

Ciudad de México, a 7 de enero del 2019.

Versión estenográfica de la Primera Sesión Extraordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada en la Sala del Pleno del Instituto.

Comisionado Presidente Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar: Buenas tardes, bienvenidos a la Primera Sesión Extraordinaria del Pleno del Instituto.

Solicito a la Secretaría que verifique el quórum para sesionar.

Lic. David Gorra Flota: Presidente, le informo que con la presencia en la Sala de los siete comisionados tenemos quórum para llevar a cabo la sesión.

Asimismo, le informo que esta sesión se lleva a cabo en términos del artículo 12, segundo párrafo, del Estatuto del Instituto Federal de Telecomunicaciones el cual señala que, sin necesidad de convocatoria alguna, las sesiones del Pleno y las resoluciones y acuerdos tomadas en ellas serán válidos siempre que concurren todos los comisionados, ya sea físicamente o a través de cualquier medio de comunicación electrónica a distancia. Estas sesiones tendrán el carácter de extraordinarias.

Comisionado Presidente Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar: Muchas gracias.

El único asunto que nos convoca es la posible presentación de una controversia constitucional contra algunas porciones del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2019.

Le doy la palabra para la presentación de este asunto al licenciado Carlos Silva.

Lic. Carlos Silva Ramírez: Muchas gracias Presidente.

Sí, en efecto, como es del conocimiento de los señores comisionados, el Instituto Federal de Telecomunicaciones presentó, con fecha 21 de noviembre, su presupuesto de egresos a la Secretaría de Hacienda a efecto de que por su conducto fuera sometido, en términos del artículo 74 de la Constitución, a la Cámara de Diputados.

Para ese efecto la Cámara sesionó, y en sesión del 21 de diciembre del pasado año, aprobó con modificaciones el presupuesto presentado a su consideración, destacando que esto fue formalizado y publicado en el Diario Oficial de la Federación -el proyecto- el 28 de diciembre del año pasado.

En ese sentido y particularmente por lo que, el análisis que ha hecho esta Unidad de Asuntos Jurídicos, se desprende que el proyecto de Decreto del Presupuesto de Egresos para 2019 en sus términos, particularmente en el Anexo 1 que se refiere al gasto presentado por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, se aprueba un

presupuesto de 1,500 millones, con lo cual, contrario al presentado por este Instituto, por una cantidad de 1,780 millones.

De igual manera, en el Anexo 23.12 del Ramo 43, relativo a las remuneraciones, también se hace una alusión para que este sea determinado por el órgano de gobierno de este Instituto, para fijar las remuneraciones de sus trabajadores.

Situación que también nosotros en el análisis que deriva consideramos que hay ciertas afectaciones, particularmente, advertimos cuatro de ellas que son: que se puede considerar que se viola la función regulatoria del Instituto prevista precisamente en el artículo 28 constitucional; de igual manera, se afecta la autonomía institucional y presupuestaria del Instituto, si se considera que el propio precepto constitucional nos da una facultad autónoma en materia de presupuesto para ejercer precisamente estas facultades regulatorias.

De igual manera, consideramos que el Decreto estaría, en estas porciones normativas, violando la autonomía institucional y presupuestal en relación con las remuneraciones de los servidores públicos del Instituto Federal de Telecomunicaciones tal y como originalmente se hizo valer en el presupuesto aprobado por este Pleno.

Dicho lo anterior y considerando que para proceder a una controversia constitucional en términos del artículo 20 de nuestro Estatuto, fracción II, se requiere que para que la pueda suscribir el Presidente en su calidad de Titular de este Instituto, requiere de la aprobación de este órgano colegiado.

Por esa razón, venimos a someter a su consideración el que se instruya a esta Unidad de Asuntos Jurídicos a elaborar –si fuera el caso- el proyecto correspondiente para firma del propio Presidente y presentarlo a la brevedad ante las autoridades correspondientes.

Sería cuanto Presidente.

Comisionado Presidente Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar: Muchas gracias Carlos.

Está a su consideración comisionados.

Comisionado Adolfo Cuevas y después Comisionado Javier Juárez.

Comisionado Adolfo Cuevas Teja: Muchas gracias.

Manifiesto mi apoyo para instruir a la presentación de la controversia constitucional, ya que como ha explicado el licenciado Carlos Silva, es importante preservar la autonomía del Instituto en el sentido de que cuente con los recursos y la certeza sobre determinaciones importantes, relativas a tabuladores, que le permitan el cumplimiento de la función que le ha asignado el Estado.

Para mí es importante subrayar que estimo la naturaleza del Instituto, como de otros órganos constitucionales autónomos, de manera muy especial y muy relevante.

Se trata de un rediseño, más que un diseño, es una verdadera reingeniería constitucional que ha progresado a partir de las últimas dos décadas y conforme a la cual se han confiado importantísimas funciones a algunas autoridades públicas, de manera tal que se garanticen valores sumamente trascendentes para la nación.

En el caso del Instituto, evidentemente, el desarrollo de un sector estratégico como es el de las telecomunicaciones; pero también, el Instituto –recordemos- es garante en la protección de diversos derechos humanos fundamentales como los que tienen que ver con libertad de expresión.

En este orden de ideas, no se trata simplemente de una querrela promovida por servidores públicos, se trata de la necesidad de que mediante el derecho que asiste a cualquier individuo y a cualquier organización de acceder a la justicia, se puedan dirimir algunos aspectos centrales para tener una certidumbre en el futuro inmediato y de largo plazo sobre cuál es el apoyo, cuáles son las reglas de relación entre el Congreso Mexicano, el Ejecutivo y un órgano constitucional autónomo como el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

En la parte presupuestal, sin duda, y con un voto mayoritario de mis colegas, se hizo un esfuerzo de racionalización muy importante para buscar, ciertamente, generar ahorros llevando a un sacrificio importante las funciones del Instituto; ese sacrificio supuso una reducción cercana a los 200 millones de pesos respecto del presupuesto de 2018 y, sin embargo, esto no fue atendido por el Congreso.

En ese punto, me parece que lo que es necesario dirimir a través de la controversia, es que las funciones que realiza el Instituto son de tan alta valía, puesto que así están reconocidas en la Constitución, que requieren el apoyo del conjunto de instituciones del Estado; y que si no hay una comprensión clara y se piensa en el Instituto como una organización a la que se le puede recortar de forma excesivamente discrecional y sin razones que fundamenten de manera clara el entendimiento de la posibilidad de realizar sus funciones, es entonces que se vuelve obligado llevar esto a dirimir como una llamada de atención al Congreso de la Unión sobre la necesidad de que el trato hacia un órgano constitucional autónomo no se vea como el trato que puede tener hacia otras dependencias, muchas de las cuales, del propio Ejecutivo, en el cual el propio Ejecutivo puede definir sus prioridades.

Creo que aquí las prioridades están definidas por la Constitución, y en ese sentido es relevante que haya una defensa de las funciones altamente valiosas que nos confiere la Constitución al IFT, para que estas puedan ser desarrolladas a través de una ministración de fondos regulares provenientes del Presupuesto de Egresos que hoy, si una mayoría lo decide, estaríamos combatiendo.

De la misma manera y en un plano complementario, está el tema de las remuneraciones, me parece que es importante dilucidar que, ante el perfil técnico especializado del Instituto, y evidentemente de muchos servidores públicos que en él laboran, es necesario tener precisión sobre la manera en que se definirán las remuneraciones de los trabajadores del IFT.

¿Por qué? Porque necesitamos generar un sistema de atracción y mantenimiento de talento humano, que pueda permitirle al Estado Mexicano cumplir estas funciones que encomendó al IFT; y eso está en riesgo si la determinación de remuneraciones no se hace con base en criterios metodológicos claros -que existen y desde hace mucho tiempo- para fijar percepciones salariales en distintas actividades, tanto en sector público como en sector privado, si en lugar de eso se acude a fórmulas de definiciones discrecionales, no justificadas, no razonadas, dictadas como una especie de ucuse, como una especie de mandato político, que se puede comprender que una mayoría en el Congreso decidan seguir a pie juntillas, pero que en modo alguno satisface las necesidades de brindar certeza y remuneraciones adecuadas a los trabajadores del IFT para que se pueda cumplir el cometido alto que nos fue encomendado -repito y lo digo muchas veces- por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Nosotros no realizamos funciones contingentes que resultan solamente de planes particulares de gobierno, nosotros realizamos una función constitucional y por eso la importancia de defenderla debidamente a través de los mecanismos de acceso a la justicia; acceder a la justicia jamás supone un conflicto con nadie, es el respeto al derecho como forma, como guía, para la vida común de individuos y de instituciones.

Nada más alejado del acceso a la justicia que suponer que esto es un reto a nadie; al contrario, es como estamos todos obligados en cualquier función, así se trate del ciudadano Presidente de la República, de los ciudadanos que presiden las Cámaras de este Congreso, de la propia Suprema Corte de Justicia, de órganos autónomos, y demás entidades y dependencias, se trata simplemente de que actuemos conforme a derecho.

Nosotros tenemos una visión, una pretensión de que las medidas, algunas medidas impuestas en el Decreto de Egresos, no corresponden al mejor entendimiento del derecho y es justamente que acudimos humildemente y con seriedad, acudiríamos humildemente y con seriedad ante el Poder Judicial de la Federación para que determine a quién asiste el derecho, a quien asiste la razón; esa es nuestra vocación, actuar técnicamente, pero siempre también, apegados y guiados por el derecho, el derecho de nuestro país.

Y de eso se trata y por eso manifiesto mi apoyo a la presentación, a la necesidad de presentar una controversia constitucional para defender la autonomía del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Gracias.

Comisionado Presidente Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar: Gracias a usted Comisionado Cuevas.

Comisionado Juárez.

Comisionado Javier Juárez Mojica: Gracias Comisionado Presidente.

También para fijar postura, y coincidiendo en gran medida con lo manifestado por el licenciado Silva, creo que algunas de las partes del Presupuesto de Egresos de la Federación para este ejercicio 2019 son contrarias a nuestro marco constitucional, por lo que yo apoyaré que se presente la controversia constitucional como el recurso que tenemos apegado al marco legal e institucional para que el Instituto pueda contar con los recursos necesarios para cumplir con su mandato, que como ya lo resaltaba el Comisionado Cuevas, está precisamente establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por ello yo apoyaré que se...mi voto será a favor porque se presente esta controversia constitucional.

Gracias.

Comisionado Presidente Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar: Gracias a usted Comisionado Juárez.

Comisionado Robles.

Comisionado Arturo Robles Rovalo: Gracias Comisionado Presidente.

Coincidiendo en gran parte de lo que han mencionado mis colegas, Cuevas y Juárez, yo considero que como órgano constitucional autónomo; así como después de haber hecho nuestro juramento de hacer cumplir la Constitución ante el Senado, pues considero una obligación la necesidad de garantizar el pleno funcionamiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones el cual -como sabemos- cumple con funciones constitucionales como lo puede ser favorecer el derecho al acceso no sólo a las TIC's sino también a la información, así como el correcto desarrollo de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones en condiciones de plena competencia, los cuales, pues, los vive día a día la población, la cual gracias a diversas acciones que se han emprendido, pues ahora cuenta con servicios de hasta 40% más baratos que cuando se inició esta reforma; así como cuenta con una calidad mucho mejor y mayor de los servicios, y además que hay mayor cobertura,

con lo cual estamos cumplimiento y garantizando los objetivos por los cuales fue formado este instituto y por lo cual también considero que no es una decisión, sino es una obligación buscar la forma de garantizar el pleno funcionamiento de este Instituto.

Con todo ello y por todo lo mencionado, adelanto que apoyaré la propuesta de presentar una controversia constitucional.

Comisionado Presidente Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar: Gracias Comisionado Robles.

Comisionado Fromow.

Comisionado Mario Germán Fromow Rangel: Sí, gracias Comisionado Presidente.

También para apoyar la presentación de esta controversia constitucional, y bueno, hacer hincapié en que somos respetuosos de las facultades de los poderes de la Unión, pero también utilizamos las herramientas que nos da nuestra Constitución Política; en este caso, solamente recordar lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya definió en una tesis de jurisprudencia en enero de 2016, donde indicó el concepto de: "Estado regulador, el modelo constitucional lo adopta al crear órganos autónomos en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...".

Y ahí se indica que: "...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 del 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...".

Y después sigue más abajo: "...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...".

Bueno, en este contexto, considero que lo que se pone a consideración de este Pleno el día de hoy es muy importante para ejercer nuestras facultades y para la consecución de nuestro mandato constitucional que es el desarrollo eficiente de los sectores de las telecomunicaciones y la radiodifusión en nuestro país.

Gracias Comisionado Presidente.

Comisionado Presidente Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar: Gracias a usted Comisionado Fromow.

Comisionada María Elena Estavillo.

Comisionada María Elena Estavillo Flores: Gracias Comisionado Presidente.

Para adelantar mi voto a favor de la presentación de esta controversia constitucional, básicamente porque considero que algunos aspectos del Presupuesto de Egresos de la Federación invaden efectivamente nuestras facultades como órgano constitucional autónomo y, más aun, haciendo hincapié, precisamente, en que más allá de vulnerar ciertas facultades, sí se presenta de forma que puede afectar nuestra propia autonomía constitucional.

Y por esa razón, me parece fundamental que apliquemos, que ejerzamos esta facultad que tenemos para acudir a la controversia constitucional; puesto que el mismo diseño de la Constitución en el que se inscribe la existencia del Instituto Federal de Telecomunicaciones, requiere que el Estado cuente con un regulador y autoridad de competencia de las telecomunicaciones y de la radiodifusión que sea independiente, que tenga suficiente fuerza técnica y que sea predecible, lo cual requiere que el Instituto ejerza sus facultades con la suficiente independencia para hacer sus previsiones presupuestales de acuerdo a la planeación que hace el Instituto acerca de las acciones que se requieren en el sector.

Y para ello, pues, contamos con este recurso, que es el poder ejercer, el poder interponer esta controversia; ahí mismo, pues está previsto en el mismo diseño constitucional que esta sea la forma de dirimir estas diferencias entre las autoridades y por eso me parece que es perfectamente justificable, y más aún, creo que es

necesario que interpongamos esta controversia para poder dirimir por la vía legal lo que ahí estamos planteando, y por eso mi voto a favor.

Comisionado Presidente Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar: Gracias Comisionada Estavillo.

Comisionado Sóstenes Díaz.

Comisionado Sóstenes Díaz González: Gracias Presidente.

De la misma manera, para adelantar mi voto a favor de interponer una controversia constitucional en el sentido en que lo está planteando la Unidad de Asuntos Jurídicos, ello en virtud de que el Instituto ha venido históricamente haciendo esfuerzos importantes de reducción del gasto, conscientes de que los recursos son escasos y tratando de hacer más eficientes sus labores; es así, que la propuesta de presupuesto que se presentó por parte de este Instituto ya había hecho un esfuerzo importante de reducción, como históricamente había venido aconteciendo, pero lo aprobado considero que pone en riesgo diversas funciones que son sustantivas para cumplir con el mandato de este Instituto de promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y la radiodifusión.

Asimismo, considero que esta controversia es el camino legalmente correcto, y además encuadra en el marco de respeto entre las instituciones por lo cual considero conveniente que se interponga esta controversia.

Gracias Presidente.

Comisionado Presidente Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar: Muchas gracias.

Con su venia, también fijo posición a favor del proyecto, señalando un par de cuestiones que me parecen muy relevantes como contexto; no conozco ningún regulador en el mundo que tenga tal cantidad de atribuciones y tan diversas como las tiene este Instituto, en el mundo quien se encarga de regular medios, por ejemplo, no regula telecomunicaciones, o quien ve telecomunicaciones no necesariamente tiene a su cargo el espectro, o quien tiene el espectro no tiene las redes; entre muchas otras cosas.

El gamaje, el amplio catálogo de facultades constitucionales y legales implica por supuesto un importante ejercicio de recursos públicos y este Instituto lo ha hecho siempre con absoluta seriedad y con responsabilidad; es así, que año con año hemos acudido al Ejecutivo Federal mandando un anteproyecto de presupuesto de egresos, que es serio, pero que además refleja políticas de austeridad implementadas constantemente por este Instituto.

En este año, conscientes de la importancia de seguir incrementando la eficiencia en el ejercicio del gasto público y claramente alineados a una política de austeridad

que, incluso reconocía las políticas anunciadas por esta administración, incluso se decidió, por ejemplo, cancelar seguros y otras cuestiones, insisto, en esa línea; es así que se presentó un proyecto de presupuesto, pues, más ajustado, consistente en 1,780 millones de pesos.

El Ejecutivo Federal envió este presupuesto a la Cámara de Diputados, y en la Cámara de Diputados tuvimos un recorte importante a 1,500 millones; es importante subrayar que, entre todos los órganos constitucionales autónomos, en términos relativos fuimos el que más afectación sufrió, habiendo órganos que, incluso, no tuvieron afectación alguna; y eso se hizo sin ninguna razón.

Partiendo de que el ejercicio de este Instituto y que aprobó este Pleno, fue un ejercicio serio considerando, bajo premisas de austeridad, los recursos necesarios para el cumplimiento de nuestro objeto constitucional; me parece que esta diferencia que claramente tenemos con lo aprobado por la Cámara de Diputados debe ser resuelta por la institución a quien le corresponde resolverla, que es la Suprema Corte de Justicia de la Unión.

Yo por estas razones apoyo también la presentación de la controversia, y como lo señalaba atinadamente el Comisionado Cuevas, esto no implica más que la utilización de los canales institucionales, y no más que eso, no implica nada más que la pretensión de que la instancia constitucionalmente legitimada resuelva una diferencia, que para eso precisamente está.

Someteré a votación el proyecto presentado, pidiéndoles que se manifiesten los que estén a favor.

Lic. David Gorra Flota: Queda aprobado por unanimidad.

Comisionado Presidente Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar: Muchas gracias.

No habiendo más asuntos que tratar damos por concluida esta sesión.

Muchas gracias a todos.

ooOoo