/tunis/of/7-es.pdf>.

1. Reconocimiento del derecho al libre acceso a la información y derecho a la libertad de difusión.

La jurisprudencia interamericana ha caracterizado la libertad de pensamiento y de expresión como un derecho con dos dimensiones: una individual, consistente en **el derecho de cada persona a expresar los propios pensamientos, ideas e informaciones, y una colectiva o social, consistente en el derecho de la sociedad a procurar y recibir cualquier información, a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informada.**

...
El derecho a la información es por su propia naturaleza un derecho subjetivo, entendiendo como tal una situación de poder que le garantiza al individuo el acceso a una información que, por serie útil y beneficiosa, constituye para él un bien jurídico. Como tal derecho subjetivo, el derecho a la información es un derecho individual y público, ya que comporta la intervención del Estado para tutelarlos. En segundo lugar, **el derecho a la información tiene como objeto que la persona obtenga una información adecuada a sus necesidades de participación y conocimiento, información que debe cumplir con una condición ineludible: ser veraz.** Y, en tercer lugar, el derecho a la información es de titularidad universal, pertenece sin exclusión a todas las personas.

....
El avance progresivo en el derecho a la libertad de expresión y de difusión, exige la actualización de lo dispuesto en el artículo 6o. de la Constitución. Estos derechos no sólo abarcan la obligación del Estado para garantizar el acceso a la información pública gubernamental y la protección de datos personales, **sino que se hace imprescindible garantizar el acceso a la información veraz, plural y oportuna,** así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión."

Énfasis nuestro.

Derivado de lo transcrito, se destaca que el avance progresivo en el derecho a la libertad de expresión y de difusión, exigía la actualización de lo dispuesto en el artículo 6° de la Constitución, pues estos derechos **no sólo abarcan la obligación del Estado para garantizar el acceso a la información pública gubernamental y la**

protección de datos personales, sino que se hace imprescindible garantizar el acceso a información veraz, plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

Sirve de apoyo a lo anterior, las siguientes tesis: Décima Época, Registro: 2012525, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 2a. LXXXV/2016 (10a.), Página: 839.

"DERECHO A LA INFORMACIÓN. GARANTÍAS DEL. De conformidad con el texto del artículo 6o. constitucional, el derecho a la información comprende las siguientes garantías: 1) el derecho de informar (difundir), 2) el derecho de acceso a la información (buscar) y, 3) el derecho a ser informado (recibir). Por un lado, el derecho de informar consiste en la posibilidad de que cualquier persona pueda exteriorizar o difundir, a través de cualquier medio, la información, datos, registros o documentos que posea. En ese sentido, exige que el Estado no restrinja ni limite directa o indirectamente el flujo de la información (obligaciones negativas), y por otro lado, requiere que el Estado fomente las condiciones que propicien un discurso democrático (obligaciones positivas). Por otro lado, el derecho de acceso a la información garantiza que todas las personas puedan solicitar información al Estado respecto de los archivos, registros, datos y documentos públicos, siempre que sea solicitada por escrito, de manera pacífica y respetuosa. Al respecto, exige que el Estado no obstaculice ni impida su búsqueda (obligaciones negativas), y por otro lado, requiere que establezca los medios e instrumentos idóneos a través de los cuales las personas puedan solicitar dicha información (obligaciones positivas). Finalmente, **el derecho a ser informado garantiza que todos los miembros de la sociedad reciban libremente información plural y oportuna que les permita ejercer plenamente sus derechos**, quedando obligado el Estado a no restringir o limitar la recepción de cualquier información (obligaciones negativas) y por otro lado, también exige que el Estado informe a las personas sobre aquellas cuestiones que puedan incidir en su vida o en el ejercicio de sus derechos, sin que sea necesaria alguna solicitud o requerimiento por parte de los particulares (obligaciones positivas).

"2021: Año de la Independencia"

Amparo directo en revisión 2931/2015. Napoleón Gómez Urrutia. 13 de abril de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos; se aparta de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos; se aparta de algunas consideraciones José Fernando Franco González Salas. Mayoría de tres votos en relación con el criterio contenido en esta tesis; votó en contra Margarita Beatriz Luna Ramos. Ausente: Alberto Pérez Dayán. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Marco Tulio Martínez Cosío.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de septiembre de 2016 a las 10:18 horas en el Semanario Judicial de la Federación."

Época: Novena Época, Registro: 188844, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Septiembre de 2001, Materia(s): Civil, Tesis: I.3o.C.244 C, Página: 1309.

"DERECHO A LA INFORMACIÓN. NO DEBE REBASAR LOS LÍMITES PREVISTOS POR LOS ARTÍCULOS 6o., 7o. Y 24 CONSTITUCIONALES. El derecho a la información tiene como límites el decoro, el honor, el respeto, la circunspección, la honestidad, el recato, la honra y la estimación, pues el artículo 6o. otorga a toda persona el derecho de manifestar libremente sus ideas y prohíbe a los gobernantes que sometan dicha manifestación a inquisición judicial o administrativa, salvo que ataquen la moral, los derechos de tercero, provoquen algún delito o perturben el orden público. Así, la manifestación de las ideas se encuentra consagrada como uno de los derechos públicos individuales fundamentales que reconoce la Constitución, oponible por todo individuo, con independencia de su labor profesional, al Estado, y los artículos 7o. y 24 de la propia Carta Fundamental se refieren a aspectos concretos del ejercicio del derecho a manifestar libremente las ideas. El primero, porque declara inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia y, el segundo, porque garantiza la libertad de creencias religiosas. Así, el Constituyente Originario al consagrar la libertad de expresión como una garantía individual, reconoció la necesidad de que el hombre pueda y deba, siempre, tener libertad para apreciar las cosas y crear intelectualmente, y expresarlo, aunque con ello contraría otras formas de pensamiento; de ahí que sea un derecho oponible al Estado, a toda autoridad y, por ende, es un derecho que por su propia naturaleza debe subsistir en todo régimen de derecho. En efecto, la historia escrita recoge antecedentes de

declaraciones sobre las libertades del hombre, y precisa que hasta el siglo XVIII, se pueden citar documentos sobre esa materia. No hay duda histórica sobre dos documentos básicos para las definiciones de derechos fundamentales del hombre y su garantía frente al Estado. El primero es la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, producto de la Revolución Francesa, la cual se mantiene viva y vigente como texto legal por la remisión que hace el preámbulo de la Constitución de Francia de fecha veinticuatro de diciembre de mil setecientos noventa y nueve. El segundo, es la Constitución de los Estados Unidos de América, de diecisiete de septiembre de mil setecientos ochenta y siete. En la historia constitucional mexicana, que recibe influencia de las ideas políticas y liberales de quienes impulsaron la Revolución Francesa, así como contribuciones de diversas tendencias ideológicas enraizadas en las luchas entre conservadores y liberales que caracterizaron el siglo XIX, tenemos que se hicieron y entraron en vigor diversos cuerpos constitucionales, pero en todos ellos siempre ha aparecido una parte dogmática que reconoce derechos inherentes al hombre, y que ha contenido tanto la libertad de expresión como la libertad de imprenta. Por otra parte, los antecedentes legislativos relacionados con la reforma y adición a la Constitución de mil novecientos diecisiete, en relación al artículo 6o. antes precisado, tales como la iniciativa de ley, el dictamen de la comisión que al efecto se designó, y las discusiones y el proyecto de declaratoria correspondientes, publicados, respectivamente, en los Diarios de los Debates de los días seis, veinte de octubre y primero de diciembre, todos de mil novecientos setenta y siete, ponen de relieve que el propósito de las reformas fue el de preservar el derecho de todos respecto a las actividades que regula. Esta reforma recogió distintas corrientes **preocupadas por asegurar a la sociedad una obtención de información oportuna, objetiva y plural, por parte de los grandes medios masivos de comunicación.** Conforme a la evolución del artículo 6o. constitucional vigente y comparado con lo que al respecto se ha regulado en otros países, se concluye que a lo largo de la historia constitucional, quienes han tenido el depósito de la soberanía popular para legislar, se han preocupado porque existiera una Norma Suprema que reconociera el derecho del hombre a externar sus ideas, con limitaciones específicas tendientes a equilibrar el derecho del individuo frente a terceros y la sociedad, puesto que en ejercicio de ese derecho no debe menoscabar la moral, los derechos de tercero, que implica el honor, la dignidad y el derecho a la intimidad de éste, en su familia y decoro; así como tampoco puede, en ejercicio de ese derecho, provocar algún delito o perturbar el orden público. Asimismo, ese derecho del individuo, con la adición al contenido original del artículo 6o., quedó también equilibrado con el derecho que tiene la sociedad a estar veraz y objetivamente informada, para evitar que haya manipulación. **Así, el Estado asume la obligación de cuidar**

que la información que llega a la sociedad a través de los grandes medios masivos de comunicación, refleje la realidad y tenga un contenido que permita y coadyuve al acceso a la cultura en general, para que el pueblo pueda recibir en forma fácil y rápida conocimientos en el arte, la literatura, en las ciencias y en la política. Ello permitirá una participación informada para la solución de los grandes problemas nacionales, y evitará que se deforme el contenido de los hechos que pueden incidir en la formación de opinión. Luego, en el contenido actual del artículo 6o., se consagra la libertad de expresarse, la cual es consustancial al hombre, y que impide al Estado imponer sanciones por el solo hecho de expresar las ideas. Pero correlativamente, esa opinión tiene límites de cuya transgresión derivan consecuencias jurídicas. Tales límites son que la opinión no debe atacar la moral, esto es, las ideas que se exterioricen no deben tender a destruir el conjunto de valores que sustenta la cohesión de la sociedad en el respeto mutuo y en el cumplimiento de los deberes que tienen por base la dignidad humana y los derechos de la persona; tampoco debe dañar los derechos de tercero, ni incitar a la provocación de un delito o a la perturbación del orden público. De modo que la Constitución de mil novecientos diecisiete estableció una obligación por parte del Estado de abstenerse de actuar en contra de quien se expresa libremente, salvo que en el ejercicio de ese derecho se ataque a la moral, a los derechos de tercero, se provoque algún delito o se perturbe el orden público.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 8633/99. Marco Antonio Rascón Córdova. 8 de marzo de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán."

Época: Novena Época, Registro: 169574, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Junio de 2008, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 54/2008, Página: 743.

ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL. El acceso a la información se distingue de otros derechos intangibles por su doble carácter: como un **derecho en sí mismo y como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos.** En efecto, además de un valor propio, la información tiene uno instrumental que sirve como presupuesto del ejercicio de otros derechos y como base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes

públicos, por lo que se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, por ende, como una exigencia social de todo Estado de Derecho. **Así, el acceso a la información como garantía individual tiene por objeto maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones; incluso algunos instrumentos internacionales lo asocian a la libertad de pensamiento y expresión, a las cuales describen como el derecho que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.** Por otro lado, el acceso a la información como derecho colectivo o garantía social cobra un marcado carácter público en tanto que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración. Por tanto, este derecho resulta ser una consecuencia directa del principio administrativo de transparencia de la información pública gubernamental y, a la vez, se vincula con el derecho de participación de los ciudadanos en la vida pública, protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Controversia constitucional 61/2005. Municipio de Torreón, Estado de Coahuila. 24 de enero de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Carmina Cortés Rodríguez.

El Tribunal Pleno, el doce de mayo en curso, aprobó, con el número 54/2008, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a doce de mayo de dos mil ocho."

Énfasis nuestro.

También, en la reforma constitucional de mérito, se estableció como derecho fundamental el acceso a internet; lo anterior en consonancia con lo establecido por la Asamblea General de la **ONU** en el año 2011, que estableció la necesidad de construir una sociedad de la información, centrada en las personas en las que se respete y defienda los derechos fundamentales, asimismo reconoció el acceso a internet como un derecho humano al establecer que fomenta el crecimiento y progreso de la sociedad.

Ahora bien, en 2012 el Consejo de Derechos Humanos de la ONU emitió la Resolución A/HRC/20/L.132¹⁵, denominada "*Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en internet*" en la que reconoce que los derechos humanos de todas las personas deben ser reconocidos y garantizados en tanto en el mundo offline como en el online, exhortaron a todos los Estados a promover y facilitar el acceso a internet, así como al desarrollo de los medios de comunicación y servicios de información.

En este mismo orden de ideas, la Organización de los Estados Americanos, en su Informe del Relator Especial para la Libertad de Expresión 2013 relativo a Libertad de Expresión e internet mencionó lo siguiente:

"los Estados tienen la obligación de garantizar, de manera progresiva, el acceso a todas las personas a Internet. Esta obligación apareja cuando menos, tres tipos de obligaciones: la obligación positiva de inclusión, o cierre de la brecha digital; la obligación de desarrollar planes para asegurar la infraestructura y los servicios tiendan a garantizar, progresivamente, el acceso universal; y la obligación de abstenerse de bloquear o limitar el acceso a la red o a parte de esta".

Énfasis añadido.

Cabe destacar que las relatorías especiales de la Organización de Estados Americanos también forman parte de los instrumentos internacionales que deben observar los Estados Parte; de esta manera, el Estado tiene tres obligaciones establecidas: (1) cierre de la brecha digital; (2) asegurar la infraestructura y los servicios progresivamente para todos y, (3) abstenerse de bloquear o limitar el acceso a la red o parte de esa.

Por lo que hace al primer punto; es decir, a la brecha digital, ésta se presenta cuando no se cuenta con las herramientas y habilidades para encontrar información, procesarla y utilizarla lo cual puede provocar una desigualdad en la participación ciudadana, acceso e inclusión en la vida comunitaria. Es por ello, que puede causar

¹⁵ Disponible en: https://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/d_res_dec/A_HRC_20_L13.pdf

mayores situaciones de desigualdad y afectar la realización efectiva de otros derechos como el derecho de acceso a la información y libertad de expresión.

En relación con lo anterior, este Instituto presentó un Estudio sobre la evolución de la adopción y el uso de las TICs en México 2015-2019, de la cual se desprende que aproximadamente en 2019 el 43.6% no cuenta con el servicio de internet¹⁶, lo cual visualiza la dificultad de la universalidad de las TICs, por lo cual es imperante la necesidad de potencializar el uso de las herramientas tecnológicas convirtiéndose en un aliado estratégico del gobierno en la atención de brechas de comunicación.

El segundo aspecto referente al acceso universal, está relacionado con cuestiones de infraestructura y conectividad, por lo que no tener acceso a internet, limita la posibilidad del libre desarrollo de las personas vulnerando de esta manera los derechos fundamentales contemplados en la Constitución federal, particularmente en contextos como el de la pandemia por el virus SARS COV-2, en el que las telecomunicaciones han sido aliadas para el ejercicio de otros derechos fundamentales a través de la tele-educación, tele-trabajo, tele-salud, entre otros.

En ese orden de ideas, el tercer aspecto, referente al no bloqueo o limitación del acceso a la información, su importancia radica en no coartar diversos derechos fundamentales como, el derecho a las TICs, el de telecomunicaciones, banda ancha e internet, el derecho de acceso, libertad de expresión, entre otros.

Dicho lo anterior, con la emisión de la norma reclamada, se invaden las atribuciones constitucionales del IFT; en virtud de que, aquellos usuarios que ya se encuentran conectados verían vulnerados sus derechos fundamentales si se les desconectara, lo cual sería contrario a la reforma constitucional de 2013 que busca garantizar que todos los ciudadanos se integren a la sociedad de la información y el conocimiento, además el actuar de forma regresiva

¹⁶ Disponible en: http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenido/general/estadisticas/evoluciondelastic2015-2019_0.pdf

sería contrario al principio de progresividad reconocido en el artículo 1o., constitucional y el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos¹⁷.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido los elementos importantes sobre el principio de progresividad de conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 35/2019 (10ª), de la décima época; Instancia: 2a. Sala; Gaceta Semanario Judicial de la Federación; Libro 63, febrero de 2019, tomo I, página 980, que señala:

"PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO. El principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. En tal sentido, el principio de progresividad de los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, pues como lo señaló el Constituyente Permanente, el Estado mexicano tiene el mandato constitucional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos. Por tanto, el principio aludido exige a todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano."

Énfasis añadido.

¹⁷ "Artículo 26. Desarrollo Progresivo. Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados...". Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

De acuerdo con el criterio transcrito, el principio de progresividad implica gradualidad y progreso, el primero entendiéndose que la efectividad de los derechos humanos se logra definiendo metas a corto, mediano y largo plazo; mientras que el segundo implica que el disfrute de los derechos debe siempre mejorar, por ello, se encuentra la prohibición de regresividad del disfrute de derechos fundamentales y exige de todas las autoridades mexicanas incrementar el grado de tutela en la promoción y evitar medidas sin plena justificación que tengan por efecto disminuir el nivel de protección de los derechos humanos.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹⁸, todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, **por cualquier medio de expresión.**

Y del mismo documento se desprende que el contenido de la Declaración no podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o **realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en dicha Declaración.**

En esa misma tesitura, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, además de garantizar el derecho a la libertad de expresión; por cualquier procedimiento elegido, establece en el párrafo segundo de su artículo 5, que "no podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado."

¹⁸ <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

De ahí, que se considere que la emisión del Decreto reclamado restringiría el acceso a los servicios de telecomunicaciones, ya sea al impedir activar las líneas telefónicas de los posibles usuarios o con la cancelación de las líneas telefónicas de los usuarios, lo que se contrapone a lo dispuesto en el artículo 6° constitucional que expresamente señala que "El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet", y en consecuencia con el mandato constitucional otorgado este órgano autónomo. Además de contravenir lo dispuesto en diversos tratados internacionales de los que México es parte.

Bajo esa tesitura, el principio de progresividad de los derechos humanos además de estar orientado a que el Estado se ve constreñido a adoptar medidas, ya sea, de carácter legislativo, administrativo y judicial, que tengan como finalidad incrementar de forma gradual y constante el alcance y amplitud de la tutela del derecho humano, también impide la interpretación restrictiva de las normas de derechos humanos y la regresión respecto de su sentido y alcance de protección.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente tesis: Décima Época, Registro: 2015305, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 47, Octubre de 2017, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 85/2017 (10a.), Página: 189.

"PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS. El principio de progresividad está previsto en el artículo 1o. constitucional y en diversos tratados internacionales ratificados por México. Dicho principio, en términos generales, ordena ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas. Es posible diseccionar este principio en varias exigencias de carácter tanto positivo como negativo, dirigidas a los creadores de las normas jurídicas y a sus aplicadores, con independencia del carácter formal de las autoridades respectivas, ya sean legislativas, administrativas o judiciales. En sentido positivo, del principio de progresividad derivan para el legislador (sea formal o material) la obligación de ampliar el alcance

y la tutela de los derechos humanos; y para el aplicador, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo posible jurídicamente, esos aspectos de los derechos. En sentido negativo, **impone una prohibición de regresividad: el legislador tiene prohibido, en principio, emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela que en determinado momento ya se reconocía a los derechos humanos**, y el aplicador tiene prohibido interpretar las normas sobre derechos humanos de manera regresiva, esto es, atribuyéndoles un sentido que implique desconocer la extensión de los derechos humanos y su nivel de tutela admitido previamente. En congruencia con este principio, **el alcance y nivel de protección reconocidos a los derechos humanos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales, deben ser concebidos como un mínimo que el Estado Mexicano tiene la obligación inmediata de respetar (no regresividad) y, a la vez, el punto de partida para su desarrollo gradual (deber positivo de progresar).**

Amparo en revisión 750/2015. María Ángeles Cárdenas Alvarado. 20 de abril de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Alejandro González Piña.

Amparo en revisión 1374/2015. Miguel Ángel Castillo Archundia y otra. 18 de mayo de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente y Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Guillermo Pablo López Andrade.

Amparo en revisión 1356/2015. Ulises Alejandro Espinoza. 6 de julio de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Zamir Andrés Fajardo Morales.

Amparo en revisión 100/2016. María Isabel Cornelio Cintora y otros. 10 de agosto de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Amparo en revisión 306/2016. Tonatiuh Cruz Magallón. 8 de marzo de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Zamir Andrés Fajardo Morales.

Tesis de jurisprudencia 85/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de cuatro de octubre de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de octubre de 2017 a las 10:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 23 de octubre de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013".

Énfasis nuestro.

En consonancia con lo anterior, en 2018 el Consejo de Derechos Humanos de la ONU aprobó la resolución A/HRC/38/L.¹⁹, en la que reconoció entre otros aspectos los siguientes:

1. *Afirma* que los mismos derechos que tienen fuera de línea las personas también deben protegerse en línea, en particular la libertad de expresión, lo que es aplicable independientemente de las fronteras y por conducto de cualquier medio de su propia elección, de conformidad con el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;

2. Reconoce la naturaleza global y abierta de Internet como fuerza motriz de la aceleración de los progresos en la consecución del desarrollo en sus diversas formas, especialmente el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible;

...

5. Exhorta a todos los Estados a cerrar las brechas digitales, especialmente la existente entre los géneros, y a aumentar el uso de la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el pleno disfrute de los derechos humanos para todos, en particular:

¹⁹ Disponible en:

a) Fomentando un entorno en línea propicio, seguro y favorable a la participación de todos, sin discriminación y teniendo en consideración a las personas que enfrentan desigualdades sistémicas;

...

13. **Condena inequívocamente las medidas que, en violación del derecho internacional de los derechos humanos, impiden o perturban la capacidad de una persona para buscar, recibir o transmitir información en línea, y exhorta a los Estados a abstenerse de adoptar esas medidas y a ponerles fin, así como a asegurarse de que las leyes, políticas y prácticas nacionales sean compatibles con sus obligaciones internacionales de derechos humanos en cuanto a la libertad de opinión y de expresión en línea;**

14. **Condena las restricciones indebidas de la libertad de opinión y de expresión en línea que violan el derecho internacional y observa con preocupación que esas restricciones afectan de manera importante a las mujeres y las niñas y demás personas que pueden enfrentar múltiples formas interrelacionadas de discriminación;**

18. Exhorta a los Estados a considerar la posibilidad de formular, mediante procesos transparentes e inclusivos con todas las partes interesadas, y de adoptar políticas públicas nacionales relativas a Internet **que tengan como objetivo principal el acceso universal y el disfrute de los derechos humanos;**

19. Alienta a los procedimientos especiales a tener en cuenta estas cuestiones en el marco de sus mandatos vigentes, según proceda;

...

20. Decide, de conformidad con su programa de trabajo, seguir examinando la promoción, la protección y el disfrute de los derechos humanos, en particular el derecho a la libertad de expresión, en Internet y demás tecnologías de la información y las comunicaciones, así como la medida en que Internet puede ser una herramienta importante para fomentar la participación de los ciudadanos y de la sociedad civil, lograr el desarrollo en cada comunidad y ejercer los derechos humanos"

De lo anteriormente indicado, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, reconoce al Internet como fuerza impulsora de la aceleración de los progresos hacia el desarrollo sostenible, señala que los Estados deben hacer lo posible para cerrar todas las formas de brecha digital, fomentando la participación de todos, sin discriminación y teniendo en consideración a las personas que enfrentan desigualdades sistémicas y condena todas aquellas medidas tendientes a obstaculizar el acceso a la divulgación de información en línea así como la libertad de opinión y de expresión en línea,, exhortando a los Estados a considerar la posibilidad de formular, mediante procesos transparentes e inclusivos con todas las partes interesadas, y de adoptar políticas públicas nacionales relativas a Internet **que tengan como objetivo principal el acceso universal y el disfrute de los derechos humanos.**

Al respecto, el Poder Judicial de la Federación ha reiterado en la tesis 1a. CCXV/2009, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 287, los alcances de esta garantía en los siguientes términos:

"LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU IMPORTANCIA EN UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL. La libertad de expresión y el derecho a la información son derechos funcionalmente centrales en un estado constitucional y tienen una doble faceta: por un lado, aseguran a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía y, por otro, gozan de una vertiente pública, colectiva o institucional que los convierte en piezas básicas para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa. Como señaló la Corte Interamericana en el caso Herrera Ulloa, se trata de libertades que tienen tanto una dimensión individual como una dimensión social, y exigen no sólo que los individuos no vean impedida la posibilidad de manifestarse libremente, sino también que **se respete su derecho como miembros de un colectivo a recibir información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.** Así, tener plena libertad para expresar, recolectar, difundir y publicar informaciones e ideas es imprescindible no solamente como instancia esencial de autoexpresión y desarrollo individual, sino como condición para ejercer plenamente otros derechos fundamentales -el de asociarse y reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, el derecho de petición o el derecho a votar y ser votado- y como elemento determinante de la calidad de la vida democrática en un país, pues si los ciudadanos no tienen plena seguridad de que el derecho los protege en su posibilidad de expresar y publicar

libremente ideas y hechos, será imposible avanzar en la obtención de un cuerpo extenso de ciudadanos activos, críticos, comprometidos con los asuntos públicos, atentos al comportamiento y a las decisiones de los gobernantes, capaces de cumplir la función que les corresponde en un régimen democrático. Por consiguiente, cuando un tribunal decide un caso de libertad de expresión, imprenta o información no sólo afecta las pretensiones de las partes en un litigio concreto, sino también el grado al que en un país quedará asegurada la libre circulación de noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto, condiciones todas ellas indispensables para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa."

Énfasis añadido.

En ese sentido, el derecho a la información y la libertad de expresión emplean diversos espacios e instrumentos como las **TICs**, las telecomunicaciones y el internet, y deben estar garantizados por el Estado, permitiendo que toda la población interactúe y acceda a la información y el conocimiento, y permita buscar, recibir, y difundir información de toda índole. Lo anterior, ayuda a que la sociedad sea participativa y se encuentre informada.

En efecto, todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, establecidos en la norma fundamental; por ende, se debe proteger la libertad de las personas de acceder y usar eficazmente las tecnologías, navegar por internet, interactuar y formar parte de la sociedad de la información, sin ningún tipo de condiciones ni restricciones.

Por ello, es importante precisar que el derecho de acceder a las tecnologías de la información y comunicación, las telecomunicaciones, y la banda ancha e internet son elementos que se utilizan en la vida cotidiana: gobierno, educación y salud. Por lo que limitar su debido ejercicio o condicionarlo a la entrega de información personal, tal y como está ordenado en la norma impugnada, invade las atribuciones de esta actora de garantizar los derechos humanos que han sido desarrollados en el presente apartado.

"2021: Año de la Independencia"

Por tanto, a aquella persona que no aporte los datos de identificación requeridos, no se le activará el servicio de telefonía móvil; es decir, no tendría acceso a las telecomunicaciones, ya que se condicionaría la prestación del servicio público de interés general, al establecer una restricción en caso de no cumplir con lo indicado, atentando en contra del principio de progresividad establecido en el artículo 1o., constitucional.

Con base en esas premisas, el acceso a las **TICs**, a las telecomunicaciones y al internet debe ser libre y sin injerencias arbitrarias; es decir, sin condiciones, siendo el IFT la autoridad federal encargada de salvaguardar y garantizar que estos derechos fundamentales sean respetados y protegidos.

Por lo anterior, el Congreso de la Unión, por medio de su función legislativa no puede desviar al IFT de su función regulatoria, constitucionalmente orientada al adecuado funcionamiento del sector de telecomunicaciones. Tampoco se considera admisible que se le desvíe del cumplimiento del mandato que tiene que observar como garante de derechos fundamentales, sin que se haya cumplido debidamente con los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.

Como punto de partida, entendiéndose por los dos primeros como la optimización en relación con las posibilidades fácticas, esto es que una determinada medida que limita un derecho o un bien constitucional de considerable importancia para satisfacer otro de igual categoría, debe ser idónea para lograr la finalidad pretendida, y necesaria, en función de que esa misma finalidad no puede alcanzarse mediante otra medida que implique un costo menor. Por lo que hace al principio de proporcionalidad en sentido estricto, éste, en contraste con los anteriores, se relaciona con la optimización de las posibilidades normativas.

Al respecto, sirvan de sustento el siguiente criterio jurisprudencial: Registro digital: 2016133, Instancia: Segunda Sala, Décima Época, Materias(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: 2a./J. 11/2018 (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 51, febrero de 2018, Tomo I, página 510, Tipo: Jurisprudencia.

"TEST DE PROPORCIONALIDAD DE LAS LEYES FISCALES. LA INTENSIDAD DE SU CONTROL CONSTITUCIONAL Y SU APLICACIÓN, REQUIEREN DE UN MÍNIMO DE JUSTIFICACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE LO CONFORMAN. El test de proporcionalidad es un procedimiento interpretativo para resolver conflictos de normas fundamentales, apoyado en los principios de igualdad e interdicción de la arbitrariedad o exceso, previstos en los artículos 1o., 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que requiere llevar a cabo, en primer lugar, un juicio de igualdad mediante la equiparación de supuestos de hecho que permitan verificar si existe o no un trato injustificado; en segundo lugar, **el principio de proporcionalidad se conforma de tres criterios relativos a que la distinción legislativa: a) persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; b) resulte adecuada o racional, de manera que constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo perseguido, existiendo una relación de instrumentalidad medio-fin; y, c) sea proporcional.** Ahora, en materia tributaria la intensidad del escrutinio constitucional es flexible o laxo, en razón de que el legislador cuenta con libertad configurativa del sistema tributario sustantivo y adjetivo, de modo que para no vulnerar su libertad política, en campos como el mencionado, las posibilidades de injerencia del Juez constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se limita a verificar que la intervención legislativa persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; la elección del medio para cumplir esa finalidad no conlleva exigir al legislador que dentro de los medios disponibles justifique cuál de todos ellos cumple en todos los grados (cuantitativo, cualitativo y de probabilidad) o niveles de intensidad (eficacia, rapidez, plenitud y seguridad), sino únicamente determinar si el medio elegido es idóneo, exigiéndose un mínimo de idoneidad y que exista correspondencia proporcional mínima entre el medio elegido y el fin buscado que justifique la intervención legislativa diferenciada entre los sujetos comparables."

Énfasis añadido.

En ese orden de ideas, se considera que la norma impugnada no cumple con el estándar constitucional anteriormente referido, como a continuación se expondrá.

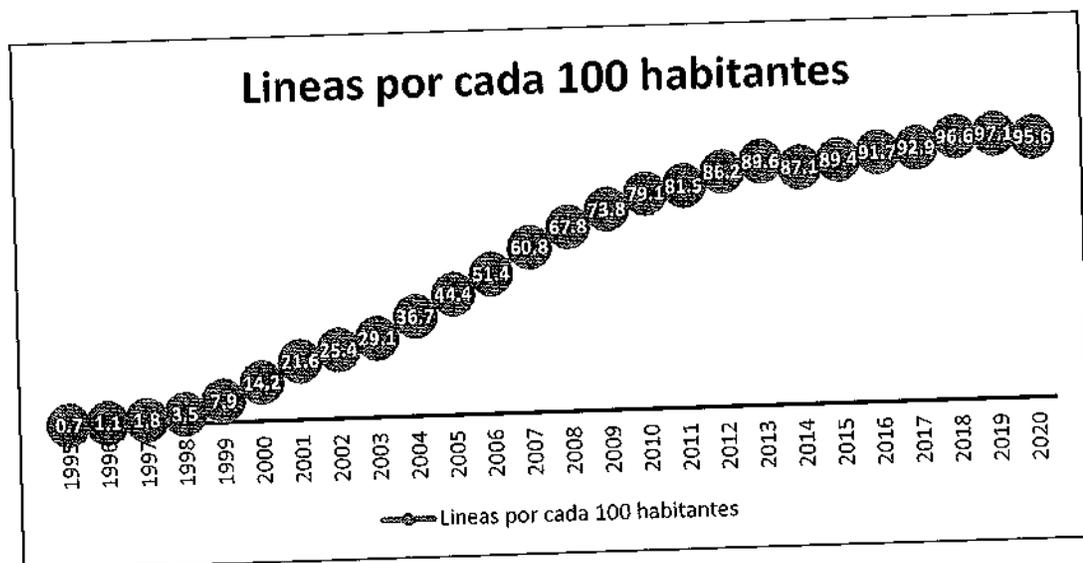
Por tanto, la medida expedida por el Congreso de la Unión consistente en la entrega de datos personales y biométricos como requisito para registrar una línea telefónica móvil en el PANAUT no es idónea ni proporcional,

"2021: Año de la Independencia"

en razón de que no existe una relación directa o causal entre la medida en comento y una efectiva persecución de los delitos.

Es decir, no se advierte una relación de medio-fin entre el condicionamiento de registro en el Padrón para tener una línea telefónica móvil y una mejoría en la persecución de los delitos, así como tampoco guarda proporción el grado de realización de la finalidad perseguida y la afectación a los derechos fundamentales que se ha expuesto a ese Tribunal Constitucional.

En este sentido, si bien se ha mencionado que existe una serie de operaciones criminales a través de la telefonía móvil de prepago, como ya se mencionó es desproporcionado, además es de resaltarse que, entre otras acciones regulatorias, los esquemas tarifarios de prepago han sido una parte importante de la expansión de los servicios de telecomunicaciones en México, en específico la penetración de telefonía móvil ha evolucionado aceleradamente en los últimos 25 años, ya que a principios de 1996 el número de líneas por cada 100 habitantes era de tan solo de 1.1, para el 2020 este número se incrementó hasta llegar a 95.6 líneas por cada 100 habitantes.



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENDUTIH 2019.

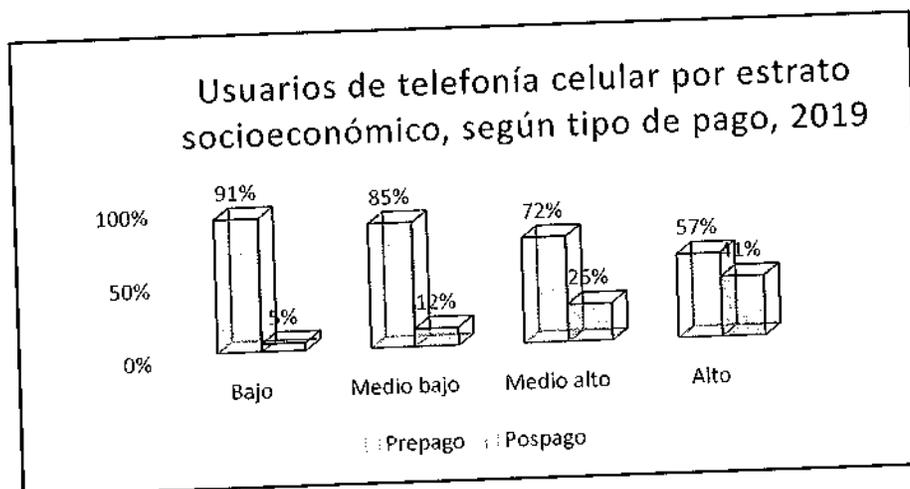
Este rápido incremento se debe en gran medida a la introducción de la modalidad "el que llama paga" y esquemas tarifarios de prepago, los cuales ofrecen diversas ventajas frente a los planes tarifarios de postpago, pues permite al usuario tener un control sobre los gastos, ya que únicamente puede gastar el monto correspondiente a la recarga, no exige un pago mes a mes y no tiene penalizaciones por cancelaciones de contrato.

Según datos de la ENDUTIH 2019²⁰, en México, la modalidad de pago preferida por los usuarios de estrato socioeconómico medio bajo y bajo es la modalidad de prepago.

En el caso del estrato socioeconómico más bajo, el 91% de los usuarios únicamente realiza recargas celulares mediante la modalidad prepago, mientras que en el estrato socioeconómico medio bajo, dicho valor corresponde al 85% de los usuarios.

Asimismo, se puede observar una relación positiva entre el nivel socioeconómico y la contratación de un plan tarifario postpago, ya que mientras que únicamente el 5% de los usuarios pertenecientes al estrato socioeconómico más bajo contrata planes tarifarios en dicha modalidad, para el estrato socioeconómico más alto dicho valor corresponde al 41% de los usuarios.

²⁰ <https://www.inegi.org.mx/programas/dutih/2019/#Tabulados>



Fuente: Elaboración propia con datos del BIT.

Lo anterior, encuentra también sustento en el Reporte sobre Perfiles de Consumo de Datos Móviles²¹ elaborado en 2019 por el Instituto, en donde se obtuvieron, entre otros, los siguientes hallazgos:

➤ **Perfil sin acceso a datos móviles**

- El 22% de los usuarios de Telefonía Móvil de 50 y más años; de escolaridad de educación básica o menor, y nivel socioeconómico D+ y DE²², en su mayoría localizados en zonas rurales, no tienen acceso a datos móviles.

²¹ <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/usuarios-y-audiencias/perfilesdeconsumodedatosmoviles2019.pdf>

²² Niveles socioeconómicos: ABC+ (conformado mayoritariamente, por hogares en los que el jefe de familia tiene estudios profesionales), CC- (conformado por un jefe de hogar con estudios mayores a primaria, un porcentaje importante de estos hogares cuenta con conexión a Internet fijo), D+ (conformado por un jefe de hogar con estudios mayores a primaria, la minoría cuenta con Internet fijo) y DE (conformado por un jefe de hogar con estudios hasta primaria o menor, solo unos cuantos hogares tienen internet fijo, es el nivel en el que se observa menor proporción dedicada a la educación).

"2021: Año de la Independencia"

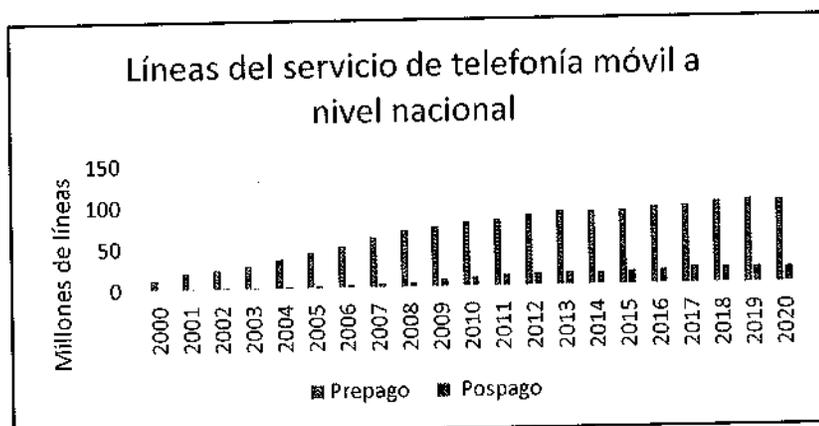
- De ese total, el 91% tienen contratado el servicio bajo la modalidad prepago y cargan en promedio \$66 pesos con una frecuencia de 20 días en promedio. El 7% tiene contratado el servicio bajo la modalidad pospago, y tienen una renta mensual de \$229 pesos.
- **Perfil de consumo de datos móviles bajo (Hasta 1 GB)**
- El 24% de los usuarios de edad de 18 a 24 años; de escolaridad de preparatoria y nivel socioeconómico ABC+ y CC-, tienen un perfil de consumo de datos móviles bajo.
 - El 85% de los usuarios con un perfil de consumo de datos móviles bajo tienen contratado su servicio bajo la modalidad prepago y en promedio recargan \$88 pesos con una frecuencia promedio de 21 días. El 14% tiene contratado el servicio bajo la modalidad pospago, con una renta mensual promedio de \$304 pesos.
- **Perfil de consumo de datos móviles medio (>1 GB a 3GB)**
- El 32% de los usuarios de edad de 18 a 24 años, así como de 25 a 34 años; de escolaridad de licenciatura y/o posgrado y nivel socioeconómico ABC+, tienen un perfil de consumo de datos móviles medio.
 - El 79% de los usuarios con un perfil de consumo de datos móviles medio tienen contratado el servicio bajo la modalidad prepago y en promedio recargan \$104 pesos con una frecuencia promedio de 20 días. El 20% tiene contratado el servicio bajo la modalidad pospago, con una renta mensual promedio de \$344 pesos.
- **Perfil de consumo de datos móviles alto (>3 GB)**

"2021: Año de la Independencia"

- El 19% de los usuarios de edad de 25 a 34 años; de escolaridad de licenciatura y/o posgrado y nivel socioeconómico ABC+, tienen un perfil de consumo de datos móviles alto.
- El 72% de los usuarios con un perfil de consumo de datos móviles alto tienen contratado el servicio bajo la modalidad prepago y en promedio recargan \$98 con una frecuencia promedio de 19 días. El 26% mencionó tener contratado el servicio bajo la modalidad pospago con una renta mensual promedio de \$461.

Asimismo, los resultados del Reporte muestran que el 75% de los usuarios que tienen contratado su servicio bajo la modalidad prepago tienen acceso a datos móviles, mientras que, este porcentaje fue de 90% en la modalidad pospago.

En este mismo sentido, según datos del Banco de Información de Telecomunicaciones²³ (BIT) del Instituto, en los últimos 5 años la modalidad prepago representa en promedio alrededor del 83% de las líneas totales en el país.



Fuente: Elaboración propia con datos del BIT.

²³ <https://bit.ift.org.mx/BitWebApp/>

De lo anterior podemos concluir que, en México, al existir una notable desigualdad económica, y en donde el 65% de los usuarios de telefonía celular se ubica en los estratos socioeconómicos más bajos²⁴, resulta evidente que la mayoría de los usuarios pertenezcan a la modalidad de prepago y que gran parte de los avances en penetración móvil se deban principalmente al alto número de líneas de telefonía contratadas bajo esta modalidad por su bajo costo.

Por lo que, precisamente aquellos usuarios que dado sus características sociodemográficas les ha sido más difícil acceder a servicios de telecomunicaciones y que, han visto en la telefonía móvil de prepago una forma de acceder al derecho fundamental de las TIC, son los usuarios que mayor dificultad enfrentarían para registrar una línea en el PANAUT, lo que nos llevaría a desconectar a los que más lo necesitan, contrariando nuestro mandato constitucional de garantizar la prestación de los servicios de telecomunicaciones y acceso a las tecnologías de la información, incluyendo banda ancha e internet, en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, **cobertura universal**, interconexión, convergencia, continuidad, **acceso libre** y sin injerencias arbitrarias.

A mayor abundamiento, con la finalidad de demostrar la falta de idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la norma impugnada, se estima pertinente hacer referencia a la experiencia de un registro análogo, el Registro Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil (**RENAUT**), como un antecedente útil, derivado de la problemática que presentó.

El 9 de febrero de 2009, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "*Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones*", que tuvo por objeto, entre otros, la implementación y operación del **RENAUT**, para lo cual se modificó el artículo 64 de la hoy abrogada Ley Federal de Telecomunicaciones, a efecto de establecer en su fracción XVI, lo siguiente.

²⁴ De acuerdo a los datos de población del INEGI utilizados en la ENDUTIH 2019, el 65% de los usuarios de telefonía celular se encuentra en los estratos socioeconómicos bajo y medio bajo

"2021: Año de la Independencia"

"Artículo 64. La Secretaría (de Comunicaciones y Transportes) llevará el Registro de Telecomunicaciones, que incluirá el servicio de radiodifusión, en el que se Inscribirán:

(...)

XVI. En los casos de contratación de telefonía móvil, los concesionarios deberán solicitar la Credencial para votar emitida por el Instituto Federal Electoral y/o Cédula Única del Registro Nacional de Población (CURP) y/o Pasaporte, y acompañarlo con constancia de domicilio oficial con recibo de agua, luz y/o teléfono, además de la impresión de la huella dactilar directamente en tinta y/o electrónicamente..."

Énfasis añadido.

Posteriormente, mediante el "*Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, del Código Penal Federal, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*", publicado en el DOF el 17 de abril de 2012, el **RENAUT** fue suprimido.

Lo anterior, en virtud de que, de conformidad con la exposición de motivos de las tres (3) iniciativas que se consideraron en el proceso legislativo que dio a origen a dicho Decreto, su implementación resultó ineficaz.

Cabe decir, que el **RENAUT** era un esquema de registro de información respecto de las líneas de telefonía móvil, similar al que esta actora impugna en la presente controversia, mismo que tuvo que ser suprimido al no lograr su principal objetivo, esto es, disminuir la comisión de delitos como el secuestro y la extorsión.

Al respecto, algunas de las deficiencias que presentaba el diseño conforme al cual se construyó el **RENAUT** y que motivaron su eventual supresión fueron, en resumen, las siguientes: (i) no se previó validación alguna sobre la veracidad de la información proporcionada, lo cual favorecía la suplantación de identidad; (ii) se pasó por alto que quienes pueden corroborar la información personal de los usuarios, son los concesionarios de telefonía móvil, pues

"2021: Año de la Independencia"

son ellos quienes tienen la relación directa con sus clientes; (iii) no se contaba -y quizás en la actualidad tampoco- con un documento único de identificación oficial confiable, más que con la credencial para votar, la cual no todos los ciudadanos tienen, en virtud de que su obtención no es obligatoria, y (iv) el **RENAUT**, no formó parte de una estrategia nacional de seguridad pública, sino que se constituyó como un esfuerzo que terminó siendo aislado y bajo la responsabilidad de una autoridad administrativa.

Asimismo, de la lectura que se hace al dictamen de la reforma no se desprende que el legislador haya considerado una diversidad de opciones que tuvieran como objeto cumplir con lo pretendido, es decir combatir de forma fehaciente la persecución de los delitos, para que de éstos se optara por la idónea y menos restrictiva frente a los otros derechos, por lo que, si es opinión del legislador que la construcción de un registro nacional es más eficaz para combatir los delitos, este hecho va en contra de los principios antes aludidos.

En suma, la norma impugnada no resulta acorde con el principio de proporcionalidad, además de que es una inconsistencia lógica el hecho de que, por mecanismo de Ley se desnaturalice el objeto que, por disposición Constitucional, se encomienda al IFT.

Asimismo, esta actora considera que la norma impugnada no es válida, en virtud de que viola derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal. Al respecto, como ya se ha mencionado en múltiples ocasiones, las telecomunicaciones, como servicios públicos de interés general en términos de la fracción II, apartado B, del artículo 6o., constitucional, son espacios públicos disponibles para el regulador sectorial para cumplir los fines materiales que el propio texto fundamental le ordena.

Además, es importante tener presente que el IFT, como autoridad del Estado mexicano, tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. En consecuencia, es un mandato para esta actora acatar dichas previsiones en el espacio público que le es conferido.

Sirve de apoyo, el siguiente criterio jurisprudencial por reiteración: Registro digital: 2015306, Instancia: Primera Sala, Décima Época, Materias(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 86/2017 (10a.), Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tipo: Jurisprudencia

“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. ES APLICABLE A TODOS LOS DERECHOS HUMANOS Y NO SÓLO A LOS LLAMADOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. El principio de progresividad estuvo originalmente vinculado a los -así llamados- derechos económicos, sociales y culturales, porque se estimaba que éstos imponían a los Estados, sobre todo, obligaciones positivas de actuación que implicaban el suministro de recursos económicos y que su plena realización estaba condicionada por las circunstancias económicas, políticas y jurídicas de cada país. Así, en los primeros instrumentos internacionales que reconocieron estos derechos, se incluyó el principio de progresividad con la finalidad de hacer patente que esos derechos no constituyen meros "objetivos programáticos", sino genuinos derechos humanos que imponen obligaciones de cumplimiento inmediato a los Estados, como la de garantizar niveles mínimos en el disfrute de esos derechos, garantizar su ejercicio sin discriminación, y la obligación de tomar medidas deliberadas, concretas y orientadas a su satisfacción; así como obligaciones de cumplimiento mediato que deben ser acometidas progresivamente en función de las circunstancias específicas de cada país. Ahora bien, esta Primera Sala considera que, a pesar de su génesis histórica, **el principio de progresividad en nuestro sistema jurídico es aplicable a todos los derechos humanos y no sólo a los económicos, sociales y culturales.** En primer lugar, porque el artículo 1o. constitucional no hace distinción alguna al respecto, pues establece, llanamente, que **todas las autoridades del país, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a proteger, garantizar, promover y respetar los derechos humanos de conformidad, entre otros, con el principio de progresividad.** En segundo lugar, porque ésa fue la intención del Constituyente Permanente, como se advierte del proceso legislativo. Pero además, porque la diferente denominación que tradicionalmente se ha empleado para referirse a los derechos civiles y políticos y distinguirlos de los económicos, sociales y culturales, no implica que exista una diferencia sustancial entre ambos grupos, ni en su máxima relevancia moral, porque todos ellos tutelan bienes básicos derivados de los principios fundamentales de autonomía, igualdad y dignidad; ni en la índole de las obligaciones que imponen, específicamente, al Estado, pues para proteger cualquiera de esos derechos no sólo se requieren abstenciones, sino, **en todos los casos, es precisa la**

provisión de garantías normativas y de garantías institucionales como la existencia de órganos legislativos que dicten normas y de órganos aplicativos e instituciones que aseguren su vigencia, lo que implica, en definitiva, la provisión de recursos económicos por parte del Estado y de la sociedad.

PRIMERA SALA

Amparo en revisión 750/2015. María Ángeles Cárdenas Alvarado. 20 de abril de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Alejandro González Piña.

Amparo en revisión 1374/2015. Miguel Ángel Castillo Archundia y otra. 18 de mayo de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente y Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Guillermo Pablo López Andrade.

Amparo en revisión 1356/2015. Ulises Alejandro Espinoza. 6 de julio de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Zamir Andrés Fajardo Morales.

Amparo en revisión 100/2016. María Isabel Cornelio Cintora y otros. 10 de agosto de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Amparo en revisión 306/2016. Tonatiuh Cruz Magallón. 8 de marzo de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo,

quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Zamir Andrés Fajardo Morales.

Tesis de jurisprudencia 85/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de cuatro de octubre de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de octubre de 2017 a las 10:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 23 de octubre de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013".

Énfasis nuestro.

En ese sentido, esta actora considera que condicionar la activación del servicio de la línea telefónica móvil, a su registro en el PANAUT, implica condicionar el acceso a un servicio de telecomunicaciones, el cual, como ya se ha referido, es un servicio público de interés general respecto del cual el Estado, a través del IFT, tiene que garantizar su acceso a la población.

De esta manera, el Congreso de la Unión está condicionando a las personas el acceso a un derecho fundamental, lo cual resulta contrario al *telos* garantista que persigue la Carta Fundamental que, en su artículo 1o., prevé que *"[e]n los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece"*.

Así, dicho Poder de la Unión está condicionando el otorgamiento, o no, de derechos fundamentales, a la voluntad del referido órgano del Estado, lo cual contraviene directamente la Constitución, en la medida que ésta es expresa al señalar que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas, por el solo hecho de serlo, gozan de los

derechos humanos que la Constitución les reconoce, como realidad preexistente e inherente a su dignidad humana.

Lo que se trata de una violación a derechos humanos que acontece en el espacio público conferido al IFT; por lo cual, es un deber inexorable para este Instituto proteger y garantizar los derechos humanos que en dicho espacio público deba tutelar, en la especie, el acceso a los servicios de telecomunicaciones.

Por las razones expuestas, esta actora considera que el Congreso de la Unión ha trasgredido su órbita de competencias regulatorias, en violación a la Constitución Federal, por lo cual acude a ese Tribunal Constitucional para que, en aras de preservar la esfera competencial del IFT, resuelva sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, en términos de lo dispuesto en el inciso I), de la fracción I, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por último, pero no menos importante, cabe decir que, en la actualidad, los derechos fundamentales derivados de los artículos 6o., y 7o., constitucionales, específicamente los de acceso a las telecomunicaciones, a las tecnologías de la información y comunicación, de acceso a internet y libertad de expresión, deben ser considerados bienes básicos de los seres humanos; en tal sentido, al estar insertos dichos derechos humanos en el texto constitucional, cuentan con un núcleo estable que debe considerarse decidido y disentido por el Poder Legislativo.

A mayor abundamiento, debe entenderse que los derechos fundamentales de mérito cuentan con una parte inmutable, intocable, indecible, sobre la cual no pueden manifestarse los Poderes de la Unión o las autoridades en sentido negativo, es decir, para restringirlos, sobre todo cuando dicha restricción materializa una clara violación a los mismos.

Luego entonces, ordenar que **el Instituto solicite a concesionarios y autorizados la cancelación en forma inmediata de aquellas líneas de telefonía móvil, que no hayan sido identificadas o registradas por los**

"2021: Año de la Independencia"

usuarios o clientes, es violatorio de los derechos de libertad de expresión, de acceso a las tecnologías de la información, **comunicación y a los servicios de telecomunicaciones**, incluyendo banda ancha e internet, los cuales conforme al artículo 6o., constitucional deben ser prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, **continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias**.

Por tanto, la reforma dificulta al Instituto el ejercicio de su atribución de logra una cobertura universal, toda vez que los nuevos requisitos pueden generar, tales como: desconexión de usuarios actuales; e incentivos de no acceder a servicios de telecomunicaciones para usuarios potenciales, lo cual, afecta directamente la cobertura universal de estos servicios.

Lo anterior, porque a consideración de esta actora, los derechos fundamentales de mérito cuentan con un núcleo estable o inmutable, reflejado en sus características de acceso libre y continuidad; por tal motivo, está vedado para la parte demandada la cancelación en forma inmediata de aquellas líneas de telefonía móvil, que no hayan sido identificadas o registradas por los usuarios o clientes, aspecto que, **sin lugar a dudas materializa una franca violación a la constitución, y concretamente a la nómina competencial del IFT**.

En adición a lo plasmado, no es óbice señalar que la información que se debe aportar al Padrón, supone un riesgo para el logro de los objetivos de la política de inclusión digital universal y cobertura universal.

Lo anterior, se considera así, puesto que para el registro de cada línea telefónica móvil en el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil es necesario cumplir con requisitos como el número de identificación oficial con fotografía o Clave Única de Registro de Población del titular de la línea; sin embargo, existen mexicanos sobre todo de comunidades rurales, indígenas o marginadas que carecen además de un acta de nacimiento, de alguna identificación oficial que les permita ejercer su derecho a la identidad.

"2021: Año de la Independencia"

En este sentido, al exigirse requisitos adicionales como presentar una identificación oficial o un comprobante de domicilio, se estaría excluyendo de los servicios de telecomunicaciones a una porción de mexicanos, especialmente a los habitantes de zonas marginadas, cabe señalar que la imposibilidad de comprobar la identidad o el domicilio es un elemento excluyente de la economía formal. Por lo que al establecerse este tipo de requisitos impediría que las telecomunicaciones se conviertan en el elemento habilitador de derechos, así como en elemento de inclusión económica y social; por el contrario, se estarían perpetuando las desigualdades y la ausencia de derechos que las tecnologías de la información y las comunicaciones deben combatir.

De ahí que se estime, que sujetar la prestación de servicios de telecomunicaciones a una obligación registral, lejos de contribuir al cierre de la brecha digital, provocará que esta se incremente e impedirá alcanzar los objetivos de la política de inclusión digital universal, entendida como el **conjunto de programas y estrategias** emitidos por el Ejecutivo Federal **orientadas a brindar acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, incluyendo el Internet de banda ancha para toda la población, haciendo especial énfasis en sus sectores más vulnerables, con el propósito de cerrar la brecha digital existente** entre individuos, hogares, empresas y áreas geográficas de distinto nivel socioeconómico, respecto a sus oportunidades de acceso a las tecnologías referidas y el uso que hacen de éstas.

Si bien de lo anterior se desprende que es el Ejecutivo Federal quien tiene a su cargo la política de inclusión digital universal, al Instituto Federal de Telecomunicaciones le corresponde por mandamiento constitucional realizar las acciones necesarias para contribuir con los objetivos de dicha política.

En razón de lo anterior, se considera que la norma impugnada al establecer una obligación registral que puede contribuir al incremento de la brecha digital, al restringir el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, con especial énfasis en los sectores más vulnerables, que son los que no cuentan con un instrumento que les permita comprobar su identidad, contraviene el mandato que debe ser tutelado por este órgano autónomo por lo que debe ser declarada inconstitucional.

CUARTO. EL CONGRESO DE LA UNIÓN AFECTA E INVADE LAS ATRIBUCIONES DE GARANTE DE DERECHOS HUMANOS DE ESTE INSTITUTO, ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 7o Y 28 PÁRRAFO DÉCIMO QUINTO CONSTITUCIONALES EN RELACIÓN CON LOS PÁRRAFOS SEGUNDO Y TERCERO DEL ARTÍCULO CUARTO TRANSITORIO DEL DECRETO IMPUGNADO.

Como se ha venido manifestando el artículo 28 constitucional crea al Instituto Federal de Telecomunicaciones que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, el cual tendrá a su cargo 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 del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, **garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.**

Al respecto, es pertinente transcribir los artículos 7o y 28 párrafo décimo quinto constitucionales, que establece lo siguiente:

"Artículo 7o. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. **No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares**, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito."



INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES

"2021; Año de la Independencia"

"Artículo 28.

...

El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que **tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijan las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo** 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 del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, **garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.**

..."

Énfasis nuestro.

Ahora bien, el artículo Cuarto Transitorio del Decreto impugnado en sus párrafos segundo y tercero establece lo siguiente:

"Transitorios

...

Cuarto. ...

El Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, así como los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados, durante el plazo de dos años a que hace referencia el párrafo anterior, deberán realizar una campaña de información dirigida a sus clientes, con la anticipación que les permita cumplir con su obligación de registrar y actualizar sus datos. Para tal efecto los usuarios deberán presentar ante el concesionario o autorizado de que se trate la tarjeta SIM, así como la documentación fehaciente a que hace referencia el artículo 180 Ter de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión o a través de los medios tecnológicos que

faciliten a los usuarios el registro. **También deberán ser informados de que, en caso de no realizar dicho trámite dentro del plazo señalado, se les cancelará la prestación del servicio relacionado con la línea telefónica móvil de que se trate, sin derecho a reactivación, pago o indemnización alguna.**

Transcurrido el plazo señalado para el registro de titulares o propietarios de las líneas telefónicas móviles, **el Instituto solicitará a los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, a los autorizados, la cancelación en forma inmediata de aquellas líneas de telefonía móvil, que no hayan sido identificadas o registradas por los usuarios o clientes."**

Énfasis nuestro.

La norma transcrita, transgrede e invade el ámbito competencial previsto por mandato constitucional que tiene el Instituto Federal de Telecomunicaciones, en el párrafo décimo quinto, del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mandato que consiste en regular, promover y supervisar del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, para garantizar lo establecido en los artículos 6o., y 7o., constitucionales.

Lo anterior, se afirma debido a que, a través del Transitorio Cuarto, párrafos segundo y tercero de dicho Decreto, contrario al mandato constitucional, el legislador está obligando a este Instituto Federal de Telecomunicaciones que ordene a los concesionarios y, en su caso, autorizados prestadores de servicios de telecomunicaciones a cancelar las líneas telefónicas móviles de sus usuarios y clientes que no identifiquen o registren y actualicen sus datos en el PANAUT, a que se refiere el Título Séptimo, Capítulo I Bis de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, cancelación que de ninguna manera se traduce en las acciones de promover, regular y supervisar los servicios de telecomunicaciones.

Resulta claro que el acceso a las tecnologías de la información y comunicación, a los servicios de telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet, así como la difusión de información, opiniones e ideas a través de cualquier medio, son derechos fundamentales que el Estado debe proteger y garantizar su ejercicio, en términos de lo dispuesto por los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 1o. constitucional que son del tenor siguiente:

"Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

..."

Así, tenemos que las tecnologías de la información y la comunicación constituyen un medio para la búsqueda, recepción y difusión de ideas, por lo que su acceso debe garantizarse, como lo estableció la Organización de las Naciones Unidas en la Asamblea celebrada el 1 de junio de 2011, al declararlo como un derecho humano fundamental, por ser una herramienta que favorece el crecimiento y el progreso de la sociedad en su conjunto y,

para lograr una prestación efectiva de los servicios, el Estado está obligado a generar las condiciones necesarias de competencia, que permitan aumentar los proveedores, la calidad en los servicios de información.²⁵

Adicionalmente, resulta importante mencionar que las tecnologías de la información y la comunicación "...son actividades de la mayor importancia para el desarrollo económico del cualquier país y, al mismo tiempo, son los instrumentos que hacen realidad los derechos fundamentales de las personas..."²⁶, asimismo, las tecnologías de la información y la comunicación están vinculadas con el ejercicio del derecho fundamental de libertad de expresión y acceso a la información.

En este sentido resulta que el derecho de la libertad de expresión asegura recibir cualquier información y conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva del ejercicio de este derecho. Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden.²⁷

En su dimensión individual, la libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende, además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. En efecto, cuando la Convención Americana sobre Derechos Humanos proclama que la libertad de pensamiento y expresión comprende el derecho de difundir información e ideas "por cualquier... procedimiento", está subrayando que la expresión y la difusión del

²⁵ DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES; DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON LA OPINIÓN DE LAS COMISIONES DE GOBERNACIÓN Y DE JUSTICIA, RESPECTO DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 Y 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES., pp. 409 A 414. Adicionalmente, dicho Dictamen previó: "El derecho a la información emplea los más diversos espacios, instrumentos y tecnologías para la transmisión de ideas y hechos, en ese sentido, el desarrollo e innovación que se ha producido en los últimos años, respecto a telecomunicaciones, han transformado sociedades a nivel mundial, lo que nos obliga a atender este sector, generando los esquemas jurídicos necesarios que permitan en nuestro país, el acceso de toda la población a la información y el conocimiento, que se traduce en una libertad fundamental del individuo."

²⁶ Idem, p. 4.

²⁷ Tesis: P.J.J. 25/2007, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520, de rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO."

pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente.²⁸

Adicionalmente, en atención a las exigencias de los propios derechos humanos de libertad de expresión y de buscar y recibir información reconocidos en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución, 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁹, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³⁰ y demás correlativos de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, se estima que cualquier límite a la libertad de expresión debe quedar clara y expresamente fijado en la ley.³¹

Al respecto, el Poder Judicial de la Federación ha señalado que, si bien a las disposiciones administrativas de carácter general del Instituto les resulta aplicable el principio de subordinación jerárquica con las leyes, este

²⁸ Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr.65; Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr.147; Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 109; Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr.78; Caso Norin Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, párr.372. Localizable en: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuademillo16.pdf> p.19 párr.31.

²⁹ Artículo 19

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas."

³⁰ Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. (...)"

³¹ La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado: "El derecho de acceso y la obligación de transparencia en torno a los datos personales almacenados por el Estado alcanzan a los datos biométricos. 337. Los datos biométricos son aquellos que permiten "el reconocimiento sistemático de individuos basado en sus características conductuales y biológicas"336. El mecanismo de uso de datos biométricos supone la recolección de datos biológicos, como las huellas digitales, el iris, el ADN, la voz, etc. y la sistematización de todos esos datos en una única base de datos, que combinada con otras fuentes de información conductual, permiten, bajo un sistema de probabilidad, identificar a las personas. Los Estados deben observar estrictos criterios de necesidad y proporcionalidad al momento de determinar los datos a recolectar y los métodos de recolección de los datos biológicos y conductuales; establecer protocolos en torno a la recolección, respetuosos de los derechos humanos; y garantizar el derecho de acceso a la información respecto de las políticas y prácticas vigentes, del tipo de información recolectada, así como de los usos que de dicha información se haga, indicando también la autoridad competente para recolectar y tratar dichos datos. Este proceso debe estar sujeto a control tanto administrativo como judicial y el Estado debe investigar cualquier violación a los derechos humanos acaecida en el marco de estas prácticas que llegara a su conocimiento339". Localizable en el siguiente vínculo: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/internet_2016_esp.pdf

principio no implica que necesariamente deba existir una ley precedida, pues constitucionalmente, de existir una inactividad legislativa sobre la materia, el órgano regulador podría emitir disposiciones y autónomamente lograr validez si no exceden las delimitaciones del artículo 28 constitucional. Lo anterior exige reconocer la no aplicación del principio de reserva de ley, ya que su función es inhibir lo que busca propiciar el artículo 28, vigésimo párrafo, fracción IV, constitucional, esto es, que el Instituto emita la regulación propia de un ámbito material competencial para desarrollar un cuerpo de reglas que avance los fines estructurales y de **protección a los derechos a la libertad de expresión y acceso a la información en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión**, en un espacio independiente de las presiones políticas que impulsan el proceso democrático, así como de los intereses de los usuarios y entes regulados.³²

En virtud de lo anterior, considerando que las tecnologías de la información y comunicación, así como los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones, incluyendo internet de banda ancha son medios para ejercer los derechos de acceso a la información plural y oportuna y de libertad de expresión, la cancelación de la línea telefónica móvil en los términos dispuestos en el Decreto impugnado, atenta a los mismos y en consecuencia coarta el mandato constitucional del Instituto de regular y, en particular, la de promover la prestación de los servicios de telecomunicaciones para garantizar lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución.

Adicionalmente, es importante señalar que los supuestos para la cancelación de los servicios se encuentran clara y expresamente previstos en la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como en la NORMA Oficial Mexicana NOM-184-SCFI-2018, elementos normativos y obligaciones específicas que deben observar los proveedores para la comercialización y/o prestación de los servicios de telecomunicaciones cuando utilicen una red pública de telecomunicaciones (cancela a la NOM-184-SCFI-2012).³³

³² Tesis: P.J. 48/2015 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 25, Diciembre de 2015, Tomo I, página 34, de rubro: "INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT). A SUS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL LES RESULTA APLICABLE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD MODULADO CONSTITUCIONALMENTE POR EL MODELO DE ESTADO REGULADOR."

³³ Localizable en la siguiente liga:
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5552286&fecha=08%2F03%2F2019#:~:text=NORMA%20Oficial%20Mexicana%20NOM%2D184,184%2DSCFI%2D2012).

En este sentido, la cancelación de la línea telefónica móvil en los términos planteados en el Decreto de mérito, no sólo iría en contra de los derechos de los usuarios protegidos en la Ley Federal de Protección al Consumidor, en la NOM 184 y en el artículo 191 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, sino también en contra del artículo 1o. de la Constitución que establece que los derechos humanos gozan del principio de progresividad el cual implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar³⁴ y por ende, resultaría excesivo y regresivo que se exija a usuarios o clientes el registro en el PANAUT de línea telefónica móvil (entregando sus datos personales e, incluso, biométricos) para la activación y, por ende, el acceso al servicio de telefonía móvil, cuando hoy por hoy, el único requisito es que paguen la cuota pactada con el prestador de dicho servicio.

Más aún, la cancelación de la línea telefónica móvil implicaría que la comunicación, intercambio y búsqueda de información de los usuarios se vea coartada en detrimento de sus derechos humanos de libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas por medio del servicio de telecomunicaciones de telefonía móvil que constituye un servicio público de interés general, aunado a que por mandato constitucional, el Instituto persigue que haya más y mejores servicios de telecomunicaciones en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, continuidad, **acceso libre y sin injerencias arbitrarias**, garantizando así los derechos previstos en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución.

En consecuencia, al transgredirse el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, los servicios de telecomunicaciones (telefonía móvil), incluido internet de banda ancha, a su vez se transgrede los derechos humanos al libre acceso a información plural y oportuna y la libertad de expresión, toda vez que ya no sería posible acceder a esa información y a expresarse libremente a través de estas tecnologías, sin que previamente se cumplan los requisitos previstos en el Decreto que nos ocupa, lo que además, se reitera, constituye

³⁴ Tesis: 2a./J. 35/2019 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, página 980, de rubro: "PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO."

una vulneración al principio de progresividad, en su doble vertiente, esto es, la prohibición de regresividad y la obligación positiva a cargo del Estado de promover los derechos humanos de manera progresiva y gradual.³⁵

Por lo expuesto, se impugna la validez del Transitorio Cuarto, párrafos segundo y tercero del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 2021, por transgredir el artículo 28, párrafo décimo quinto en relación con el derecho humano previsto en el artículo 7o., ambos de la Constitución, particularmente, el derecho de acceso a la información y la libre difusión de opiniones, información e ideas de toda índole, a través de cualquier medio, al obligar al Instituto que ordene a los concesionarios y/o autorizados a cancelar las líneas telefónicas móviles de sus clientes o usuarios, en clara contravención al ejercicio y desarrollo de sus facultades constitucionales.

QUINTO. EL CONGRESO DE LA UNIÓN INVADE LAS ATRIBUCIONES REGULATORIAS Y AFECTA EL ÁMBITO COMPETENCIAL DE ESTE INSTITUTO, ESTABLECIDAS EN LOS ARTÍCULOS 6o PÁRRAFOS PRIMERO, SEGUNDO Y TERCERO Y APARTADO B, FRACCIÓN II, 7o Y 28 PÁRRAFO DÉCIMO QUINTO CONSTITUCIONALES EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 180 BIS, TERCERO TRANSITORIO Y PÁRRAFOS SEGUNDO Y TERCERO DEL ARTÍCULO CUARTO TRANSITORIO DEL DECRETO IMPUGNADO.

Los artículos 180 Bis, en relación con los artículos Tercero Transitorio y segundo y tercer párrafos del artículo Cuarto Transitorio del Decreto reclamado establecen lo siguiente:

"Artículo 180 Bis. El Instituto expedirá las disposiciones administrativas de carácter general para la debida operación del Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil, el cual es una base de datos con información de las personas físicas o morales titulares de cada línea telefónica móvil que cuenten con número del Plan Técnico Fundamental de Numeración y

³⁵ Idem.

cuyo único fin es el de colaborar con las autoridades competentes en materia de seguridad y justicia en asuntos relacionados con la comisión de delitos en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

El registro del número de una línea telefónica móvil en el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil presume, con independencia de lo previsto en las leyes aplicables, la existencia de la misma, su pertenencia a la persona que aparece en aquél como titular o propietaria, así como la validez de los actos jurídicos que se relacionan con el respectivo contrato de prestación de servicios en sus diferentes modalidades y que obran en el Padrón salvo prueba en contrario, de conformidad con lo establecido en el artículo 20, Apartado B, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las demás disposiciones jurídicas aplicables."

"Tercero. El Instituto Federal de Telecomunicaciones, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la expedición del presente Decreto, deberá emitir las disposiciones administrativas de carácter general a que se refiere el presente Decreto.

La no emisión de las disposiciones de carácter general en el plazo referido en el párrafo anterior, dará motivo a responsabilidad administrativa para los integrantes del órgano de gobierno del Instituto, de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Cuarto. ...

El Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, así como los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados, durante el plazo de dos años a que hace referencia el párrafo anterior, deberán realizar una campaña de información dirigida a sus clientes, con la anticipación que les permita cumplir con su obligación de registrar y actualizar sus datos. Para tal efecto **los usuarios deberán presentar ante el concesionario o autorizado de que se trate la tarjeta SIM, así como la documentación fehaciente a que hace referencia el artículo 180 Ter de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión o a través de los medios tecnológicos que faciliten a los usuarios el registro. También deberán ser informados de que, en caso de no realizar dicho trámite dentro del plazo señalado, se les cancelará la prestación del**

"2021: Año de la Independencia"

servicio relacionado con la línea telefónica móvil de que se trate, sin derecho a reactivación, pago o indemnización alguna.

Transcurrido el plazo señalado para el registro de titulares o propietarios de las líneas telefónicas móviles, **el Instituto solicitará a los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, a los autorizados, la cancelación en forma inmediata de aquellas líneas de telefonía móvil, que no hayan sido identificadas o registradas por los usuarios o clientes.**

Énfasis nuestro.

Las disposiciones transcritas son violatorias de los artículos 6o, párrafos primero, segundo y tercero y apartado B, fracción II, 7o, 28 párrafo décimo quinto y 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a continuación se transcriben:

“Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

...

B. En materia de radiodifusión y telecomunicaciones:

...

II. Las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, **continuidad**, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.

..."

"Artículo 7o. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. **No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.**

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito."

"Artículo 28.

...

El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que **tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijan las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo** 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 del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, **garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.**

..."

“Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”

Se estiman violados los artículos transcritos, debido a que se vulnera el objeto para el cual fue creado el Instituto, por lo que se configura una afectación a la garantía institucional y autonomía que le otorgó la Constitución debido a que el IFT tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes. Para tal efecto, tiene a su cargo la prestación de los servicios de telecomunicaciones, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.

Como ya se ha venido mencionando a través de los diversos conceptos de invalidez que conforman esta demanda, el Instituto Federal de Telecomunicaciones se creó como un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, **conforme a lo dispuesto en la Constitución** y en los términos que fijen las leyes, **por lo que cualquier facultad reglamentaria que pueda tener “debe ceñirse y ajustarse a lo que establece la Constitución”** y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, ordenamientos ambos en los que, en esa medida, el propio Instituto Federal de Telecomunicaciones encuentra tanto el fundamento de su existencia, como la frontera de su competencia y ámbito de desenvolvimiento legal.

Para tal efecto, **tendrá a su cargo** 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 del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, **garantizando lo establecido en los artículos 6o y 7o de esta Constitución.**

Asimismo, la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de telecomunicaciones **faculta al Instituto Federal de Telecomunicaciones para garantizar los derechos fundamentales contenidos en los artículos 6o y 7o mismos que prevén entre otras cosas, el derecho fundamental de acceso a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones y que otorgan a dichos servicios la naturaleza de servicios públicos de interés general.**

Por tanto, y en concordancia con lo anterior **este Instituto se encuentra impedido para expedir las disposiciones administrativas de carácter general para la debida operación del PANAUT, debido a que estaría transgrediendo la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones y violentando los derechos fundamentales consagrados en los artículos 6o y 7o, ya que tendría que reglar la cancelación en forma inmediata de las líneas de telefonía móvil que no hayan sido identificadas o registradas por los usuarios o clientes, lo que traería con ello, afectaciones de imposible reparación en caso de que, la presente controversia constitucional no se haya aún resuelto al cumplirse el plazo determinado por el legislativo, ya que, se tendrían que aplicar las disposiciones administrativas que se emitan en su momento.** Lo que traería consigo una afectación a los derechos humanos establecidos en los artículos 6o y 7o constitucionales.

En este sentido, el Instituto se encuentra impedido para ordenar a los concesionarios y autorizados realizar la cancelación en forma inmediata de aquellas líneas de telefonía móvil, que no hayan sido identificadas o registradas por los usuarios o clientes, porque iría en contra de lo mandado constitucionalmente, es decir, no garantizaría el cumplimiento de los derechos de información, de expresión y de comunicación contenidos en términos de lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución y con ello incumpliría con sus objetivos legales para los cuales fue creado, por lo que, se viola el principio de división de poderes, ya que, no es un órgano subordinado

jerárquicamente al Poder Legislativo, sino un órgano con competencias apto para configurar el ordenamiento jurídico con regulación propia.

Por lo tanto, el Instituto Federal de Telecomunicaciones al crearse como un órgano constitucional autónomo, por estar previsto en la Constitución con diversas competencias goza de paridad con los otros órganos, es decir, al contar con competencias propias, puede oponerlas a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de conformidad con el artículo 49 de la Constitución Federal, por lo que, el Instituto tiene un ámbito de poder propio, que puede utilizar al máximo de su capacidad para realizar sus fines institucionales, consecuencia de ser titular de facultades constitucionales propias.

Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente jurisprudencia: Décima Época, Pleno, Jurisprudencia, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 25, Diciembre de 2015, Tomo I, Constitucional, Tesis: P./J. 43/2015 (10a.), Página: 37.

"INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT). ES UN ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO CON UNA NÓMINA COMPETENCIAL PROPIA OPONIBLE AL RESTO DE LOS PODERES DEL ESTADO, QUE PUEDE UTILIZAR AL MÁXIMO DE SU CAPACIDAD PARA REALIZAR SUS FINES INSTITUCIONALES. Con motivo de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013, se introdujo una serie de contenidos normativos novedosos en su artículo 28, entre ellos, **la creación y regulación del IFT como un nuevo órgano autónomo, con una nómina competencial propia y diferenciada respecto de los otros poderes y órganos previstos en la Norma Fundamental, de la cual deriva que no tiene asignada una función jurídica preponderante, sino que conjunta las tres clásicas: la de producción de normas generales, la de aplicación y la de adjudicación.** Ahora bien, una de las implicaciones lógicas de lo anterior es que dicho órgano, al contar con competencias propias, puede oponerlas a los tres Poderes de la Unión en que se divide el poder público, según el artículo 49 de la Constitución Federal, en un ámbito material delimitado constitucionalmente definido, consistente en el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en la

propia Ley Suprema y en los términos que fijan las leyes. En otras palabras, con independencia de lo que hagan los otros Poderes, el órgano regulador tiene un ámbito de poder propio que puede utilizar al máximo de su capacidad para realizar sus fines institucionales, como consecuencia de ser titular de facultades constitucionales propias.

Controversia constitucional 117/2014. Congreso de la Unión por conducto de la Cámara de Senadores. 7 de mayo de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, en contra de las consideraciones del apartado XII, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, por razones distintas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi.

Nota: Esta tesis jurisprudencial se refiere a las razones aprobadas por nueve votos, contenidas en la sentencia dictada en la controversia constitucional 117/2014, publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 27 de noviembre de 2015 a las 11:15 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 24, Tomo I, página 382 y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 30 de noviembre de 2015.

El Tribunal Pleno, el diecinueve de noviembre en curso, aprobó, con el número 43/2015 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecinueve de noviembre de dos mil quince.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de diciembre de 2015 a las 11:15 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de diciembre de 2015, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013."

A este respecto es importante tener presente lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 117/2014 en la sesión de siete de mayo de dos mil quince, en relación con las facultades regulatorias otorgadas al Instituto Federal de Telecomunicaciones:

“ ...

254. Del análisis del proceso, se observa que el Constituyente Permanente pretendió investir al IFT de facultades regulatorias de suma importancia en el sector de telecomunicaciones y radiodifusión. No sólo para regular cuestiones técnicas y económicas, **sino también para resolver cuestiones regulatorias sustantivas que condicionan el ejercicio robusto y desinhibido de los derechos humanos a la libertad de expresión y acceso a la información en la actual época de las tecnologías.**

255. **Esta doble responsabilidad institucional finalmente investida sobre el IFT debe considerarse en todo ejercicio interpretativo de su nueva nómina de competencias constitucionales, pues son los fines para los cuales se le otorgaron poderes quasi legislativos, quasi ejecutivos y quasi judiciales.**

256. Desde un inicio la reforma al artículo 28 constitucional vino acompañada de una propuesta de adición de contenidos a los artículos 6o y 7o constitucionales, asociadas por una unidad de propósitos: ampliar los derechos humanos de expresión y de acceso a la información en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión. Así, la creación y diseño del IFT, en alguna medida, se liga a un objetivo más amplio del Constituyente Permanente de proteger los derechos de los ciudadanos de expresarse libremente y de obtener información sin obstáculos impuestos por el gobierno, ni, principalmente, por los agentes económicos en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.

257. En la iniciativa se dijo que “[e]l avance progresivo en el derecho a la libertad de expresión y de difusión, exige la actualización de lo dispuesto en el artículo 6o de la Constitución. Estos derechos no sólo abarcan la obligación del Estado para garantizar el acceso a la información pública gubernamental y la protección de datos personales, sino que se hace imprescindible garantizar el acceso a la información veraz, plural y oportuna, así como buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.”

“ ...

261. Pues bien, este Tribunal Pleno observa que son dos conjuntos de razones las que articulan la iniciativa, cuya recuperación permiten dotar de sentido a las facultades asignadas

en la Constitución al IFT: 1) una estructural y 2) otra de derechos ciudadanos. En palabras de quienes suscribieron la iniciativa:

El acceso a las tecnologías de la información y comunicación y los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión cumplen un doble propósito. Por una parte, son actividades de la mayor importancia para el desarrollo económico de cualquier país y, al mismo tiempo, son los instrumentos que hacen realidad los derechos fundamentales de las personas. Este es el punto central de la presente iniciativa.

...

277. Como se había anticipado, este Pleno estima que la reforma constitucional no sólo buscó avanzar un nuevo diseño estructural que permitiera el desarrollo económico del país, realizable de la mano de un órgano regulador guiado por criterios técnicos y económicos —y no políticos— sino también —y principalmente— avanzar un esquema de protección de derechos humanos esenciales para la democracia, como son los de libertad de expresión y de acceso a la información, con el fin de lograr su libre proyección en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, en el entendido que en la época actual el Estado no es la principal amenaza, sino el medio para desvanecer obstáculos a su ejercicio.

278. En la iniciativa de la reforma constitucional se dijo:

La presente iniciativa tiene por objeto garantizar la libertad de expresión y de difusión y el derecho a la información, así como el derecho de acceso efectivo y de calidad a las tecnologías de la información y la comunicación y a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha.

...

283. En suma, las razones del Constituyente Permanente para crear al IFT, como un órgano constitucional autónomo, no sólo era la de insertar un regulador apto para lograr la eficiencia en los mercados de telecomunicaciones y radiodifusión, sino también para que, mediante la regulación equitativa de esos sectores, se garantizará el más alto grado posible de garantía de los derechos a la libre expresión y acceso a la justicia.

284. En otras palabras, de la lectura del proceso de la reforma constitucional se desprende que la inserción del IFT en el texto constitucional conforma una pieza clave de una nueva ingeniería constitucional, cuyo propósito es ampliar el umbral de protección de los derechos de libertad de expresión y acceso a la información en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, no sólo reconociendo la sustantividad de esos derechos, sino también mediante la creación de un órgano constitucional autónomo capaz de regular dichos sectores para la consecución óptima de esa mayor protección de las personas.

285. Por tanto, por su íntima relación con la existencia del IFT, conviene rescatar el actual contenidos (sic) de los artículos 6 y 7 constitucionales, en la parte conducente:

...

289. Así, en la Constitución se reconoce el derecho de toda persona al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. Por tanto, se establece que el Estado tiene la obligación de garantizar el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado también tiene la obligación de establecer condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

290. Por otra parte, en materia de radiodifusión y telecomunicaciones, la Constitución establece que el Estado tiene la obligación de garantizar a la población su integración a la sociedad de la información y el conocimiento, mediante una política de inclusión digital universal con metas anuales y sexenales.

291. Sobre estas bases, en la Constitución se reconfigura la naturaleza de las telecomunicaciones para redefinirlas como servicios públicos de interés general, lo que permite abrir el espacio para que el Estado cumpla su obligación de garantizar que dichos servicios sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias, en beneficio de la autonomía de todas las personas para el libre ejercicio de sus libertades fundamentales.

292. Finalmente, se establece una competencia legislativa en favor del legislador para configurar derechos de los usuarios de telecomunicaciones, de las audiencias, así como los mecanismos para su protección.

..."

De lo expuesto se desprende claramente que la SCJN afirmó que el Constituyente Permanente pretendió investir al Instituto de facultades regulatorias, no sólo para regular cuestiones técnicas y económicas, sino también para resolver cuestiones regulatorias sustantivas que condicionan el ejercicio robusto y desinhibido de los derechos humanos a la libertad de expresión y acceso a la información, por tanto, no se desconoce que este Instituto tenga las facultades de emitir las disposiciones administrativas de carácter general para la debida operación del PANAUT, pero, **no podría emitir las si van en contra del objeto para lo cual fue creado, es decir, que se impida garantizar lo establecido en los artículos 6o y 7o constitucionales.**

Consecuentemente, dado que al Instituto le compete garantizar en el ámbito de su competencia, de conformidad con el artículo 28 Constitucional, el contenido de los artículos 6o. y 7o. de la Constitución no podría emitir disposiciones administrativas que vayan en contra de los derechos de libertad de expresión y acceso a la información, tan es así que el avance en el derecho a la libertad de expresión y de difusión, exige la actualización de lo dispuesto en el artículo 6o de la Constitución, pues no solo abarcan la obligación del Estado para garantizar el acceso a la información pública gubernamental, **sino que se hace imprescindible garantizar el acceso a la información veraz, plural y oportuna, es decir, se busca procurar que la sociedad esté bien informada.**

Es por lo anterior, que este Instituto no podría expedir disposiciones que afecten los derechos de acceso a la información, libertad de expresión, de acceso a las tecnologías de la información, comunicación y a los servicios de telecomunicaciones, debido a que, en la reforma constitucional en materia de competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, se buscó la protección de dichos derechos.

Asimismo, es de resaltar que el Máximo Tribunal, al resolver la Controversia Constitucional 117/2014, señaló que el **objeto del IFT debe realizarse conforme a lo dispuesto en la Constitución y en los términos que fijan las leyes**, esto es, por lo que, se insiste que no se desconoce que tenga la facultad de expedir las disposiciones administrativas encomendadas, **pero éstas deben ser conforme a lo dispuesto en la Constitución y en los términos que fijan las leyes**, por lo que, el mandamiento de la cancelación de las líneas de telefonía móvil es contrario al mandato constitucional del IFT para garantizar la prestación de servicios de telecomunicaciones conforme al artículo 6o constitucional, ya que el IFT al ser parte del Estado y al otorgársele en el artículo 28 facultades y un mandato expreso para garantizar -en el ámbito de sus atribuciones- los derechos fundamentales contenidos en los artículos 6o y 7o de la Constitución implica la protección de los derechos de libertad de expresión, de acceso a las tecnologías de la información, comunicación y a los servicios de telecomunicaciones, a pesar que se encuentra en la ley, lo cual, genera una contradicción de la ley de la materia, lo que da origen a la presente controversia constitucional, **derivado de una afectación a la garantía de división de poderes.**

Para pronta referencia, se cita la parte conducente de la sentencia emitida en la Controversia Constitucional 117/2014 y que a la letra dice:

“...

406. Así, ante la decisión del Constituyente de establecer un espacio material de proyección de facultades legislativas y regulatorias traslapadas para proveer de un marco normativo a los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, se insiste, el Congreso mediante legislación y el IFT mediante regulación, este Tribunal Pleno **concluye que el IFT está sujeto al principio de no contradicción de las leyes de la materia, toda vez que el artículo 28 constitucional establece que su objeto lo debe realizar “conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijan las leyes”.**

407. En consecuencia, en cumplimiento al referido principio de no contradicción, para determinar la validez de la regulación del IFT debe acudir a la ley de la materia y determinar si el legislador abordó directamente la cuestión a debate y aportó una solución normativa a la

misma. Si la respuesta es positiva, debe hacerse explícita la solución apoyada por el legislador y confrontarla con la o las disposiciones de carácter general del IFT y sólo en caso de resultar contradictorias, debe declararse la invalidez de la disposición impugnada. **Lo anterior, en el entendido que el IFT no es un órgano subordinado jerárquicamente al poder legislativo, sino un órgano con competencias propias apto para configurar el ordenamiento jurídico con regulación propia, sin embargo, toda vez que debe ajustarse a los términos que establezcan las leyes,** es claro que el IFT no puede contradecir la legislación del Congreso emitida con fundamento en el artículo 73 constitucional.

408. Si la respuesta es negativa, esto es, que la ley de la materia no otorgue una respuesta normativa sobre el punto en cuestión, esta Suprema Corte debe reconocer la validez de la disposición de carácter general impugnada, siempre y cuando la norma general del IFT sea una opción normativa inserta en el ámbito regulatorio asignado a su esfera de competencias en su carácter de órgano constitucional autónomo, en términos del artículo 28 constitucional, siendo innecesario, por tanto, que a la regulación impugnada le sea precedida una ley.

409. Lo anterior no implica que el IFT esté habilitado para emitir la regulación que desee con cualquier contenido, libre de escrutinio constitucional, pues **el artículo 28 constitucional establece claramente que su mandato, como órgano constitucional autónomo, "tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones".** En consecuencia, la regulación del IFT debe proveer a la realización de dicho fin constitucional de una manera no arbitraria ni caprichosa, lo que deberá analizarse caso por caso.

..."

Énfasis nuestro.

Asimismo, corrobora nuestras afirmaciones la Jurisprudencia derivada de tales consideraciones: **Décima Época, Registro: 2010673, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 25, Diciembre de 2015, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 49/2015 (10a.), Página: 40.**

"INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT). SUS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL SERÁN VÁLIDAS SIEMPRE Y CUANDO SE INSERTEN EN UN ÁMBITO REGULATORIO Y NO CONTRADIGAN LO PRESCRITO POR LA LEY. Para determinar si el IFT actuó dentro del ámbito material habilitado en su favor por el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al emitir normas administrativas de carácter general, se debe analizar si éstas se insertan en un ámbito eminentemente regulatorio, que no implique una invasión al ámbito de competencias legislativas asignadas al Congreso de la Unión en el artículo 73, fracción XVII, constitucional, toda vez que el **citado artículo 28 precisa que el objeto del IFT deberá realizarse conforme a lo dispuesto en la Constitución y en los términos que fijen las leyes, lo cual se constataría cuando se demuestre una contradicción entre la política pública adoptada por el legislador en una ley y la regulación de aquél.** Ahora, el principio de no contradicción es el único criterio de resolución de antinomias entre ambas fuentes, porque el Constituyente decidió fijar un esquema de división de trabajo de producción normativa entre el legislador y el órgano constitucional autónomo -uno para legislar y el otro para regular-, que no incluye un criterio material para distinguir con nitidez un espacio apartado y diferenciado reservado a cada uno de ellos, sino que se dispone de un espacio material común -denominado como sectores de telecomunicaciones y radiodifusión- a los que ambos están llamados a desplegar sus facultades de producción normativa de una manera concurrente. En consecuencia, para determinar la validez de dicha regulación debe acudir a la ley de la materia y determinar si el legislador abordó directamente la cuestión a debate y aportó una solución: si la respuesta es positiva, debe hacerse explícita la solución apoyada por el legislador y confrontarla con la disposición de carácter general del órgano regulador y sólo en caso de resultar contradictorias, debe declararse su invalidez, en el entendido de que el regulador no es un órgano subordinado jerárquicamente al Poder Legislativo, sino un órgano con competencias propias apto para configurar el ordenamiento jurídico con regulación propia; sin embargo, toda vez que debe ajustarse a los términos que establezcan las leyes, es claro que no puede contradecir la legislación. Por otra parte, si la respuesta es negativa, esto es, que la ley de la materia no otorgue una respuesta normativa sobre el punto en cuestión, debe reconocerse la validez de la disposición de carácter general impugnada, siempre y cuando sea una opción normativa inserta en el ámbito regulatorio asignado a su esfera de competencias en su carácter de órgano constitucional autónomo, siendo innecesario, por tanto, que a la regulación impugnada le sea

precedida una ley, sin que lo anterior implique que el regulador esté habilitado para emitir la regulación que desee con cualquier contenido, libre de escrutinio constitucional, **pues el artículo 28, párrafo décimo quinto, constitucional prevé claramente que su mandato, como órgano constitucional autónomo, "tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones". En consecuencia, la regulación del IFT debe proveer a la realización de dicho fin constitucional de una manera no arbitraria ni caprichosa, lo que deberá analizarse caso por caso, e igualmente, debe reconocerse que si el legislador discrepa con los juicios técnicos del IFT puede superarlos mediante la emisión de una nueva ley.**

Controversia constitucional 117/2014. Congreso de la Unión por conducto de la Cámara de Senadores. 7 de mayo de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, en contra de las consideraciones del apartado XII, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, por razones distintas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi.

Nota: Esta tesis jurisprudencial se refiere a las razones aprobadas por ocho votos, contenidas en la sentencia dictada en la controversia constitucional 117/2014, publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 27 de noviembre de 2015 a las 11:15 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 24, Tomo I, página 382 y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 30 de noviembre de 2015.

El Tribunal Pleno, el diecinueve de noviembre en curso, aprobó, con el número 49/2015 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecinueve de noviembre dos mil quince.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de diciembre de 2015 a las 11:15 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de diciembre de 2015, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013."

Énfasis nuestro.

Derivado de lo anterior, el Decreto de Reforma Constitucional modificó los artículos 6o y 7o de la Constitución relativos a la libertad de expresión y de comunicación para adecuarlos a dichas exigencias, por lo que, al mandarle que deberá **solicitar a concesionarios y autorizados la cancelación en forma inmediata de aquellas líneas de telefonía móvil, que no hayan sido identificadas o registradas por los usuarios o clientes, va en contra de dichos artículos constitucionales y en consecuencia, este Instituto se encuentra impedido para emitir las disposiciones administrativas de carácter general para la debida operación del PANAUT porque es contrario a su mandato.**

Por lo anterior, se afirma que se viola el principio de división de poderes, ya que existen tres poderes, el legislativo, ejecutivo y judicial y que dichos poderes no se pueden concentrar en una sola persona o corporación, no obstante, la Segunda Sala de este Alto Tribunal ha establecido que la finalidad del principio de división de poderes es buscar un equilibrio, es decir, se busca limitar el poder, mediante la idea de balances que impida la concentración del poder, al mismo tiempo que posibilite la generación creativa de competencias públicas para la realización del bien común.

Asimismo, es importante mencionar que ese Alto Tribunal ha sostenido el criterio de que la Constitución no suscribe una teoría material del principio de división de poderes, que, de aceptarse sostendría que el poder público reside exhaustivamente en tres poderes quienes autónomamente y con exclusión de los demás ejerzan cada una de las funciones jurídicas. Asimismo, reconoce que el principio de división de poderes es un principio evolutivo, con un contenido flexible, que debe adaptarse a cada momento histórico, para proyectar su ideal regulativo a cada arreglo institucional constitucional, toda vez que la arquitectura del poder público no es estático, sino dinámico.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente jurisprudencia, Novena Época, Pleno, Jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Julio de 2005, Constitucional, Tesis: P./J. 52/2005, Página: 954:

"2021: Año de la Independencia"

"DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117, con el rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.", no puede interpretarse en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter flexible, pues su rigidez se desprende del procedimiento que para su reforma prevé su artículo 135, así como del principio de supremacía constitucional basado en que la Constitución Federal es fuente de las normas secundarias del sistema - origen de la existencia, competencia y atribuciones de los poderes constituidos-, y continente, de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquéllos, funcionando, por ende, como mecanismo de control de poder. En consecuencia, **el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías.**

Controversia constitucional 78/2003. Poder Ejecutivo del Estado de Aguascalientes. 29 de marzo de 2005. Once votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Fernando Silva García.

El Tribunal Pleno, el catorce de junio en curso, aprobó, con el número 52/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de junio de dos mil cinco."

Énfasis nuestro.

Asimismo, sirve de apoyo la jurisprudencia: Época: Décima Época, Registro: 2010672, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 25, Diciembre de 2015, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 45/2015 (10a.), Página: 38.

“INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT). SU FUNCIÓN REGULATORIA ES COMPATIBLE CON UNA CONCEPCIÓN DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EVOLUTIVA Y FLEXIBLE. El principio de división de poderes previsto en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es útil para controlar las relaciones jurídicas entre los Poderes; no obstante, sus implicaciones normativas no se obtienen mediante la modalidad de interpretación literal de la Norma Fundamental, por resultar insuficiente para capturar la integridad del parámetro de control de la validez a que da lugar. Por ello, en tanto elemento articulador del Estado, es necesario acudir a sus fines como un instrumento de limitación y de ordenación del poder público -tanto negativa, en cuanto lo limita, como positiva, en cuanto genera posibilidades creativas de actuación-, para poder apreciar sus consecuencias normativas. Así, al tratarse de un principio evolutivo, con un contenido flexible, puede adaptarse a cada momento histórico y proyectar su ideal regulativo de pesos y contrapesos a cada arreglo institucional constitucional, toda vez que la arquitectura del poder público no es estática, sino dinámica. Pues bien, el Constituyente Permanente, atento a las necesidades de la sociedad, mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013 al artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, introdujo un modelo innovador de ingeniería constitucional para atender un estado de cosas a modificar, a través de la creación de un órgano regulador constitucionalmente autónomo en el sector de las telecomunicaciones y radiodifusión para atender las distorsiones de éste, que de no atenderse sobre la base de criterios científicos y técnicos, impedirían lograr una eficiencia al mismo tiempo que un espacio óptimo para los derechos de libertad de expresión y acceso a la información. En consecuencia, cuando el **artículo 28, párrafo vigésimo, fracción IV, de la Constitución Federal establece que el IFT podrá emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia, debe reconocer a este órgano constitucional que tiene la facultad cuasi legislativa necesaria para su fin institucional, denominada facultad regulatoria, cuyos límites en relación con las facultades de producción normativa de los otros Poderes, por ejemplo del Legislativo, deben determinarse caso por caso, buscando siempre un balance. Sin embargo, cualquier afirmación en torno a que no puede ejercer una facultad de producción normativa de carácter general, por la única razón de que la facultad legislativa sea monopolio exclusivo del Poder Legislativo debe rechazarse, ya que el órgano regulador tiene asignada en el texto constitucional una facultad regulatoria que debe garantizarse en el margen necesario para cumplir sus fines institucionales a costa de lo que decidan en contrario los otros Poderes, lo que incluye necesariamente la capacidad de emitir reglas generales, abstractas e**

"2021: Año de la Independencia"

impersonales, condicionándose la validez competencial de sus actos y normas a que se inserten en el ámbito material de la regulación y no se extralimite invadiendo la facultad legislativa del Congreso de la Unión, definida en el artículo 73 constitucional. Así, el principio de división de poderes busca limitar el poder mediante la idea reguladora de pesos y contrapesos, esto es, a través de una cierta idea de balances que impida la concentración del poder, al mismo tiempo que posibilite la generación creativa de competencias públicas para la realización del bien común, balance que debe buscarse progresivamente, para determinar el alcance de las facultades del IFT en cada caso concreto.

Controversia constitucional 117/2014. Congreso de la Unión por conducto de la Cámara de Senadores. 7 de mayo de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, en contra de las consideraciones del apartado XII, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, por razones distintas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi.

Nota: Esta tesis jurisprudencial se refiere a las razones aprobadas por nueve votos, contenidas en la sentencia dictada en la controversia constitucional 117/2014, publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 27 de noviembre de 2015 a las 11:15 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 24, Tomo I, página 382 y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 30 de noviembre de 2015.

El Tribunal Pleno, el diecinueve de noviembre en curso, aprobó, con el número 45/2015 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecinueve de noviembre de dos mil quince.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de diciembre de 2015 a las 11:15 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de diciembre de 2015, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013."

Énfasis nuestro.



INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES

"2021: Año de la Independencia"

Por tanto, al crearse un órgano regulador constitucionalmente autónomo en el sector de las telecomunicaciones y radiodifusión para atender las distorsiones del sector de telecomunicaciones y radiodifusión y que, de no atenderse, impedirían lograr una eficiencia al mismo tiempo que un espacio óptimo **para los derechos de libertad de expresión y acceso a la información.**

Por lo que, de conformidad con la iniciativa de reforma constitucional al artículo 28 constitucional, en el sentido de que era necesario fortalecer al IFT para dotarlo de autonomía para resolver técnicamente sobre ciertos temas en el sector de las telecomunicaciones y radiodifusión de una manera aislada de los intereses políticos, ese Pleno sostuvo que el IFT **tiene una facultad regulatoria cuyo fundamento deriva directamente del texto fundamental y no se condiciona a la voluntad del legislativo, por lo que, al ser parte integrante del Estado Mexicano, está obligado a garantizar -en su ámbito de competencia- la prestación de servicios de telecomunicaciones conforme a lo dispuesto en el párrafo décimo quinto del artículo 28 constitucional, esto es, garantizando lo establecido en los artículos 6° y 7° de la Constitución Federal.**

Por lo expuesto, este Instituto se encuentra impedido para emitir las disposiciones administrativas de carácter general para la debida operación del PANAUT porque atenta contra su mandato, ya que dicha regulación iría en contra de los artículos 6o y 7o de la Constitución relativos a la libertad de expresión y de comunicación.

XII. SUSPENSIÓN.

De conformidad con los artículos 14, 15, 16, 17 y 18 de la Ley Reglamentaria, **SE SOLICITA LA SUSPENSIÓN DE LOS APARTADOS ESPECIFICADOS DEL DECRETO IMPUGNADO**, a partir de la entrada en vigor, siendo procedente esta petición en virtud de que no se pone en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, ni se afecta gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que el solicitante pueda obtener.

Es posible otorgar la suspensión cuando existan elementos que lleven a sostener que existe tanto apariencia de buen derecho, así como el peligro en la demora respecto al otorgamiento de la suspensión. Lo anterior es así, ya que es procedente que se conceda la suspensión de los actos impugnados en la controversia constitucional anticipando los posibles resultados que eventualmente pudieran conseguirse con la resolución de fondo que se dicte en el mismo, cuando de las circunstancias especiales que se adviertan en el caso, se llegue a la convicción de que existe una razonable probabilidad de que las pretensiones del promovente tengan una apariencia de juridicidad y que, además, las mismas circunstancias conduzcan a sostener que igualmente existe peligro en la demora de su concesión.

Ahora bien, la suspensión, tratándose de controversias constitucionales, se encuentra regulada en la sección II del Título II de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente de los artículos 14 al 18.

De dichos preceptos se desprenden las características especiales de este incidente de suspensión como son:

1. **Procede de oficio o a petición de parte** y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva.
2. No podrá otorgarse en los casos en que la controversia se hubiera planteado respecto de normas generales.
3. No podrá concederse cuando se ponga en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.
4. El auto de suspensión podrá ser modificado o revocado cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente, y,

5. Para su otorgamiento deberán tener en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional.

De igual forma, también conviene precisar que de conformidad con el penúltimo párrafo del artículo 105 de la Constitución Federal y el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, las sentencias definitivas no tienen efectos retroactivos, salvo en materia penal en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de la materia. En relación a esto, la Segunda Sala de ese Alto Tribunal Constitucional ha considerado que el mismo criterio tiene que aplicarse en la suspensión, debido a que, si la sentencia de fondo no puede tener efectos retroactivos, menos podría tenerlos la resolución que se dicte en el incidente cautelar. Igualmente, ha considerado que la suspensión tiene como efecto impedir que se realicen determinados actos.

Los anteriores elementos permiten advertir que la suspensión en controversias constitucionales participa, aunque con características muy particulares, de la naturaleza de las medidas cautelares, entendidas éstas como instrumentos provisionales que permiten conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad con motivo de la tramitación de un juicio, lo que en la especie sucedería, al afectarse la autonomía de este Instituto.

Ahora bien, ese alto Tribunal Constitucional ha sustentado que la suspensión en medios de control constitucional participa de la naturaleza de las medidas cautelares, de ahí que tiene como fin preservar la materia del juicio asegurando provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia que en su caso declare fundados los conceptos de la parte actora, pueda ejecutarse eficaz e íntegramente; además, **tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en general, en tanto se resuelve el juicio principal, vinculando a las autoridades contra las que se concede a cumplirla, en función de proteger el bien jurídico que se defiende, sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no la acaten.**

Asimismo, este Instituto tiene claro que de conformidad con el artículo 14, último párrafo de la Ley Reglamentaria, no podrá otorgarse la suspensión en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales; no obstante, **es pertinente aclarar que, de conformidad con diversos precedentes de la Segunda Sala de esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha resuelto conceder la suspensión contra normas generales, en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales que impliquen o puedan implicar la transgresión irreversible de algún derecho humano, y, consecuentemente, en perjuicio del interés social y orden público, por lo que es factible conceder la suspensión.**

Sirven de ejemplo a lo anterior, lo resuelto en los recursos de reclamación 32/2016-CA y 69/2020-CA, en los que la Segunda Sala determinó por lo que hace al recurso de reclamación 32/2016-CA, que era procedente conceder la suspensión solicitada para el efecto de que las cosas se mantuvieran en el estado en que se encontraban durante el tiempo de dure el trámite de la controversia respectiva y no se ejecutara en perjuicio de la actora una disposición general. Por lo que hace al recurso de reclamación 69/2020-CA, que era procedente conceder la suspensión solicitada para el efecto de mantener las cosas en el estado en que se encontraban previo a la emisión del Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones modifica su estatuto orgánico", de ocho de julio de dos mil veinte, a fin de que el Instituto Federal de Telecomunicaciones no aplique la adición combatida por el recurrente en la controversia constitucional.

Los anteriores precedentes son aplicables al caso en concreto, en virtud de que la expedición de las disposiciones administrativas de carácter general para la debida operación del PANAUT, así como reglar en dichas disposiciones la solicitud por parte de este Instituto a los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, a los autorizados, la cancelación en forma inmediata de aquellas líneas de telefonía móvil, que no hayan sido identificadas o registradas por los usuarios o clientes y en consecuencia realizar las acciones necesarias para que las erogaciones que se generen con motivo de instalar, operar, regular y mantener el Padrón, se realicen con cargo a su presupuesto aprobado en el presente ejercicio fiscal y subsecuentes, inciden directamente en el ejercicio de

los derechos humanos de la población contenidos en los artículos 6o y 7o constitucionales, **y por ende, los mandamientos antes mencionados impuestos por el Decreto reclamado, impactan en la eficaz atención que este órgano regulador debe prestar al desarrollo de tales derechos, a través del acceso efectivo y de calidad a las tecnologías de la información, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones,** ya que al otorgársele en el artículo 28 Constitucional facultades y un mandato expreso para garantizar –en el ámbito de sus atribuciones- los derechos fundamentales contenidos en los artículos 6o y 7o de la Constitución, ineludiblemente implica que el ejercicio de sus atribuciones conlleve una protección de los derechos de libertad de expresión, de acceso a las tecnologías de la información, comunicación y a los servicios de telecomunicaciones, incluyendo banda ancha e internet, los cuales deben ser prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, **continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.**

Asimismo, si bien el IFT, durante el ejercicio fiscal puede **realizar adecuaciones, reasignaciones, reducciones y ampliaciones a sus partidas y programa de gasto, estas son posibles siempre y cuando no se ponga en riesgo el cumplimiento de sus metas y objetivos.** En este momento, el IFT no podría destinar recursos a la creación del PANAUT sin comprometer el cumplimiento de su mandato constitucional, debido a que el **100% de los recursos se encuentran asignados y comprometidos.**

Por lo anterior, la concesión de la suspensión no pone en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, ni se afecta gravemente a la sociedad; al contrario, se busca que con la suspensión no se afecte gravemente a la sociedad al violentar los derechos fundamentales contenidos en los artículos 6o y 7o de la Constitución.

De acuerdo a la apariencia del buen derecho y en aras de no violentar las facultades constitucionalmente otorgadas procedería la suspensión para que no exista un daño trascendente que pudiera ocasionarse al Instituto por no cumplir con los objetivos y fines que constitucionalmente le fueron establecidos.

Del mismo modo, en el caso, se acredita el peligro en la demora puesto que, de cumplirse con las órdenes contenidas en la norma impugnadas, se consumirían irreparablemente las violaciones constitucionales señaladas, haciendo nugatorio para este Instituto el ejercer sus facultades constitucionales como órgano autónomo del Estado.

Lo anotado tiene su apoyo en lo conducente, en la tesis P.J. 27/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Novena Época, tomo XXVII, marzo de dos mil ocho, página mil cuatrocientas setenta y dos, registro digital 170007, de rubro y texto siguiente:

"SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y FINES". La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que en primer lugar tiene como fin preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho de la parte actora, pueda ejecutarse eficaz e íntegramente y, en segundo, tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en general en tanto se resuelve el juicio principal, vinculando a las autoridades contra las que se concede a cumplirla, en aras de proteger el bien jurídico de que se trate y sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no la acaten. Cabe destacar que por lo que respecta a este régimen, la controversia constitucional se instituyó como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, que tiene entre otros fines el bienestar de la persona que se encuentra bajo el imperio de aquéllos, lo que da un carácter particular al régimen de responsabilidades de quienes incumplen con la suspensión decretada, pues no es el interés individual el que se protege con dicha medida cautelar, sino el de la sociedad, como se reconoce en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

En ese orden de ideas, la suspensión constituye un instrumento provisional cuyo propósito es impedir que se ejecuten los actos impugnados o que se produzcan o continúen realizando sus efectos hasta en tanto se dicte sentencia en el expediente principal, a efecto de preservar la materia del juicio y evitar se causen daños y perjuicios

irreparables a las partes o a la sociedad; siempre que la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, no se actualice alguna de las prohibiciones que prevé el numeral 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así entonces, no cabe duda de que la suspensión en controversia constitucional, en primer lugar, tiene como objetivo primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que declare el derecho del actor pueda ser ejecutada eficaz e integralmente, situación que adquiere relevancia en un modo de control constitucional; y en segundo lugar, tiende a prevenir un daño trascendente a las partes en tanto se resuelve el juicio principal.

Ahora bien, el artículo 18 de la Ley Reglamentaria establece lo siguiente:

"ARTICULO 18. Para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. El auto o la interlocutoria mediante el cual se otorgue deberá señalar con precisión los alcances y efectos de la suspensión, los órganos obligados a cumplirla, los actos suspendidos, el territorio respecto del cual opere, el día en que deba surtir sus efectos y, en su caso, los requisitos para que sea efectiva."

Conforme a lo anterior, es pertinente que se tomen en cuenta las circunstancias y características de la presente controversia, a fin de preservar el objeto de la controversia. Lo anterior, considerando que, de no concederse la suspensión solicitada, en el caso en concreto, existiría una transgresión irreversible de derechos humanos y a las garantías constitucionalmente otorgadas, ya que, en los párrafos décimo quinto, vigésimo, fracción II del artículo 28 constitucional, se otorgó autonomía e independencia al Instituto Federal de Telecomunicaciones respecto de los tres Poderes de la Unión.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente tesis de jurisprudencia: Registro digital: 180237, Instancia: Pleno, Novena Época, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 109/2004, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Octubre de 2004, página 1849, Tipo: Jurisprudencia.

"SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE HACER UNA APRECIACIÓN ANTICIPADA DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO (APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y PELIGRO EN LA DEMORA). La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 2a. LXVII/2000, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO PROCEDE EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN CONTRA DE ACTOS CONSUMADOS.", estableció que es improcedente otorgar la suspensión en una controversia constitucional en contra de actos consumados, porque ello equivaldría a darle a dicha medida efectos restitutorios. Sin embargo, sin abandonar este criterio, **excepcionalmente procede otorgar la suspensión anticipando los posibles resultados que pudieran conseguirse con la resolución de fondo que se dicte, cuando las particularidades del caso lleven a la convicción de que existe una razonable probabilidad de que las pretensiones del promovente tengan una apariencia de juridicidad y que, además, las circunstancias conduzcan a sostener que igualmente existe peligro en la demora de su concesión.** Ello es así, porque conforme al artículo 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares del caso, lo que implica que el juzgador deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante,** sin perjuicio de que esta previa determinación pueda cambiar con el dictado de la sentencia definitiva, pues tal anticipación es posible porque la suspensión es una especie del género de las medidas cautelares, por lo que aunque es evidente que se caracteriza por diferencias que la perfilan de manera singular y concreta, le son aplicables las reglas generales de tales medidas en lo que no se opongan a su específica naturaleza. En ese sentido, son dos los extremos que deben actualizarse para obtener la medida cautelar, a saber: 1) apariencia del buen derecho, y 2) peligro en la demora. La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y sería que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a

"2021: Año de la Independencia"

lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso, de modo que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia definitiva se declarará la inconstitucionalidad del acto impugnado; y, por su parte, el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida, como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo. Consecuentemente, si toda medida cautelar descansa en los principios de apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, el juzgador puede analizar esos elementos, y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, tiene la facultad de dictar las medidas pertinentes que no impliquen propiamente una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado para resolver posteriormente, en forma definitiva, si los actos impugnados son o no constitucionales, por lo que el efecto de la suspensión será interrumpir un determinado estado de cosas mientras se resuelve el fondo del asunto, sin perjuicio de que si se declaran infundadas las pretensiones del actor porque la apariencia del buen derecho fuera equivocada, tales actos puedan reanudarse, sin poner en peligro la seguridad o la economía nacional, a las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, o bien, sin afectar gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con dicha suspensión pudiera obtener el solicitante, que son las limitantes que establece el artículo 15 de la citada ley reglamentaria.

Recurso de reclamación 229/2004-PL, derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 67/2004. Gobernador del Estado de Quintana Roo. 31 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón, Alejandro Cruz Ramírez y Mara Gómez Pérez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy treinta de septiembre en curso, aprobó, con el número 109/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a treinta de septiembre de dos mil cuatro.

Nota: La tesis 2a. LXVII/2000 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, julio de 2000, página 573."

Énfasis nuestro.

Asimismo, el peligro en la demora radica en que el Instituto es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y con la facultad de ejercer su presupuesto de forma autónoma, por lo que la Cámara de Diputados le garantizará la suficiencia presupuestal a fin de permitirle el ejercicio eficaz y oportuno de sus competencias, por tanto, su operación debe llevarse a cabo con la eficiencia que el propio Congreso de la Unión previó para tales servicios que, por la función social que cumple, sirva de instrumento para hacer efectivo el ejercicio de los derechos fundamentales previstos en los artículos 6o y 7o constitucionales.

Por lo expuesto, **las normas cuya inconstitucionalidad se cuestiona, así como sus efectos y consecuencias, deben ser suspendidas, pues de otra forma la medida cautelar se haría nugatoria, lo que desnaturizaría por completo la suspensión en este medio de control constitucional,** en tanto medida cautelar, y, por ende, la privaría de eficacia jurídica. **Esto es, el permitir que se ejecute o continúe ejecutándose una norma cuya constitucionalidad se cuestiona en tanto se resuelve el fondo del asunto, haría de la suspensión letra muerta, puesto que no permitiría evitar daños irreparables a la parte actora en tanto se tramita y resuelve el asunto principal, ya que se concretaría la afectación a la autonomía de este órgano constitucional autónomo en el ejercicio de su competencia constitucional.**

Ahora bien, del artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia derivan una serie de prohibiciones para el otorgamiento de la suspensión que se solicite en una controversia constitucional, en específico, en los siguientes casos: (i) cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, (ii) las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o (iii) pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.

Ahora bien, **se considera en el caso concreto que no se actualiza ninguna de las prohibiciones a que se ha hecho referencia, en la medida que, de paralizarse los efectos y consecuencias de la norma cuya invalidez**

se demanda no se afecta la seguridad y economía nacionales, puesto que con ello no se lesionan de ninguna forma los principios rectores del desarrollo económico, ni de seguridad nacional.

Tampoco se afectan las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, ya que con la concesión de la medida precautoria se respetan los principios básicos que derivan de la Constitución Federal.

Asimismo, con el otorgamiento de la suspensión no se advierte que pueda causarse un daño a la sociedad con relación al beneficio que pudiera obtener el solicitante de la medida, sino por el contrario, se evitaría que se aplique una norma con la consecuente afectación de la autonomía del Instituto y el eficaz desempeño de sus funciones, pues incluso, en el análisis del otorgamiento de la suspensión que nos ocupa, debe tenerse en cuenta que las autoridades ministeriales y judiciales competentes cuentan con otros medios para cumplir con sus funciones de seguridad y de justicia en materia de delitos cometidos a través de equipos de telefonía móvil, *(en el entendido de que el objeto principal del Decreto de Reforma que se impugna fue la identificación plena y certera de los titulares de las líneas de comunicación; esto para que las autoridades competentes tengan más elementos normativos para identificar la comisión de estos delitos con el propósito de garantizar la seguridad pública, la seguridad nacional y una efectiva procuración de justicia.)* al estar vigente lo dispuesto en los artículos 291 y 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales, a través de los cuales se pueden intervenir las comunicaciones privadas de los particulares y ordenarse su geolocalización, previo mandato judicial y que, en términos de los artículos 189 y 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, así como de los Lineamientos de Colaboración en Materia de Seguridad y Justicia, el IFT cuenta con facultad expresa para colaborar con dichas autoridades para la consecución de dicho fin. Asimismo, los concesionarios y/o autorizados están obligados en dichos términos, lo cual respeta debidamente las garantías y Derechos Humanos de los usuarios.

En efecto, la inaplicación de la norma constitucional que se impugna, no causaría afectación alguna a la sociedad en general, pues existen mecanismos existentes para las autoridades penales, para la persecución de este tipo de delitos cometidos a través de equipos de telefonía móvil, y así mismo, el IFT, así como los concesionarios de

"2021: Año de la Independencia"

telecomunicaciones y/o autorizados, están obligados legalmente a cooperar con estas autoridades aun sin existir el PANAUT, y, por el contrario, de no otorgarse la suspensión solicitada, persistiría una transgresión irreversible a la autonomía y objeto del Instituto Federal de Telecomunicaciones, además de la vulneración a los Derechos Humanos expuesta en los conceptos de invalidez.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio del Tribunal Pleno, Novena Época, Pleno, Jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Marzo de 2008, Tesis: P./J. 27/2008, Página: 1472, que a continuación se transcribe:

"SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y FINES. La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que en primer lugar tiene como fin preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho de la parte actora, pueda ejecutarse eficaz e íntegramente y, en segundo, tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en general en tanto se resuelve el juicio principal, vinculando a las autoridades contra las que se concede a cumplirla, en aras de proteger el bien jurídico de que se trate y sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no la acaten. Cabe destacar que por lo que respecta a este régimen, la controversia constitucional se instituyó como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, que tiene entre otros fines el bienestar de la persona que se encuentra bajo el imperio de aquéllos, lo que da un carácter particular al régimen de responsabilidades de quienes incumplen con la suspensión decretada, pues no es el interés individual el que se protege con dicha medida cautelar, sino el de la sociedad, como se reconoce en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Recurso de queja derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 71/2005. Municipio de Tecomán, Estado de Colima. 5 de noviembre de 2007. Unanimidad de

diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Mariano Azuela Güitrón.
Secretario: Ricardo Manuel Martínez Estrada.

El Tribunal Pleno, el catorce de enero en curso, aprobó, con el número 27/2008, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de enero de dos mil ocho."

En virtud de lo anterior, se solicita la suspensión, para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado en que se encontraban previo a la emisión de las disposiciones reclamadas del Decreto impugnado, a fin de que este Instituto Federal de Telecomunicaciones:

- 1.- No emita las disposiciones administrativas de carácter general para la debida operación del Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil y no se aplique la consecuencia jurídica referida en el segundo párrafo del artículo Tercero Transitorio.**
- 2.- Se abstenga de reglar sobre la solicitud a los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, a los autorizados, relativa a la cancelación en forma inmediata de aquellas líneas de telefonía móvil, que no hayan sido identificadas o registradas por los usuarios o clientes.**
- 3.- No realice alguna acción necesaria para que las erogaciones que se generen con motivo de instalar, operar, regular y mantener el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil, se realicen con cargo a su presupuesto aprobado en el presente ejercicio fiscal y subsecuentes; así como destinar presupuesto para realizar campañas y programas informativos.**

Lo anterior, debido a que, de ejercer esos actos, se producirían afectaciones irreparables a la esfera de competencias y a las garantías institucionales con las que cuenta el Instituto, decisión con la cual, no se produce afectación alguna al interés social y se evita la transgresión irreversible de los derechos establecidos en los artículos 6o y 7o constitucionales.

Esto además de preservar la materia de la litis, evitaría una grave afectación a la garantía institucional del IFT y evitaría la afectación a la autonomía constitucional de este órgano constitucional autónomo hasta que se resuelva el fondo de las cuestiones planteadas.

Asimismo, se solicita a esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación suplir la deficiencia de la queja, si es que la hay, ello de conformidad con los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria.

Por lo expuesto, procede se conceda la suspensión en los términos solicitados.

XIII. PRUEBAS.

Con fundamento en los artículos 31 y 32, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del artículo 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ofrecen como pruebas por parte del Instituto Federal de Telecomunicaciones, las siguientes:

- **La instrumental de actuaciones**, en todo lo que favorezca a mi representada.
- **La presuncional legal y humana**, en todo lo que favorezca a mi representada.
- **La documental pública, consistente en cuadernillo con copia certificada de:**
 - Dictamen de las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes; de Radio, Televisión y Cinematografía y de Estudios Legislativos del Senado de la República de la LXII Legislatura por el que determina someter al pleno de la Cámara de Senadores la ratificación de los ciudadanos: Luis Fernando Borjón Figueroa, María Elene Estavillo Flores, Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar, Mario German Fromow Rangel, Ernesto Estrada González, Adriana Sofía Labardini Inzunza y de **Adolfo Cuevas Teja**, como Comisionados del Instituto Federal de Telecomunicaciones, misma que puede ser cotejada en el siguiente link: <https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/2/2013-09-10->

1/assets/documentos/Dictamen_IFETEL.pdf.

- Dictamen de las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes; Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos del Senado de la República del a LXIII Legislatura, por el que determina someter al Pleno de la Cámara de Senadores la ratificación del C. Javier Juárez Mojica, como Comisionado del Instituto Federal de Telecomunicaciones, ratificado el 18 de octubre de 2016, mismo que se puede cotejar en el siguiente link:
<https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/2/2016-10-18>
1/assets/documentos/Dict_Com_comisionado_IFT.pdf.
- Dictamen de las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes; Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos del Senado de la República del a LXIII Legislatura, por el que se determina someter al Pleno de la Cámara de Senadores la ratificación del C. Arturo Robles Rovalo, como Comisionado del Instituto Federal de Telecomunicaciones, ratificado el 20 de abril de 2017, mismo que se puede cotejar en el siguiente link:
[https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/2/2017-04-25-](https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/2/2017-04-25)
1/assets/documentos/Dict_ComyTransp_Comisionado-IFETEL.pdf.
- Dictamen de las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes; Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos del Senado de la República del a LXIII Legislatura, por el que se determina someter al Pleno de la Cámara de Senadores la ratificación del C. Sostenes Díaz González, como Comisionado del Instituto Federal de Telecomunicaciones, ratificado el 25 de abril de 2018, mismo que se puede cotejar en el siguiente link:
[https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/3/2018-04-25-](https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/3/2018-04-25)
1/assets/documentos/Dic_Comisionado_IFTEL_25042018.pdf
- Dictamen de las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes; Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos del Senado de la República del a LXIII Legislatura, por el que se determina someter al Pleno de la Cámara de Senadores la ratificación del C. Ramiro Camacho Castillo, como Comisionado del Instituto Federal de Telecomunicaciones, ratificado el 12 de febrero de 2019, mismo que se puede cotejar en el siguiente link:
[https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-02-14-](https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-02-14)
1/assets/documentos/Comu_ramiro_camacho_ifetel.pdf

- **La documental pública, consistente en copia certificada de:**

"2021: Año de la Independencia"

- Acuse del Oficio IFT/200/P/043/2020 de fecha 26 de agosto de 2020 mediante el cual se remite a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021 aprobado por el Pleno del IFT.
- Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba el Anteproyecto de Presupuesto que deberá ser remitido al Titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para incluirse en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021.
- Acuse del Oficio IFT/240/UADM/369/2020 de fecha 26 de agosto de 2020.
- Exposición de motivos del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación del IFT para el Ejercicio Fiscal 2021.
- Estrategia programática del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación del IFT para el Ejercicio Fiscal 2021.
- Anexos presupuestarios emitidos por el sistema del "Proceso Integral de Programación y Presupuesto (PIPP) 2021" de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Copia de pantallas de carga en el Sistema del Proceso Integral de Programación y Presupuesto (PIPP) del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021 aprobado por el Pleno del IFT.
- Analítico de Claves (AC01) presupuestarias y su calendario de gasto con ajuste conforme a las reasignaciones determinadas por la Cámara de Diputados al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Acuse de oficio IFT/240/UADM/370/2020 de fecha 26 de agosto de 2020, mediante el cual se remite:
 - Analítico de plazas y remuneraciones.
 - Anexo correspondiente a los "Límites de Percepción Ordinaria Total en el Instituto Federal de Telecomunicaciones (netos mensuales).
 - Anexo correspondiente a la "Remuneración Total Anual del Presidente del Instituto Federal de Telecomunicaciones".
 - Anexo correspondiente a los "Límites de Percepciones Extraordinarias Netas Totales".
- Base de presupuesto modificado 2021 del IFT con corte al 17 de mayo de 2021.
- Oficio IFT/200/P/027/2021 de solicitud de recursos a la SHCP para atender el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

- **La documental pública, consistente en copia certificada de:**
 - Oficio número IFT/212/CGVI/0534/2020 de fecha 22 de julio de 2020, dirigido al Dip. Víctor Manuel Pérez Díaz, mediante el cual se envía la opinión institucional del IFT sobre la Iniciativa que establece el Registro de Usuarios de Telefonía Móvil propuesta por el Dip. Mario Delgado.
 - Oficio número IFT/212/CGVI/0587/2020 de fecha 14 de agosto de 2020, dirigido al Dip. Víctor Manuel Pérez Díaz, esta actora a través de la Coordinación General de Vinculación envió una propuesta de 5 Comisionados y se solicitó se agendara una reunión con los legisladores de las Comisiones de Comunicaciones y Transportes, de Seguridad, así como con los Diputados promoventes de la iniciativa para tratar el tema y exponer los puntos incluidos en los documentos. (se incluyen 2 anexos: RUTM y RUTM vf).
 - Oficio número IFT/212/CGVI/0191/2021 de fecha 04 de marzo de 2021, dirigido al Sen. Ricardo Monreal Ávila, mediante el cual se envía la opinión institucional del IFT sobre la Iniciativa y Minuta que establece el Padrón de Usuarios de Telefonía Móvil.
 - Oficio número IFT/212/CGVI/0208/2021 de fecha 11 de marzo de 2021, dirigido al Lic. Alfredo Osorio Barrios, Secretario Técnico de la Comisión de Comunicaciones y Transportes del Senado, mediante el cual se envía la opinión institucional del IFT sobre la Iniciativa y Minuta que establece el Padrón de Usuarios de Telefonía Móvil.
 - Oficio número IFT/212/CGVI/0225/2021 de fecha 16 de marzo de 2021, dirigido a la Sen. Lucía Virginia Meza Guzmán, mediante el cual se envía la opinión institucional del IFT sobre la Iniciativa y Minuta que establece el Padrón de Usuarios de Telefonía Móvil.
 - Oficio número IFT/212/CGVI/0226/2021 de fecha 16 de marzo de 2021, dirigido al Sen. Manuel Añorve Baños, mediante el cual se envía la opinión institucional del IFT sobre la Iniciativa y Minuta que establece el Padrón de Usuarios de Telefonía Móvil.
 - Oficio número IFT/212/CGVI/0264/2021 de fecha 06 de abril de 2021, dirigido al Sen. Ricardo Monreal Ávila, mediante el cual se envía una estimación presupuestal sobre la implementación del Padrón de Usuarios de Telefonía Móvil.
 - Oficio número IFT/212/CGVI/0265/2021 de fecha 06 de abril de 2021, dirigido a la Sen. Lucía Virginia Meza Guzmán, mediante el cual se envía una estimación presupuestal sobre la implementación del Padrón de Usuarios de Telefonía Móvil.
 - Oficio número IFT/212/CGVI/0266/2021 de fecha 06 de abril de 2021, dirigido al Sen. Manuel Añorve Baños, mediante el cual se envía una estimación presupuestal sobre la

implementación del Padrón de Usuarios de Telefonía Móvil.

- Oficio número IFT/212/CGVI/0267/2021 de fecha 06 de abril de 2021, dirigido al Sen. Oscar Eduardo Ramírez Aguilar, mediante el cual se envía una estimación presupuestal sobre la implementación del Padrón de Usuarios de Telefonía Móvil.

- **La documental pública**, consistente en la copia simple de la publicación en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 2021, del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Las probanzas ofrecidas se relacionan con todos y cada uno de los hechos y conceptos de invalidez contenidos en la presente demanda de controversia constitucional, las que se solicita sean valoradas en su oportunidad, de conformidad con lo dispuesto en las normas relativas conducentes y aplicables de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el momento en que se dicte la resolución concerniente.

Asimismo, y atendiendo a lo establecido en el primer párrafo, del artículo 35, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se solicita a esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación decretar las pruebas que considere necesarias para poder establecer la tutela de las normas constitucionales y mejor proveer en la presente controversia constitucional sometida a su decisión. Sirve de apoyo para el pedimento que se formula, el criterio contenido en la siguiente tesis jurisprudencial:

Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Noviembre de 1995, Tesis: P. CX/95, Página: 85:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL MINISTRO INSTRUCTOR TIENE FACULTADES PARA DECRETAR PRUEBAS PARA MEJOR PROVEER. En términos del primer párrafo del artículo 35 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105

Constitucional, el ministro instructor podrá decretar pruebas para mejor proveer "en todo momento", es decir, desde el inicio de la instrucción y hasta el dictado de la sentencia, sin que dicha facultad quede condicionada a que hayan sido desahogadas las pruebas de las partes y por lo tanto, tal poder comprende el tener expedita la facultad para decretar la práctica de cualquier prueba reconocida por la ley, aun de aquéllas no ofrecidas por las partes (ya que para éstas existe un período probatorio establecido en la ley de la materia que no rige para el juzgador), o que no provengan de éstas, con tal de que conduzcan al conocimiento de los hechos controvertidos. Esta facultad tan amplia del ministro instructor en materia probatoria se corrobora en el segundo párrafo del precepto citado, en donde se prevé que el propio ministro "asimismo", -esto es, con independencia de lo anterior-, podrá requerir a las partes para que proporcionen los informes o aclaraciones que estime necesarios para la mejor resolución del asunto, estableciéndose con ello como objetivo fundamental de la controversia constitucional, la tutela de las normas constitucionales sobre intereses particulares, ya que la convicción del juzgador acerca de los hechos debatidos en una controversia constitucional sometida a su decisión, no queda sujeta a subterfugios procesales de las partes que tiendan a beneficiar sus propios intereses."

XIV. PETITORIOS

Por todo lo antes expuesto y fundado, a la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, por su digno conducto, respetuosamente solicito:

PRIMERO. Tenerme por presentado en tiempo y forma, promoviendo **LA DEMANDA DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL** en contra de las autoridades precisadas en el capítulo respectivo, ordenando el emplazamiento a las mismas para que contesten la demanda en términos de ley.

SEGUNDO. Conceder la suspensión en los términos previstos en el Capítulo de Suspensión de la presente demanda.

TERCERO. Tener por admitidas las pruebas ofrecidas en el apartado respectivo.



INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES

"2021: Año de la Independencia"

CUARTO. En su oportunidad y previo a los trámites de Ley, **DICTAR RESOLUCIÓN FAVORABLE A LOS INTERESES DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES**, declarando la invalidez de las disposiciones del Decreto que se reclama.

QUINTO. Tener como domicilio y delegados a los señalados en el texto del presente escrito.

ATENTAMENTE.

Adolfo Cuevas Teja.
Comisionado Presidente del Instituto Federal de Telecomunicaciones*.

* En suplencia por ausencia del Comisionado Presidente del Instituto Federal de Telecomunicaciones, suscribe el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, con fundamento en el artículo 19 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.