

## PODER JUDICIAL

### SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

**SENTENCIA** dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 184/2020, así como los Votos Concurrentes de los señores Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 184/2020**

**ACTOR: CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN**

**MINISTRO PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS**

**SECRETARIA: ADRIANA CARMONA CARMONA**

**COLABORÓ: MARIA GUADALUPE MONTOYA ALDACO**

**Vo. Bo**

**SR. MINISTRO**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno.

**Cotejado.**

**VISTOS; Y**

**RESULTANDO:**

**PRIMERO. Presentación de la acción, autoridades emisoras y normas impugnadas.** Por escrito presentado el trece de noviembre de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oscar Eduardo Ramírez Aguilar, quien se ostenta como Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, promovió controversia constitucional contra el *“Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones modifica su Estatuto Orgánico”*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de octubre de dos mil veinte.

**SEGUNDO. Preceptos constitucionales que se estiman violados.** El actor consideró violados los artículos 16, 49, 73, fracciones X y XVII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al estimar que se actualizó una violación a su esfera competencial.

**TERCERO. Conceptos de invalidez.** La Cámara de Senadores manifestó, en esencia, los argumentos siguientes:

**Primero.** Con la emisión del acuerdo impugnado, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones (*en adelante IFT*) violó el principio de legalidad en su modalidad de no contradicción, en la medida en que modificó radicalmente el régimen de remoción y nombramiento de sus servidores públicos previsto en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (*en lo sucesivo LFTR*).

El Pleno del IFT excedió sus atribuciones constitucionales e invadió la esfera de competencia del Congreso de la Unión, al interpretar arbitrariamente los artículos 17 y 20 de la LFTR y atribuirse la competencia concedida al Comisionado Presidente del Instituto, lo que se traduce en una violación al principio de legalidad *lato sensu*.

**a) Violación al principio de división de poderes.**

La porción normativa impugnada omite analizar lo dispuesto en el artículo 17, fracción IV, de la LFTR, que dispone expresamente la facultad originaria del Pleno de dicho Instituto de designar a los funcionarios que se determinen en el estatuto orgánico, a propuesta del Comisionado Presidente, así como resolver sobre su remoción.

Además, no interpreta correctamente lo previsto en la fracción XIII del artículo 20 de la LFTR, porque asume que en el Estatuto Orgánico del IFT puede establecerse un mecanismo para la designación y nombramiento del personal del Instituto, distinto al previsto en ley de la materia, cuando en realidad es una atribución del Comisionado Presidente “nombrar y remover” al personal de dicho Instituto, sin la participación del Pleno, salvo en los casos en los que dicha facultad esté prevista en la ley o el Estatuto Orgánico.

En ese sentido, a través de la porción normativa tildada de inconstitucional, el Pleno del IFT modificó sustancialmente el régimen de nombramiento y remoción establecido por el Congreso de la Unión en la LFTR, pues no solo monopolizó dichas facultades, sino que las eliminó de la esfera de competencia del Comisionado Presidente.

La modificación al régimen de nombramiento y remoción de los servidores públicos del IFT, establecido en los artículos 17 y 20 de la LFTR, es facultad exclusiva del Congreso de la Unión, de conformidad con lo previsto en el artículo 73, fracción XVII, de la Constitución Federal, pues si bien el artículo 17, fracción II, de la ley referida otorgó a dicho Instituto la facultad para emitir su propio estatuto orgánico, ello no le permite modificar lo establecido en la Ley Federal.

Además, la modificación al Estatuto Orgánico desincorpora la facultad primaria que por disposición de la ley corresponde al Comisionado Presidente del IFT para proponer al Pleno, en los casos establecidos, el nombramiento o la remoción de los servidores públicos al interior del Instituto.

En consecuencia, con la emisión de la porción normativa impugnada, que modifica los artículos 6º y 14 del estatuto Orgánico, el Pleno del IFT invade las atribuciones constitucionales del Congreso de la Unión, en violación del principio de división de poderes.

**b) Violación al principio de legalidad, en específico, al principio de no contradicción.**

Al resolver la controversia constitucional 114/2017, la Suprema Corte de Justicia de la Nación desarrolló la forma bajo la que puede acreditarse si los actos del IFT exceden su facultad regulatoria. Así, emitió la tesis de rubro *"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"*.

Con base en el criterio citado, se pone en evidencia la invasión a las atribuciones del Congreso de la Unión así como la violación al principio de no contradicción, por las razones siguientes:

Al modificar el régimen de nombramiento y remoción establecido en la LFTR, se vulneró el artículo cuarto transitorio del Decreto por el que se expidió la ley referida, en tanto establece que el IFT debía adecuar su Estatuto Orgánico a la Ley.

La atribución concedida al Pleno del IFT para emitir su propio estatuto implica solo la posibilidad de establecer las atribuciones que le corresponden a los servidores públicos de un nivel inferior al de los Comisionados, toda vez que las atribuciones de estos últimos están previstas en la LFTR, cuyas disposiciones únicamente pueden ser reformadas por el Congreso de la Unión.

No puede considerarse que los artículos 17 y 20 de la LFTR otorgan al Pleno del IFT la potestad para atribuirse facultades adicionales a las concedidas por el legislador federal, así como para modificar la esfera de competencia del Comisionado Presidente, cuya regulación corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión.

El Estatuto Orgánico, como norma de rango inferior, está subordinado al mandato de la LFTR, sobre todo en materias que no son de estricta regulación técnica, sin que pueda considerarse que el régimen de nombramiento y remoción de los servidores públicos del IFT se ubique en ese supuesto.

De esta manera, debe entenderse que a través del Estatuto únicamente puede establecer las atribuciones que corresponden a los servidores públicos de nivel inferior a los Comisionados, porque sus atribuciones están establecidas en la LFTR, que solo puede ser reformada por el Congreso de la Unión.

Asimismo, la norma impugnada permite una usurpación de facultades por parte del Pleno del IFT, en perjuicio del Comisionado Presidente y una ruptura del orden legal establecido por el legislador en la LFTR en tanto que, al modificar el Estatuto Orgánico, el Pleno del IFT se atribuyó facultades propias del Comisionado Presidente, en invasión de las atribuciones constitucionales del Congreso de la Unión.

El Pleno y el Comisionado Presidente del Instituto cuentan con una nómina competencial diferenciada en la Ley, puesto que de conformidad con el artículo 17, fracción I, de la LFTR, el Pleno cuenta con una facultad deliberativa respecto de los asuntos de mayor relevancia en la materia de su competencia; por su parte, al Comisionado Presidente le corresponde la función ejecutiva y operacional del Instituto, como se advierte de las fracciones III y IV del artículo 20 de la propia ley.

No obstante, la LFTR establece supuestos en los que ambos deben ejercer atribuciones de manera coordinada, como en el caso de las relacionadas con el nombramiento, previstas en los artículos 17, fracciones III y IV, y 20, fracciones VIII y XIII, de la ley en cita.

De esta manera, contrario a lo dispuesto por el Acuerdo impugnado, conforme a la LFTR las facultades para nombrar solo son de tres tipos: (i) las que, por mandato de ley, deben realizarse por el Pleno conforme a las propuestas del Comisionado Presidente, específicamente respecto del titular de la autoridad investigadora y el Secretario técnico del Pleno; (ii) las que, conforme al Estatuto Orgánico, debe realizar el Pleno a propuesta del Comisionado Presidente; y (iii) las designaciones que de manera directa realiza el Comisionado Presidente.

Así, a través del Acuerdo impugnado, el Pleno de IFT creó un nuevo tipo de nombramiento que no tiene sustento en la LFTR, porque a través de la reforma, las designaciones que realiza el Pleno del Instituto se llevan a cabo sin propuesta alguna del Comisionado Presidente, supuesto en el que se encuentran los titulares de unidad, coordinadores generales y directores generales del Instituto, conforme al artículo 6, fracción XXXVI Bis, del Estatuto.

**c) Violación al principio de legalidad *lato sensu*.**

Se actualiza una violación al principio de legalidad *lato sensu*, porque el Pleno del IFT estableció, en un ordenamiento inferior, excepciones adicionales a las previstas en la LFTR, aun cuando los Comisionados no pueden modificar directa o indirectamente lo dispuesto en la ley, lo que en el caso sucedió al apropiarse de las facultades de nombramiento y remoción conferidas al Comisionado Presidente, en el artículo 20 de la ley de la materia.

El Pleno del IFT estableció limitaciones a la facultad de nombramiento y remoción del Comisionado Presidente, dejándole solo la facultad para nombrar a la autoridad investigadora y a la Secretaría Técnica del Pleno, eliminado la facultad para nombrar y remover a los demás servidores públicos del Instituto.

**Tercero** (así referido por la accionante, pero por orden corresponde al segundo). Se contraviene el principio de separación de poderes, porque el Pleno del IFT extralimitó su función de regulación interna, que está subordinada a la ley, y alteró las atribuciones que la LFTR confiere tanto al Comisionado Presidente como al propio Pleno, pues a través del acuerdo impugnado el Pleno del Instituto trastornó el diseño legislativo y, por tanto, el funcionamiento de las instancias del Instituto, conforme al Título Segundo de la LFTR.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que los actos de producción normativa del IFT se rigen por el principio de legalidad que, de manera similar pero no idéntica a las limitaciones que acotan la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo, se traduce en limitaciones que se manifiestan en los subprincipios de no contradicción y de subordinación jerárquica con la ley. Asimismo que el IFT cuenta con un poder de creación normativa más amplio, con competencias cuasi legislativas, pero únicamente cuando se trata de disposiciones para configurar el ordenamiento jurídico para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia, de no tratarse de esas disposiciones, las limitaciones derivadas del principio de legalidad son aplicables con mayor rigidez.

En ese sentido, si en el caso existe la LFTR que regula los aspectos generales de funcionamiento y diseño institucional del IFT, lo cual es ajeno al ámbito de especialidad técnica de éste, la ley debe prevalecer jerárquicamente sobre cualquier norma que sancione el Pleno del Instituto, mediante la expedición de su Estatuto Orgánico. Es aplicable, por analogía, la tesis P./J. 48/2015, 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"*.

La norma impugnada no se refiere al ámbito de especialización técnica del IFT, por lo que no hay razón para cuestionar la prevalencia jerárquica de dicha ley sobre el Estatuto Orgánico del Instituto referido.

El modelo de "Estado Regulador" que ha referido la Suprema Corte en precedentes relativos a órganos constitucionales autónomos y sus competencias cuasi legislativas corresponde exclusivamente al Poder Legislativo decidir qué mercado debe regular, solo después y como consecuencia de ello, el órgano regulador está habilitado para ejercer sus competencias regulatorias, en el ámbito de su especialización técnica.

Las disposiciones contenidas en el Título Segundo de la LFTR, alteradas con el Acuerdo impugnado, corresponden al diseño institucional básico del Instituto que únicamente puede ser determinado por el Congreso de la Unión, a saber, el Pleno, el Comisionado Presidente, los Comisionados, la Autoridad Investigadora, el Consejo Consultivo, el Órgano Interno de Control y el Secretario Técnico, todos del IFT.

La fracción II del artículo 17 de la LFTR establece que el Pleno del IFT debe regular en el Estatuto Orgánico la "organización y distribución de facultades de sus unidades", de lo que se colige que en el Estatuto solo se pueden distribuir facultades a partir del rango jerárquico de "unidades", que es de rango inferior a los órganos que regula la LFTR.

El Estatuto Orgánico del IFT es un ordenamiento subordinado a la LFTR y, como tal, no puede exceder ni contradecir lo dispuesto por ella, en términos del principio de legalidad que rige los actos de producción normativa del Instituto demandado.

El acuerdo impugnado equivale a aceptar que con el voto de cinco comisionados del Pleno del Instituto pudiera suprimirse la relevancia y contrapeso que representa la figura del Comisionado Presidente o cualquier otra prevista en la ley, haciendo nugatorias sus atribuciones.

El acuerdo impugnado viola el principio de legalidad porque invade la esfera de competencia del Congreso de la Unión, en virtud de que el Pleno del IFT pretende suplantarse en las funciones que le corresponden exclusivamente al Comisionado Presidente, no así al Pleno como órgano colegiado.

El Pleno del IFT se arroga una facultad no prevista en la ley para designar y remover a ciertos funcionarios del IFT, además, suprime materialmente la facultad que le corresponde al Comisionado Presidente, en términos de lo dispuesto por el artículo 20, fracción XIII, de la LFTR.

Se pretende alterar el diseño legislativo previsto en la LFTR, cuya regulación corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión, con base en una errónea interpretación de los artículos 17 y 20 de la ley referida, en contravención del principio de legalidad.

El Pleno del Instituto pretende romper con el diseño legislativo que establece la regla general relativa a que sea el Comisionado Presidente quien designe y remueve libremente al personal del Instituto, al subrogarse la facultad para designar y remover al personal de alto nivel del IFT, sin intervención del Comisionado Presidente.

**CUARTO. Radicación, admisión y trámite de la demanda.** Por acuerdo de diecisiete de noviembre de dos mil veinte, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 184/2020 y designó al Ministro José Fernando Franco González Salas como instructor del procedimiento.

Mediante acuerdo de veintiséis de noviembre de dos mil veinte, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda; tuvo como demandado al Instituto Federal de Telecomunicaciones, al que ordenó emplazar para que presentara su contestación de demanda dentro del plazo de treinta días hábiles, además, lo requirió para que remitiera copia certificada de todas las documentales relacionadas con el acto impugnado; por último, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, con la finalidad de que, si consideraba que la materia del juicio trascendía a sus funciones constitucionales, manifestara lo que a su esfera competencial conviniera.

**QUINTO. Contestación de la demanda.** Por oficio recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintisiete de enero de dos mil veintiuno, Adolfo Lombardo Badillo Ayala, en su carácter de Director General de Defensa Jurídica del Instituto Federal de Telecomunicaciones, contestó la demanda de controversia constitucional y remitió copia certificada de los antecedentes del acto reclamado.

Sobre el particular, narró los antecedentes que estimó convenientes, manifestó que es cierto que el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emitió el acuerdo impugnado; hizo valer las causas de improcedencia que, a su parecer, se actualizan en el asunto; ofreció pruebas y precisó las razones y fundamentos por los cuales –estima– debe sostenerse la validez del acuerdo impugnado, los que ahora se sintetizan:

**Primero.** Deviene inoperante el primer concepto de invalidez, porque la Cámara de Senadores parte de una premisa errónea, porque con la modificación a los artículos 6° y 14 del Estatuto Orgánico no se realizó una interpretación arbitraria a los artículos 17 y 20 de la LFTR y, por tanto, el Pleno del IFT no se atribuyó competencias que el Congreso de la Unión concedió al Comisionado Presidente.

Si bien el artículo 20, fracción XIII de la LFTR prevé la facultad del Comisionado Presidente para designar al personal del Instituto, lo cierto es que también establece que en el Estatuto Orgánico puede establecerse un mecanismo distinto para su designación y remoción, por lo que con la modificación impugnada, solo se están ejerciendo las facultades previstas en la legislación federal para designar a los funcionarios y empleados que se determinen en el propio estatuto, dejando a salvo los nombramientos que deben ser a propuesta del Comisionado Presidente, establecidos en los artículos 17, fracción III, y 20, fracción VIII, de la LFTR, así como en el 14, fracción VII, del Estatuto Orgánico del IFT.

Sostiene que el nombramiento y remoción de los servidores públicos del IFT es una facultad originaria del Pleno, como órgano máximo de decisión, al que le corresponde emitir disposiciones administrativas de carácter general para cumplir lo dispuesto en la ley, así como ejercer de manera exclusiva e indelegable la facultad para emitir su estatuto orgánico donde se regula la organización y distribución de las facultades que las unidades administrativas; además, para designar a los funcionarios que se determinen en el propio estatuto, a propuesta del Comisionado Presidente y resolver sobre su remoción.

El artículo 20, fracciones III, VIII y XIII, de la LFTR no puede desvincularse del sistema normativo previsto en los artículos 15, fracción I, y 17, fracciones II, IV y XV, de la ley referida, ni de lo establecido en el artículo 28 de la Constitución Federal, de cuyo análisis se advierte que el propio Congreso de la Unión delegó en favor del Pleno del IFT la facultad para establecer en el Estatuto Orgánico, excepciones a la facultad de nombramiento y remoción a cargo del Comisionado Presidente.

El IFT, como órgano constitucional autónomo, cuenta con competencias constitucionales propias oponibles a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, conforme al artículo 49 de la Constitución, esto es, tiene un ámbito de poder propio que puede utilizar para realizar sus fines institucionales.

En la controversia constitucional 117/2014, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación calificó como constitucional la atribución otorgada al Instituto Federal de Telecomunicaciones de expedir disposiciones administrativas de carácter general, no solo para efectos de regulación interna, sino también para el cumplimiento de la función regulatoria que le otorgó el Poder Reformador, de ahí que resulte constitucional la facultad regulatoria que se traduce en la emisión de disposiciones administrativas de carácter general, que se refieren a cuestiones sustantivas en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, ya que se distinguió dicha facultad de aquella que corresponde al Poder Legislativo para emitir leyes.

En consecuencia, es constitucional la atribución que tiene el IFT para expedir disposiciones administrativas de carácter general en materia de telecomunicaciones, incluyendo sus disposiciones regulatorias internas, como es el Estatuto Orgánico y sus modificaciones.

Los artículos 17, fracciones II y IV, y 20, fracción XIII, de la LFTR facultan al Pleno para emitir su Estatuto Orgánico, en el que se regulará, al menos, la organización y distribución de facultades de sus unidades, sin que se limiten al Pleno para emitir el estatuto de cierta manera, esto es, que se dejó libertad para que se estableciera la organización y distribución interna.

La modificación al Estatuto Orgánico del IFT no impide que el Comisionado Presidente presente al Pleno propuestas de designación y remoción de funcionarios, como lo establece el artículo 20, fracción VIII, de la LFTR, en la medida en que su facultad permanece intocada en la redacción de la modificación aprobada, como puede advertirse de la parte final de la fracción XXXVI BIS del artículo 6° y 14 del Estatuto Orgánico.

Como lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no es posible aplicar a las disposiciones administrativas de carácter general emitidas por el Pleno del IFT, los principios de reserva de ley ni de subordinación jerárquica, al menos, con el mismo grado de exigencia aplicable, a los reglamentos del Poder Ejecutivo.

No se acredita la violación al principio de reserva de ley, en la medida en que la propia Constitución Federal facultó al IFT para emitir su Estatuto Orgánico en el que, al menos, se regulará la organización y distribución de facultades de sus unidades, retomando lo señalado en el artículo 17, fracciones II y IV, de la LFTR.

El Pleno del IFT no excedió sus atribuciones al modificar el Estatuto Orgánico, tampoco contravino lo previsto en el artículo 20, fracción VIII, de la LFTR, sino que ejerció las facultades que la Constitución Federal le atribuyó y que la propia ley de la materia reconoce en las fracciones II y IV del artículo 17, en las que se estableció que emitiría su propio estatuto orgánico y designaría a los funcionarios que ahí se determina, facultades que solo tienen repercusiones en el funcionamiento interno y la efectividad del Instituto, atendiendo a su autonomía constitucional, sin que se altere el diseño institucional previsto en la Constitución ni en la Ley Federal.

El acuerdo impugnado, lejos de vulnerar la ley, se ajusta a lo dispuesto en el artículo 20, fracción XIII de la LFTR, en la medida en que, en uso de sus facultades, el Pleno del IFT estableció un supuesto distinto para la designación de determinados servidores públicos del Instituto, en el que la designación y remoción la realiza el Pleno sin necesidad de propuesta.

Sostener que el Pleno del IFT no puede modificar su Estatuto Orgánico en lo relativo a su organización haría inaplicable lo previsto en la fracción XIII del artículo 20 de la LFTR, ya que el Pleno del IFT nunca podría modificarlo estableciendo alguna salvedad o excepción solo porque la ley está reservada para el Congreso de la Unión, lo cual, incluso, no está previsto expresamente.

El Pleno del IFT, al modificar el Estatuto Orgánico, no interpretó arbitrariamente los artículos 17 y 20 de la LFTR, ni se atribuyó la competencia que el Congreso de la Unión concedió al Comisionado Presidente, en la medida en que las facultades previstas en ley o en el propio estatuto permanecen intocadas en virtud de que el artículo 6, fracción XXXVI BIS, del Estatuto Orgánico del IFT establece la facultad de designar a los titulares de unidad, coordinadores generales y directores del Instituto, así como de resolver sobre su remoción, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 17, fracción III, de la LFTR.

De la interpretación conjunta y armónica del artículo 28, párrafo vigésimo, fracción III, de la Constitución Federal, así como de los numerales 16 y 17 de la LFTR, se advierte que el Pleno, al ser el órgano máximo de gobierno y decisión, está facultado para realizar las modificaciones que estime pertinentes para dar continuidad a las tareas encomendadas como órgano regulador de las telecomunicaciones y la radiodifusión, sin que de la Constitución Federal se advierta que se hubiera otorgado facultades al Congreso de la Unión para legislar respecto a la organización o distribución del IFT, sino que ello fue encomendado al propio Instituto.

En la LFTR no se estableció que la designación del Titular de la Unidad de Competencia debía hacerla el Pleno a propuesta del Comisionado Presidente de dicho Instituto, por lo que resulta claro que el legislador dotó al Pleno del IFT de atribuciones para establecer en el Estatuto Orgánico excepciones tendientes a regular nombramientos y remociones de algunos funcionarios, de ahí que no existe invasión a las facultades del Congreso de la Unión.

No existe violación a los artículos 16, 49 y 73, fracciones X y XVII de la Constitución Federal, ya que el IFT ha actuado dentro de su esfera competencial y en aras de su competencia constitucional, conforme lo establecido por el artículo 28 constitucional, por lo que la reforma al Estatuto de ninguna manera genera ni implica contradicción en la política pública adoptada por el legislador y la regulación del Instituto, pues obedece a una regulación interna del IFT que garantizará su buen funcionamiento.

No existe afectación a la esfera competencial del Congreso de la Unión, pues la reforma al Estatuto Orgánico es de índole sustantiva, porque está subordinada a lo establecido en los artículos 17, fracción IV, 20, fracciones VIII y XIII, de la LFTR y ésta, a su vez, a lo establecido en el artículo 28 constitucional, que señala que el IFT puede emitir su propio Estatuto Orgánico y, por ende, reformarlo; de ahí que el Instituto actuó dentro de su esfera de competencia.

**Segundo.** Debe declararse infundado el tercer concepto de invalidez porque, contrario a lo sostenido por la parte actora, la producción de regulación interna no está limitada ni reservada a la ley, sino que se materializa a través de la emisión del Estatuto Orgánico del Instituto, más aún cuando la propia legislación secundaria emitida por el Congreso de la Unión reconoce al Pleno del IFT la facultad para emitir su estatuto orgánico para regular, al menos, la organización y distribución de facultades de sus unidades, así como para establecer los mecanismos para la designación, nombramiento y remoción de aquellos funcionarios que así se determine, a excepción, del titular de la autoridad investigadora y del Secretario Técnico del Pleno del IFT, al tener un tratamiento específico en la LFTR.

Resulta ilógico que el Pleno del IFT este facultado para expedir el Estatuto Orgánico para su funcionamiento, pero que no pueda intervenir en la designación de su personal, pues ello es esencial en una autoridad técnico-especializada, por ser una cuestión integral no solo de atribuciones, sino de capacidades y cualidades del mismo personal que ejerce los cargos públicos.

La facultad regulatoria es un mecanismo que permite garantizar la plena independencia del ente regulador, de modo que, en la medida en que su organización pueda verse comprometida por otros poderes, la independencia en sus decisiones, funcionamiento e imparcialidad en sus actuaciones también se ve comprometida.

**SEXTO. Trámite de la contestación de demanda.** En acuerdo de diez de febrero de dos mil veintiuno, el Ministro instructor tuvo por contestada la demanda y por cumplido el requerimiento formulado a la demandada, ordenó correr traslado con copia simple de ese oficio al actor, a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para los efectos legales correspondientes, y señaló fecha y hora para que tuviera verificativo la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos, mediante el sistema de videoconferencias.

**SÉPTIMO. Audiencia.** Agotado en sus términos el trámite respectivo, el veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno, se celebró la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.

**OCTAVO. Opinión.** La Fiscalía General de la República y la Consejería Jurídica del Gobierno Federal no rindieron opinión en el presente asunto, a pesar de estar debidamente notificadas.

**NOVENO. Cierre de instrucción.** En acuerdo de veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno, el Ministro instructor decretó el cierre de instrucción del presente asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO. Competencia.** Este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup>, 1º de la Ley

<sup>1</sup> Artículos 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

[...]

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

Reglamentaria<sup>2</sup>, 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>3</sup>, punto Segundo, fracción I, del Acuerdo General 5/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>4</sup>, por tratarse de un conflicto entre el Congreso de la Unión (a través de la Cámara de Senadores) y un órgano constitucional autónomo (IFT) por la constitucionalidad de un acuerdo general emitido por éste, al que se le reprocha una extralimitación de facultades en detrimento de las legislativas del actor.

**SEGUNDO. Certeza y precisión de los actos reclamados.** Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I del artículo 41 de la Ley Reglamentaria<sup>5</sup>, se procede a precisar en forma concreta la norma que es objeto de la presente controversia constitucional y apreciar las pruebas conducentes para tenerla por demostrada.

El Congreso actor promovió controversia constitucional contra el Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones modifica su Estatuto Orgánico, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de octubre de dos mil veinte, por medio del cual el Pleno del IFT adiciona una fracción XXXVI BIS al artículo 6, reforma el último párrafo del artículo 14 y deroga la fracción V del artículo 6 y la fracción VI del artículo 14 del propio Estatuto.

Por consiguiente, la materia de impugnación se constriñe a las normas referidas, cuya emisión se atribuyó al Pleno del IFT, quien las reconoció y cuya existencia se hace constar con la publicación del Diario Oficial de la Federación, de dos de octubre de dos mil veinte.

**TERCERO. Oportunidad.** La demanda de controversia constitucional se presentó oportunamente.

El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

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

*I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;*

*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*

*III.- Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.”*

De conformidad con el precepto antes transcrito, se advierte que el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de treinta días, tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación.

En ese sentido, a efecto de establecer si la demanda se presentó oportunamente, es necesario tener en cuenta que en la especie se impugna el *“Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones modifica su Estatuto Orgánico”*, con motivo de su publicación en el Diario Oficial de la

<sup>2</sup> Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

<sup>3</sup> Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

[...]

<sup>4</sup> SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

[...]

<sup>5</sup> Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;

[...]

Federación el dos de octubre de dos mil veinte; por tanto, el plazo para interponer la demanda respectiva transcurrió del cinco de octubre al dieciocho de noviembre de dos mil veinte, sin considerar los días tres, cuatro, diez, once, doce, diecisiete, dieciocho, veinticuatro, veinticinco y treinta y uno de octubre, así como el uno, dos, siete, ocho, catorce, quince y dieciséis de noviembre, todos de dos mil veinte, por tratarse de días inhábiles, de conformidad con los artículos 2 y 3, fracción III, de la Ley Reglamentaria de la materia<sup>6</sup>, 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>7</sup>, y punto primero, incisos a), b), g) y h) del Acuerdo General número 18/2013<sup>8</sup> de diecinueve de noviembre de dos mil trece del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En ese sentido, si la demanda se presentó el trece de noviembre de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es evidente que se promovió dentro del plazo legal previsto para ello.

**CUARTO. Legitimación activa.** En términos de lo previsto en el artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión está legitimado para promover controversia constitucional contra actos o disposiciones generales emitidas por un órgano constitucional autónomo federal.

Por su parte, el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>9</sup> establece que podrán comparecer a juicio los funcionarios que, en los términos de las normas que los rigen, estén facultados para representar a los órganos correspondientes.

Bajo tales consideraciones, debe estimarse que la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión está legitimada para promover la presente controversia constitucional, toda vez que reclama del Instituto Federal de Telecomunicaciones (órgano constitucional autónomo de conformidad con lo previsto en el artículo 28 constitucional) el Acuerdo mediante el cual modifica su Estatuto Orgánico, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de octubre de dos mil veinte, al estimar que invade la esfera de competencias del Congreso de la Unión.

<sup>6</sup> Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento;

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.

<sup>7</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Artículo 163. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la Ley.

<sup>8</sup> Acuerdo General número 18/2013

Primero. Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles:

a) Los sábados;

b) Los domingos;

c) Los lunes en que por disposición de la Ley Federal del Trabajo deje de laborarse;

d) El primero de enero;

e) El cinco de febrero;

f) El veintiuno de marzo;

g) El primero de mayo;

h) El cinco de mayo;

i) El dieciséis de septiembre;

j) El doce de octubre;

k) El veinte de noviembre;

l) El veinticinco de diciembre;

m) Aquellos en que se suspendan las labores en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o cuando ésta no pueda funcionar por causa de fuerza mayor, y

n) Los demás que el Tribunal Pleno determine como inhábiles.

También se considerarán inhábiles para el cómputo de dichos plazos, los días que así se hubieren declarado por el tribunal ante el cual deba interponerse un medio de defensa de la competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Cuando un Tribunal de Circuito o un Juzgado de Distrito remitan a este Alto Tribunal un recurso de la competencia de éste, que deba interponerse ante aquél, deberá certificar si los días que transcurrieron entre la fecha de la notificación de la resolución impugnada y la de la interposición del medio de impugnación, fueron hábiles o inhábiles en el tribunal respectivo.

<sup>9</sup> Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia del Tribunal Pleno P./J. 41/2015 (10a.), de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN I, INCISO I), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, AL ESTABLECER QUE PUEDE SUSCITARSE ENTRE UN ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO Y EL CONGRESO DE LA UNIÓN, DEBE ENTENDERSE EN EL SENTIDO DE QUE CUALQUIERA DE LAS CÁMARAS QUE LO INTEGRAN PUEDE ACUDIR A DEFENDER SUS ATRIBUCIONES, SIN DEPENDER DE LA OTRA”**<sup>10</sup>.

Además, debe tenerse en cuenta que la demanda la suscribió Oscar Eduardo Ramírez Aguilar, en su carácter de Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República, lo que acreditó con la copia certificada del acta de la junta previa celebrada el treinta y uno de agosto de dos mil veinte, en la que se le designó para ocupar el cargo con el que se ostenta, para el Tercer Año de Ejercicio Constitucional de la Sexagésima Cuarta Legislatura.

En ese sentido, si de acuerdo con lo previsto en el artículo 67, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos<sup>11</sup>, la representación jurídica de la Cámara de Senadores corresponde al Presidente de su Mesa Directiva, es claro que la presente controversia constitucional se promovió por parte legitimada para ello.

Ilustra lo anterior, la tesis de la Segunda Sala 2a. CLXXXVI/2001, de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN JURÍDICA ORIGINARIA DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN ESTA VÍA, CORRESPONDE AL PRESIDENTE DE SU MESA DIRECTIVA”**<sup>12</sup>.

**QUINTO. Legitimación pasiva.** Debe reconocerse legitimación pasiva en la presente controversia constitucional al Instituto Federal de Telecomunicaciones, toda vez que se le atribuye la emisión de la norma general impugnada, aunado a que al contestar la demanda manifestó que ello es cierto. Además, comparece por conducto de quien legalmente ostenta su representación.

<sup>10</sup> Cuyo texto es: “Debe reconocerse la legitimación activa a cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión cuando acuda sin la otra a promover la acción de controversia constitucional contra una norma o acto de un órgano constitucional autónomo, pues aunque el artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se refiera de manera genérica al “Congreso de la Unión” como titular de la acción, a diferencia de otras fracciones del propio artículo que especifican que podrá acudir cualquiera de las Cámaras, su significado no se agota con su literalidad, ya que, como sucede con la generalidad de las normas constitucionales, debe acudirse a una interpretación funcional y teleológica, que tome en consideración que la finalidad de las controversias constitucionales es garantizar a los órganos primarios del Estado la posibilidad de acudir a defender los principios constitucionales de división de poderes y federal, finalidad que se comprometería si se sostuviera que las Cámaras del Congreso de la Unión, en lo individual, tienen vedado acudir a defender las facultades legislativas frente a ciertos actos o normas de un diverso órgano primario del Estado Mexicano. En ese sentido, la interpretación funcional que debe adoptarse de la expresión “Congreso de la Unión” obliga a entender a ese órgano a la luz de la racionalidad de un sistema bicameral que posiciona tanto a la Cámara de Diputados como a la de Senadores como entes representativos que, para todos los efectos, deben considerarse colegisladoras, con la aptitud suficiente de defender en lo individual las facultades constitucionales otorgadas al Congreso de la Unión, frente al resto de los órganos primarios del Estado, máxime que el artículo 50 de la Constitución Federal apoya esta interpretación funcional, al prever que el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, de donde se sigue que el sistema bicameral inserto en nuestro modelo constitucional, exige a la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconocer igual representación a cualquiera de las Cámaras para acudir a defender las facultades conferidas en la Carta Fundamental al Congreso de la Unión; por tanto, se concluye que el inciso I) de la fracción I del artículo 105 constitucional debe interpretarse de manera funcional con ese sistema básico de organización de la representación democrática, por lo que al disponer que a la controversia constitucional puede acudir el Congreso de la Unión, debe entenderse que puede hacerlo a través de cualquiera de sus Cámaras, en términos del artículo 50 señalado.” Datos de localización: Época: Décima, Registro: 2010667, 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. 41/2015 (10a.), Página: 31.

<sup>11</sup> Artículo 67.

1. El Presidente de la Mesa Directiva es el Presidente de la Cámara y su representante jurídico; en él se expresa la unidad de la Cámara de Senadores. En su desempeño, deberá hacer prevalecer el interés general de la Cámara por encima de los intereses particulares o de grupo, para lo cual, además de las facultades específicas que se le atribuyen en el artículo anterior, tendrá las siguientes atribuciones: [...].

<sup>12</sup> Cuyo texto es: “Del análisis de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la exposición de motivos de dicha ley, se desprende que la representación del actor, demandado y tercero interesado en las controversias constitucionales, se ejerce por conducto de los funcionarios que tengan reconocida originalmente tal facultad por la ley que los rige y que excepcionalmente, salvo prueba en contrario, se presume a favor de quien comparezca a juicio. Ahora bien, si se toma en consideración lo anterior y que de conformidad con lo establecido por el artículo 67, primer párrafo, e inciso I), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores de ese órgano legislativo es su representante jurídico, resulta inconcuso que dicho funcionario es quien tiene originariamente su legal representación en las controversias constitucionales, sin que obste el hecho de que entre sus atribuciones esté la de otorgar poderes para actos de administración y para representar a la referida Cámara ante los tribunales, pues en el numeral últimamente citado se señalan dos formas diversas de representación: una que nace por disposición de la ley, al indicar específicamente el funcionario que tiene la representación de dicho órgano, y otra que dimana de un acto posterior de voluntad (mandato) del funcionario investido expresamente por la ley con facultades de representación jurídica general, la cual constituye un medio diverso para efectos de la representación que prevé el referido artículo 11, ya que en las controversias constitucionales no es permisible la representación por mandato, razón por la que en acatamiento a los principios de supremacía constitucional y especialidad, debe atenderse a lo establecido en los mencionados artículos 105 de la Constitución Federal y 11 de su ley reglamentaria.” Datos de localización: Época: Novena, Registro: 188641, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Octubre de 2001, Materia(s): Constitucional, Tesis: 2a. CLXXXVI/2001, Página: 819.

De conformidad con lo previsto en el artículo 55, fracciones III y IV, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, corresponde al Director General de Defensa Jurídica representar a dicho órgano en toda clase de juicios, así como llevar a cabo todas las acciones conducentes para su defensa ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>13</sup>.

En ese sentido, del escrito de contestación se advierte que el Instituto Federal de Telecomunicaciones compareció por conducto de Adolfo Lombardo Badillo Ayala, Director General de Defensa Jurídica, carácter que acreditó con la copia certificada del nombramiento expedido a su favor el veinticuatro de septiembre de dos mil trece.

**SEXTO. Causas de improcedencia.** Por ser un tema de estudio preferente y oficioso, se procede al análisis de las causas de improcedencia planteadas por las partes o que, en su caso, se adviertan de oficio, de conformidad con lo establecido en el párrafo último, del artículo 19, de la Ley Reglamentaria de la materia<sup>14</sup>.

El IFT en la contestación de la demanda de controversia constitucional hace valer dos causas de improcedencia, a saber:

**Primera causa de improcedencia.** En los incisos que el IFT identifica como A) y B) de la demanda, plantea que la controversia resulta improcedente, porque la parte actora no acredita la invasión de facultades entre órganos de poder a que se refiere el artículo 105, fracción I), inciso I), de la Constitución Federal y, en ese sentido, no cuenta con interés jurídico ni legítimo para promover el medio de control constitucional. Al respecto, en esencia argumenta lo siguiente.

La modificación que el Pleno del Instituto hizo a su Estatuto Orgánico es una atribución reconocida a nivel constitucional, además, se trata de una facultad exclusiva e indelegable que se aboca a regular la organización, funcionamiento y distribución de facultades entre las distintas unidades administrativas del Instituto, tal como lo dispone el artículo 17, fracción II, de la LFTR. Por tanto, no existe invasión de facultades del Congreso de la Unión, y toda vez que el objeto principal de la controversia constitucional es tutelar el ámbito de atribuciones que la Constitución Federal confiere a los órganos originarios del Estado, la controversia es improcedente.

Además, la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión carece de interés legítimo y jurídico para promover la controversia constitucional, porque no existe un principio de afectación a su esfera competencial, pues la presunta inconstitucionalidad que se cuestiona deriva de que el IFT excedió su ámbito competencial, lo cual no aconteció.

La emisión del acuerdo cuya invalidez se demanda no es suficiente para fundar la acción de controversia constitucional, pues suponiendo sin conceder que dicho acto pudiera ser lesivo de los intereses de determinados sujetos, ello no es suficiente para incoar un juicio constitucional, al no tratarse de la posible invasión de la esfera de competencia del órgano legislativo, como lo pretende hacer valer la Cámara de Senadores.

La parte actora refiere que con la emisión del Acuerdo impugnado se violan los artículos 16, 49 y 73, fracciones X y XVII, de la Constitución General y argumenta una usurpación de facultades por parte del pleno del IFT, en perjuicio del Comisionado Presidente lo que trae una ruptura del orden legal establecido en la

<sup>13</sup> Artículo 55. Corresponde a la Dirección General de Defensa Jurídica el ejercicio de las siguientes atribuciones:

[...]

III. Representar legalmente al Instituto, a su Presidente y a los Comisionados en toda clase de juicios, procedimientos administrativos e investigaciones ante los tribunales y otras autoridades competentes; ejercitar todas las acciones, excepciones y defensas que competan al Instituto; formular escritos de demanda o contestación en toda clase de procedimientos judiciales o contencioso-administrativos, ofrecer pruebas, formular alegatos e interponer todo tipo de recursos que procedan ante los citados tribunales y autoridades; y, en general, atender la tramitación de los juicios y procedimientos y dar cumplimiento a las resoluciones que en ellos se pronuncien, así como coordinar la defensa en los juicios promovidos en el extranjero en que sea parte del (sic) Instituto;

IV. Elaborar el proyecto de demanda de controversia constitucional a que se refiere el artículo 105, fracción I, inciso I) de la Constitución, así como realizar todas las acciones conducentes de defensa ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

[...]

<sup>14</sup> Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

[...]

En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio.

LFTR; de esta manera la controversia es improcedente porque el Acuerdo impugnado no afecta el interés jurídico ni legítimo de la parte actora, lo cual solo se acredita mediante la demostración de una afectación a la esfera jurídica del demandante.

Este Tribunal Pleno estima que las referidas causas de improcedencia deben **desestimarse**, porque se encuentran estrechamente vinculadas con la materia de fondo del presente medio de control constitucional. Tal como lo ha establecido este Tribunal Pleno en la jurisprudencia P./J. 92/99, de rubro **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE”**<sup>15</sup>.

Lo anterior, toda vez que si en una controversia constitucional se hace valer alguna causa de improcedencia que involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del asunto, aquella debe desestimarse, de lo contrario, se correría el peligro de sobreseer respecto de un medio de impugnación cuya improcedencia no esté plenamente acreditada y, por tanto, de que se vulnere la garantía de acceso a la justicia en perjuicio de los accionantes.

Al respecto, del escrito de demanda se desprende que una de las cuestiones planteadas en el presente asunto es que el Acuerdo emitido por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones es inconstitucional, porque vulnera la esfera de competencia prevista constitucionalmente en favor del Congreso de la Unión.

En ese sentido, la determinación de una posible afectación del acuerdo impugnado a la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión implicaría un análisis del contenido del acuerdo impugnado, a efecto de determinar si trasgrede la garantía de autonomía constitucional en el marco del principio de división de poderes, lo cual constituye precisamente lo que plantea la promovente en sus conceptos de invalidez.

Así, analizar las causas de improcedencia invocadas implicaría necesariamente estudiar cuestiones que son propias del fondo del asunto, de tal manera que el argumento del IFT, debe desestimarse.

**Segunda causa de improcedencia.** Se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, en relación con el numeral 20, fracción II, de la Ley reglamentaria de la materia, en virtud de que la demanda se presentó de forma extemporánea.

Lo anterior, en la medida en que la parte actora consintió las modificaciones realizadas al Estatuto Orgánico del IFT en lo referente al nombramiento y remoción del cargo de diversos servidores públicos del propio Instituto, pues desde que se publicó el Estatuto Orgánico el cuatro de septiembre de dos mil catorce, se establecieron excepciones al respecto, sin que se promoviera algún medio de defensa en su contra, por lo que se acredita el consentimiento de la norma reclamada.

A juicio de este Tribunal Pleno, la causa de improcedencia debe declararse **infundada**, con base en las consideraciones siguientes.

En primer lugar, no puede considerarse que la impugnación del Acuerdo resulta extemporánea con base en que diversas modificaciones previas al propio Acuerdo no se impugnaron. Lo anterior en tanto a través del *“Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones modifica su Estatuto Orgánico”*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de octubre de dos mil veinte, se actualizó un cambio de sentido normativo que implica un nuevo acto para efectos de su impugnación ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En torno a la problemática de la modificación al sentido normativo que implica un nuevo acto legislativo, este Tribunal Constitucional ha sostenido que para que una norma sea impugnante a través de la controversia constitucional, es necesario que la reforma sea “sustantiva o material”, es decir, que se reforme el contenido de la porción normativa impugnada. Lo anterior, pues se consideró que no basta con la reforma “formal” de la norma para que se actualice un nuevo acto legislativo susceptible de impugnación<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Cuyo texto es: *“En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.”* Datos de localización: Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Septiembre de 1999, página 710, registro 181395.

<sup>16</sup> Criterio sostenido en las acciones de inconstitucionalidad 28/2015 y 11/2015, falladas el veintiséis de enero de dos mil dieciséis, la primera, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con el criterio sustantivo, Cossío Díaz con el criterio sustantivo, Luna Ramos con el criterio formal, Franco González Salas con el criterio sustantivo, Zaldívar Lelo de Larrea con el criterio sustantivo, Piña Hernández con el criterio formal, Medina Mora I. con el criterio sustantivo, Laynez Potisek con el criterio sustantivo, Pérez Dayán con el criterio formal y Presidente Aguilar Morales con el criterio formal, respecto del apartado III, relativo a la oportunidad. El señor Ministro Presidente Aguilar Morales anunció voto aclaratorio; mientras que la segunda, por unanimidad de once votos de los señores Ministros

En ese sentido, el criterio que actualmente rige para esta Suprema Corte consiste en que, para estimar que se está frente a un nuevo acto legislativo, debe existir un cambio en el sentido normativo de la norma impugnada, es decir, es imperioso que existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o alcance del precepto de que se trata.

En ese sentido, si bien es cierto que el cuatro de septiembre de dos mil catorce se expidió el Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el hecho de que la Cámara de Senadores no se hubiese pronunciado en su contra, ni respecto de las diversas reformas que, en su momento, ha sufrido dicho ordenamiento legal, no se traduce en un acto consentido para efectos de la controversia constitucional, ya que en el caso que nos ocupa, se impugna el Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones modifica su Estatuto Orgánico, de cuyo contenido se advierte que se adicionó una fracción XXXVI BIS al artículo 6, se reformó el último párrafo del artículo 14, y se derogaron las fracciones V y VI, de los artículos 6 y 14, respectivamente, todos de dicho ordenamiento legal, que implican el referido cambio en su sentido normativo.

Lo anterior se advierte del comparativo de la redacción actual de las disposiciones reformadas, con la modificación previa publicada en el Periódico Oficial de la Federación el ocho de julio de dos mil veinte:

| <b>Texto conforme al Estatuto Orgánico publicado en la Primera Sección del Diario Oficial de la Federación, el 8 de julio de 2020</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <b>Texto actual posterior a las modificaciones aprobadas mediante Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 2 de octubre de 2020</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Artículo 6.</b> Corresponde al Pleno, además de las atribuciones establecidas como indelegables en la Ley de Telecomunicaciones y la Ley de Competencia, las siguientes:</p> <p>[...]</p> <p>V. Designar al Titular de la Unidad de Competencia Económica, conforme a la propuesta que presente el Presidente, así como resolver sobre su remoción;</p> <p>[...]</p>                                                                                                                                                     | <p><b>Artículo 6.</b> Corresponde al Pleno, además de las atribuciones establecidas como indelegables en la Ley de Telecomunicaciones y la Ley de Competencia, las siguientes:</p> <p>[...]</p> <p>V. (DEROGADA, D.O.F. 2 DE OCTUBRE DE 2020)</p> <p>[...]</p> <p>(ADICIONADA, D.O.F. 2 DE OCTUBRE DE 2020)</p> <p>XXXVI BIS. Designar a los titulares de unidad, coordinadores generales y directores generales del Instituto, así como resolver sobre su remoción. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 17, fracción III de la Ley de Telecomunicaciones;</p> |
| <p><b>Artículo 14.</b> Corresponde al Presidente, además de las atribuciones establecidas en la Ley de Telecomunicaciones y la Ley de Competencia, las siguientes:</p> <p>[...]</p> <p>VI. Proponer al Pleno la designación del Titular de la Unidad de Competencia Económica;</p> <p>[...]</p> <p>Son facultades indelegables del Presidente, las establecidas en las fracciones II, VIII, X, XI y XIII del artículo 20 de la Ley de Telecomunicaciones y las previstas en las fracciones VI y VII del presente artículo.</p> | <p><b>Artículo 14.</b> Corresponde al Presidente, además de las atribuciones establecidas en la Ley de Telecomunicaciones y la Ley de Competencia, las siguientes:</p> <p>[...]</p> <p>VI. (DEROGADA, D.O.F. 2 DE OCTUBRE DE 2020)</p> <p>[...]</p> <p>Son facultades indelegables del Presidente, las establecidas en las fracciones II, VIII, X, XI y XIII del artículo 20 de la Ley de Telecomunicaciones y la prevista en la fracción VII del presente artículo.</p>                                                                                                             |

Del comparativo anterior, se desprende que, derivado de la modificación aprobada por el Pleno del IFT, se adicionó la facultad del Pleno de dicho Instituto para designar a los titulares de la unidad, coordinadores generales y directores generales, así como para resolver sobre su remoción; además, se eliminó la facultad

que tenía para designar al Titular de la Unidad de Competencia Económica, conforme a la propuesta que presente el Presidente, así como resolver sobre su remoción, eliminándose también la atribución para proponer al candidato a ocupar dicho cargo.

En ese sentido, atendiendo al criterio mayoritario sostenido por el Tribunal Pleno, resulta que, al tratarse de un cambio en el sentido normativo de las disposiciones normativas que se modificaron mediante el acuerdo impugnado, es indudable que se actualiza nuevamente la oportunidad para que se impugne tal norma general.

En estas condiciones, la causa de improcedencia que hace valer el IFT no se actualiza; aunado a ello, como quedó evidenciado al analizar la oportunidad de la controversia constitucional, la demanda se presentó dentro del plazo previsto para ello, por lo que se reitera, es oportuna.

Finalmente, al no existir alguna otra causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento alegado por las partes o que este Alto Tribunal advierta oficiosamente, se procede al estudio del fondo del asunto.

**SÉPTIMO. Estudio de fondo.** Este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación procede a analizar la validez del Acuerdo impugnado, a la luz de los conceptos de invalidez formulados por el Senado de la República.

En primer lugar, este Tribunal Constitucional considera que resulta conveniente tener presente la reforma constitucional que otorgó la naturaleza de órgano constitucional autónomo al IFT, publicada el once de junio de dos mil trece, en el Diario Oficial de la Federación.

A través de esta reforma se adicionaron diversos párrafos al artículo 28 de la Constitución Federal, en los cuales, entre otros temas, se estableció la creación del Instituto Federal de Telecomunicaciones como organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objeto es el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, por tanto, se le encomendó 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, además de ser la autoridad en materia de competencia económica en dichos sectores.

Asimismo, se determinó que la Comisión Federal de Competencia<sup>17</sup> y el IFT serían órganos independientes en sus decisiones y funcionamiento y contarían con la facultad de emitir su estatuto orgánico mediante votación por mayoría calificada, así como disposiciones administrativas de carácter general para el cumplimiento de su función regulatoria.

Posteriormente, en sesión pública ordinaria celebrada el diez de septiembre de dos mil trece, la LXII Legislatura de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión aprobó por mayoría calificada el Dictamen de las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes; de Radio, Televisión y Cinematografía y de Estudios Legislativos por el que se determinó someter al Pleno la ratificación de los Comisionados del IFT propuestos por el Ejecutivo Federal que integran su órgano de gobierno. Asimismo, se realizó la designación del Comisionado Presidente de dicho Instituto, en términos de la facultad prevista en el artículo 28 de la Constitución Federal.

Por tanto, el once de septiembre de dos mil trece se instaló oficialmente el Pleno del IFT quien, en sesión de veinte de septiembre de dos mil trece, en ejercicio de la facultad contenida en el artículo 28, párrafo décimo noveno, fracción III, de la Constitución Federal, aprobó, por unanimidad de votos, el primer Estatuto Orgánico, a fin de garantizar el debido ejercicio de las facultades del Instituto y otorgar certeza y seguridad jurídica a su actuación como órgano regulador de las telecomunicaciones y la radiodifusión, así como en materia de competencia económica en dichos sectores, en el que estableció unidades administrativas dotadas de competencia para ejercer sus facultades constitucionales y legales, y ejecutar los procedimientos a su cargo. Dicho instrumento normativo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de septiembre de dos mil trece y entró en vigor al día siguiente.

Posteriormente, el catorce de julio de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *"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"* que, de conformidad con lo previsto en su artículo primero transitorio, entró en vigor a los treinta días naturales siguientes a su publicación, esto es, el trece de agosto de dos mil catorce.

<sup>17</sup> Órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes. La Comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos.

Conforme al artículo 7° de la LFTR<sup>18</sup>, se dotó de autonomía técnica y de gestión al IFT para decidir sobre sus decisiones y funcionamiento, con el objeto de 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 fija la Ley y demás disposiciones aplicables.

Así, se encomendó al IFT la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, los recursos orbitales, los servicios satelitales, las redes públicas de telecomunicaciones y la prestación de los servicios de radiodifusión y de telecomunicaciones, así como del acceso a la infraestructura activa y pasiva y otros insumos esenciales, además, se trata de la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que establecen el artículo 28 de la Constitución, la LFTR y la Ley Federal de Competencia Económica.

Asimismo, en el artículo 16 de la LFTR, el legislador federal le otorgó al Pleno del IFT la calidad de órgano máximo de gobierno y decisión del Instituto, al que, entre otras atribuciones, otorgó la facultad exclusiva e indelegable para *“Emitir el estatuto orgánico del Instituto por mayoría calificada de cinco votos, en el que se regulará, al menos, la organización y distribución de facultades de sus unidades;”* *“Designar al titular de la autoridad investigadora y al secretario técnico del Pleno, conforme a las propuestas que presente el Comisionado Presidente, así como resolver sobre su remoción;”* y *“Designar a los funcionarios del Instituto que se determinen en el estatuto orgánico, a propuesta del Comisionado Presidente y resolver sobre su remoción;”*.<sup>19</sup>

Por su parte, entre otras atribuciones del Presidente del Instituto se establecieron las relativas a *“Proponer al Pleno el nombramiento del titular de la autoridad investigadora, del secretario técnico del Pleno, y de los demás funcionarios que señale el estatuto orgánico;”* y *“Nombrar y remover al personal del Instituto, salvo los casos previstos en la presente Ley o el estatuto orgánico;”*.<sup>20</sup>

En ese sentido, esta reforma constitucional estableció que el IFT sería un órgano constitucional autónomo, concediéndole ciertas atribuciones en el ámbito de sus competencias. De esta manera, el modelo constitucional adoptó la concepción del Estado Regulador, entendida ésta como el diseño estatal insertado para atender necesidades muy específicas para la regulación de ciertas cuestiones especializadas sobre la base de disciplinas o racionalidades técnicas, creando ciertos órganos autónomos con competencias cuasilegislativas, cuasijurisdiccionales y cuasiejecutivas suficientes para regular sectores especializados de interés nacional, y 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<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> 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.

El Instituto tiene a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, los recursos orbitales, los servicios satelitales, las redes públicas de telecomunicaciones y la prestación de los servicios de radiodifusión y de telecomunicaciones, así como del acceso a la infraestructura activa y pasiva y otros insumos esenciales, sin perjuicio de las atribuciones que corresponden a otras autoridades en los términos de la legislación correspondiente.

Asimismo, el Instituto es la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que establecen el artículo 28 de la Constitución, esta Ley y la Ley Federal de Competencia Económica.

El Instituto es la autoridad en materia de lineamientos técnicos relativos a la infraestructura y los equipos que se conecten a las redes de telecomunicaciones, así como en materia de homologación y evaluación de la conformidad de dicha infraestructura y equipos.

Los funcionarios del Instituto deberán guiarse por los principios de autonomía, legalidad, objetividad, imparcialidad, certeza, eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas. Desempejarán su función con autonomía y probidad.

El Instituto podrá establecer delegaciones y oficinas de representación en la República Mexicana.

<sup>19</sup> Artículo 17. Corresponde originariamente al Pleno el ejercicio de las facultades establecidas en el artículo 15 y de manera exclusiva e indelegable:

[...]

II. Emitir el estatuto orgánico del Instituto por mayoría calificada de cinco votos, en el que se regulará, al menos, la organización y distribución de facultades de sus unidades;

III. Designar al titular de la autoridad investigadora y al secretario técnico del Pleno, conforme a las propuestas que presente el Comisionado Presidente, así como resolver sobre su remoción;

IV. Designar a los funcionarios del Instituto que se determinen en el estatuto orgánico, a propuesta del Comisionado Presidente y resolver sobre su remoción;

[...]

<sup>20</sup> Artículo 20. Corresponde al Comisionado Presidente:

[...]

VIII. Proponer al Pleno el nombramiento del titular de la autoridad investigadora, del secretario técnico del Pleno, y de los demás funcionarios que señale el estatuto orgánico;

[...]

XIII. Nombrar y remover al personal del Instituto, salvo los casos previstos en la presente Ley o el estatuto orgánico;

[...].

<sup>21</sup> Tiene aplicación el criterio contenido en la tesis P.J. 44/2015 (10a.), de rubro y texto: *“INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT). CARACTERIZACIÓN CONSTITUCIONAL DE SUS FACULTADES REGULATORIAS. Del listado de*

Dentro de esa nómina propia de facultades del IFT están las atribuciones para emitir su propio estatuto orgánico, así como las disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia<sup>22</sup>.

Además, en el régimen transitorio de la LFTR, el legislador federal estableció la obligación del IFT de adecuar su estatuto orgánico a la Ley, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del Decreto<sup>23</sup>.

Así, en cumplimiento al mandato del legislador federal, y al considerar indispensable que el Instituto adecuara su estatuto orgánico a efecto de establecer las unidades administrativas dotadas de competencia que le permitieran ejercer sus facultades constitucionales y legales, y ejecutar los procedimientos a su cargo, el Pleno del IFT emitió el Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil catorce que, de conformidad con su artículo primero transitorio, entró en vigor a los quince días hábiles siguientes a su publicación, esto es, el veintiséis de septiembre de dos mil catorce.

Específicamente en relación con las atribuciones de designación de funcionarios otorgadas al Pleno del IFT, el Estatuto previó que, además de las indelegables establecidas en la Ley de Telecomunicaciones y la Ley de Competencia, en la fracción V del artículo 6, estableció la de designar al Titular de la Unidad de Competencia Económica, conforme a la propuesta que presentara el Presidente del Instituto, así como resolver su remoción. Por su parte, se otorgaron al referido Presidente las de designar al Coordinador Ejecutivo, así como a los servidores públicos del Instituto que debieran participar en los Comités, Consejos y demás instancias en los que el Instituto debiera formar parte; la facultad mencionada en primer término, se estableció como indelegable.

Sin embargo, el ocho de julio de dos mil veinte, en el Diario Oficial de la Federación se publicó el Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones modifica su Estatuto Orgánico, al considerar que de la interpretación armónica de los artículos 17 y 20 de la LFTR podía desprenderse que si bien el Comisionado Presidente era el responsable de la dirección y administración de sus recursos humanos, financieros y materiales, también lo era que, en diversos supuestos, requería de la aprobación del Pleno como máximo órgano de decisión del Instituto para la designación y remoción de servidores públicos, de tal manera que, con mayor razón, aquel Comisionado que en términos del artículo 19 de la LFTR preside en suplencia

---

*facultades previstas en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que el IFT 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, siendo la primera la que corresponde propiamente a su función regulatoria, respecto de la cual en la norma constitucional hay referencia textual a dos tipos: 1) internas; y, 2) externas. Ahora bien, el precepto indicado, en su párrafo vigésimo, fracción III, establece que aquél emitirá su propio estatuto orgánico, esto es, producirá regulación interna; por su parte, la fracción IV del párrafo y artículo aludidos establece que podrá emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para cumplir su función regulatoria en el sector de su competencia, es decir, expedirá regulación externa. Ahora bien, estas normas regulatorias tienen un límite material, por el cual sólo puede emitir normas generales en el ámbito de competencias en el que tiene poderes regulatorios, ya que la norma constitucional establece: 'exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia'; por tanto, para determinar cuál es su sector de competencia es necesario precisar el criterio rector de su ámbito material de actuación, lo que prevén los párrafos décimo quinto y décimo sexto del artículo 28 mencionado en tres rubros: a) El desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones; 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 la Constitución; y, c) En materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones. Por otra parte, sus facultades regulatorias tienen un límite jerárquico, pues el artículo 28 citado precisa que las disposiciones administrativas de carácter general que puede emitir dentro del sistema de fuentes jurídicas se encuentran por debajo de la Constitución y, en un peldaño inferior, también debajo de las leyes emitidas por el Congreso de la Unión. Así, el órgano referido tiene la facultad constitucional de emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para cumplir su función regulatoria en el sector de su competencia, constituyendo sus disposiciones generales una fuente jurídica jerárquicamente inferior a las leyes emitidas por el Congreso con fundamento en el artículo 73, fracción XVII, de la Constitución Federal, a cuyos términos debe ajustarse dicho órgano constitucional autónomo, en términos del invocado artículo 28".*

[Época: Décima Época. Registro IUS: 2010670. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Página: 36.]

<sup>22</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, la (sic) prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las (sic) prohibiciones a título de protección a la industria.

[...]

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:

[...]

III. Emitirán su propio estatuto orgánico, mediante un sistema de votación por mayoría calificada;

IV. Podrán emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia;

[...]

<sup>23</sup> CUARTO. El Instituto Federal de Telecomunicaciones deberá adecuar a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión su estatuto orgánico, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

por ausencia, requería la aprobación del Pleno para tomar decisiones sobre recursos humanos del Instituto que tendrían un impacto a mediano y largo plazos, incidiendo en el desempeño inmediato de la institución; entonces era claro que la hipótesis de suplencia prevista por el artículo 19 de la LFTR pretendía prever un escenario provisional, transitorio, que no debía resultar en medidas con efectos en el mediano y largo plazos.

De esta manera, el Pleno del IFT adicionó la fracción XXXVII Bis al artículo 6 de su Estatuto<sup>24</sup>, a efecto de establecer que, en el caso de ausencia del Presidente, el Pleno del Instituto tendría la facultad de designar a los titulares de unidad, coordinadores generales y directores generales del Instituto, así como resolver sobre su remoción; ello, estableció, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20, fracción VIII, de la LFTR que establece la facultad del Presidente de proponer al Pleno el nombramiento del titular de la autoridad investigadora, del secretario técnico del Pleno, y de los demás funcionarios que señale el estatuto orgánico, así como de las propuestas de designación a que se refieren los artículos 6, fracción V, y 14, fracciones VI y VII, del Estatuto Orgánico, respecto del Titular de la Unidad de Competencia Económica y del Coordinador Ejecutivo.<sup>25</sup>

Conforme al artículo único transitorio del Acuerdo, la modificación al Estatuto entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

No obstante, el Acuerdo de modificación se abrogó con motivo de la emisión del Acuerdo que ahora se impugna, publicado el Diario Oficial de la Federación el dos de octubre de dos mil veinte, en el que el Pleno del IFT consideró que corresponde al Pleno nombrar y remover al Titular de la Autoridad Investigadora y de la Secretaría Técnica, así como a los demás servidores públicos que determine en el Estatuto Orgánico y que corresponde al Comisionado Presidente proponer al Pleno la designación del titular de la Autoridad Investigadora y de la Secretaría Técnica del Pleno, así como nombrar y remover al personal del Instituto cuyo nombramiento y remoción no esté previsto de otra forma en el Estatuto Orgánico.

En ese orden, adicionó una fracción XXXVI BIS al artículo 6, a efecto de establecer como atribución del Pleno del IFT la de designar a los titulares de unidad, coordinadores generales y directores generales, así como resolver sobre su remoción; reformó el último párrafo del artículo 14, que establecía como facultades indelegables del Presidente las previstas en las fracciones VI y VII del artículo 14 del Estatuto, relativas a proponer al Pleno la designación del Titular de la Unidad de Competencia Económica y a designar al Coordinador Ejecutivo, para únicamente establecer como indelegable la relativa a designar al Coordinador Ejecutivo.

Por último, en el Acuerdo impugnado, el Pleno del IFT derogó la fracción V del artículo 6 del Estatuto, que establecía que correspondía al Pleno designar al Titular de la Unidad de Competencia Económica, conforme a la propuesta que presentara el Presidente, así como resolver sobre su remoción; y la fracción VI del diverso 14 de la propia normativa, que otorgaba al Presidente del Instituto la atribución de proponer al Pleno la designación del Titular de la Unidad de Competencia Económica.

De esta manera, el Pleno del IFT, con fundamento en el artículo 28, fracción III, de la Constitución Federal, es decir, con sustento en una disposición de fuente constitucional que le otorga atribuciones para emitir su propio Estatuto, lo modificó a efecto de otorgarse la atribución de designar a los titulares de unidad, coordinadores generales y directores generales, así como resolver sobre su remoción, suprimiendo la relativa del Presidente del propio Instituto, de hacer la propuesta respectiva.

El Senado de la República considera que el Acuerdo por el que el Pleno del IFT modifica su Estatuto Orgánico se trata de una extralimitación de facultades regulatorias en detrimento de sus facultades legislativas, por lo que contraviene el principio de división de poderes, el principio de legalidad en su modalidad de no contradicción y *lato sensu*, porque invadió la esfera competencial que le fue otorgada en el artículo 73 constitucional, al modificar el régimen de atribuciones y competencias en cuanto a la remoción y nombramiento de los servidores públicos del IFT, previsto en la LFTR.

---

<sup>24</sup> Acuerdo

Único. Se adiciona la fracción XXXVII BIS al artículo 6 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones en los siguientes términos:

XXXVII BIS. En el supuesto de la ausencia en términos del artículo 19 de la Ley de Telecomunicaciones y 19 de la Ley de Competencia, designar a los titulares de unidad, coordinadores generales y directores generales del Instituto, así como resolver sobre su remoción. Lo anterior, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 20, fracción VIII, de la Ley de Telecomunicaciones y de las propuestas de designación a que se refieren los artículos 6, fracción V, y 14, fracciones VI y VII del Estatuto Orgánico.

<sup>25</sup> Contra el Acuerdo a que se hace referencia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de julio de 2020, el Congreso de la Unión promovió controversia constitucional 110/2020, fallada por unanimidad de votos, por la Segunda Sala de esta Corte Constitucional en sesión celebrada el nueve de diciembre de dos mil veinte, en el sentido de sobreseer en el juicio, toda vez que el Acuerdo impugnado cesó en sus efectos al haberse modificado mediante el Acuerdo que se impugna en la controversia constitucional que ahora se resuelve.

Lo anterior lo sustenta en que si bien el artículo 17 de la LFTR establece como facultades originarias del Pleno del IFT designar al titular de la unidad investigadora y al secretario técnico del Pleno, así como a los funcionarios del Instituto que se determinen en el Estatuto Orgánico, lo cierto es que esa designación está sujeta a la propuesta que realice el Comisionado Presidente, lo que se corrobora con el diverso artículo 20, fracciones VIII y XIII, de la propia Ley, al señalar que corresponde al Presidente proponer al Pleno el nombramiento de los referidos funcionarios y nombrar al personal del Instituto, con excepción de los supuestos previstos en la Ley o en el Estatuto.

A efecto de calificar el planteamiento del actor, debe tenerse presente que este Tribunal Constitucional, al fallar la controversia constitucional 117/2014<sup>26</sup>, promovida por la Cámara de Senadores contra el Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite las Reglas de Portabilidad Numérica y modifica el Plan Técnico Fundamental de Numeración, el Plan Técnico Fundamental de Señalización y las especificaciones operativas para la implantación de portabilidad de números geográficos y no geográficos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de noviembre de dos mil catorce; se pronunció en relación con la delimitación de competencias de dos órganos primarios del Estado Mexicano a la luz del principio de división de poderes, a efecto de determinar la relación constitucional entre las disposiciones administrativas de carácter general del IFT y las leyes del Congreso de la Unión, para lo que se ocupó de responder las interrogantes consistentes en: ¿cuáles son los alcances de las facultades de producción normativa de carácter general del IFT desde la perspectiva competencial?, ¿cuál es el estándar de revisión judicial de los productos normativos generales de dicho Instituto?, y ¿a las disposiciones administrativas de carácter general del IFT son aplicables los principios del artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal?.

En lo que interesa, en el precedente este Tribunal Constitucional analizó el artículo 28 constitucional y estableció que crea al IFT y establece la nómina de sus facultades, al mismo tiempo que diversos contenidos relativos a cuestiones regulatorias. Asimismo, precisó que regula las competencias generales del Instituto, entre las que se encuentran, dictar sus resoluciones con plena independencia; emitir su propio estatuto orgánico, mediante un sistema de votación por mayoría calificada y podrán emitir sus disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia.

Así, el Tribunal Pleno concluyó que el IFT es un órgano constitucional autónomo, por estar previsto en la Constitución con un cúmulo propio de competencias y, por tanto, goza de paridad con los otros órganos previstos en el texto constitucional. Asimismo, que una de las implicaciones lógicas de ello es que el IFT, al contar con competencias propias, puede oponerlas a los tres Poderes de la Unión en los que se divide el 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, estableció que independientemente de lo que hagan los otros poderes, el IFT tiene un ámbito de poder propio, que puede utilizar al máximo de su capacidad para realizar sus fines institucionales. Ello es consecuencia de ser titular de facultades constitucionales propias.

El Pleno precisó que en la norma constitucional hay referencia textual a dos tipos de facultades regulatorias del IFT: 1) internas y 2) externas. La fracción III del párrafo veinte del artículo 28 establece que el IFT tiene el poder de emitir “su propio estatuto orgánico, mediante un sistema de votación por mayoría calificada”, esto es, de emitir *regulación interna*; por su parte, la fracción IV del mismo párrafo establece que el IFT podrá “emitir sus disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia”, esto es, para emitir *regulación externa*.

Ahora bien, por lo que respecta a los alcances de las competencias constitucionales del IFT, el Pleno de esta Suprema Corte precisó que éstas debían proyectarse sobre el ámbito material de su competencia especializada “ya que la norma constitucional establece: ‘exclusivamente para el cumplimiento de su función

<sup>26</sup> Resuelta en sesión celebrada el siete de mayo de dos mil quince, bajo la ponencia del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, por unanimidad de once votos del Ministro Ponente y de los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos en contra de las consideraciones del apartado XII, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los apartados XI y XII, relativos al estudio de fondo y al primer concepto de invalidez.

Por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos con precisiones en cuanto a consideraciones, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado XIII, relativo al tercer concepto de invalidez. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Pérez Dayán votaron en contra.

Por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos en contra de consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de consideraciones, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I. separándose de algunas consideraciones, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los apartados XIV y XV relativos, respectivamente, al cuarto concepto de invalidez y al quinto concepto de invalidez.

regulatoria en el sector de su competencia<sup>27</sup>; por tanto, para determinar cuál es su sector de competencia es necesario precisar el criterio rector de su ámbito material de actuación, lo que prevén los párrafos décimo quinto y décimo sexto del artículo 28 mencionado en tres rubros: a) el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones; 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 la Constitución; y c) en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones.”

El Pleno determinó que, en este ámbito material de validez, el IFT también cuenta con un límite jerárquico. En palabras del Tribunal Pleno: “[p]or otra parte, sus facultades regulatorias tienen un límite jerárquico, pues el artículo 28 citado precisa que las disposiciones administrativas de carácter general que puede emitir dentro del sistema de fuentes jurídicas se encuentran por debajo de la Constitución y, en un peldaño inferior, también debajo de las leyes emitidas por el Congreso de la Unión. Así, el órgano referido tiene la facultad constitucional de emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para cumplir su función regulatoria en el sector de su competencia, constituyendo sus disposiciones generales una fuente jurídica jerárquicamente inferior a las leyes emitidas por el Congreso con fundamento en el artículo 73, fracción XVII, de la Constitución Federal, a cuyos términos debe ajustarse dicho órgano constitucional autónomo, en términos del invocado artículo 28.”<sup>27</sup>

Asimismo, el Pleno resolvió que no cabe aplicar a las disposiciones administrativas de carácter general del IFT los principios de reserva de ley ni de subordinación jerárquica de la ley, al menos, no con el mismo grado de exigencia aplicable a los reglamentos del Poder Ejecutivo. Lo anterior, debido a que la facultad de emitir disposiciones administrativas de carácter general del IFT no corresponde a la reglamentaria del artículo 89, fracción I, constitucional, ni tampoco a las cláusulas habilitantes creadas por el legislador, sino que se trata de una facultad de naturaleza constitucional habilitada en favor del IFT al margen de lo que disponga el legislador.

Señaló que, con motivo de los artículos 73, fracción XVII, 6 y 28 constitucionales, a las disposiciones de carácter general del IFT les resulta aplicable el principio de subordinación jerárquica con las leyes, entendido de una forma diferente acotada a la expresión del artículo 28 constitucional, que dice que las facultades del IFT deben entenderse “conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes”.

Así, precisó que, atendiendo a su carácter diferenciado, este principio no implica que necesariamente deba existir una ley precedida que sea la medida de las disposiciones de carácter general del IFT, pues constitucionalmente, de existir una inactividad legislativa sobre la materia, el IFT podría emitir dichas disposiciones y autónomamente lograr validez si no exceden las delimitaciones internas del artículo 28 constitucional. Sin embargo, -continuó el Pleno- en caso de existir una ley en la materia y un cuerpo de disposiciones administrativas de carácter general del IFT, debía concluirse que ambas fuentes no se encuentran en paridad, pues las reglas del IFT se encuentran en un peldaño normativo inferior, por lo que en caso de conflicto la disposición del IFT debe ceder frente a la ley. Así, el Pleno resolvió que las disposiciones administrativas de carácter general del IFT deben respetar la *exigencia normativa de no contradicción* con las leyes.

En ese sentido, el precedente estableció que a las disposiciones administrativas generales del IFT les resulta aplicable el principio de supremacía jerárquica de la ley (en la forma de la exigencia normativa de no contradicción); no así, por regla general, el principio de reserva de ley, ya que la función de éste es inhibir lo que busca propiciar el artículo 28, vigésimo párrafo, fracción IV, constitucional: 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.

Asimismo, el Pleno señaló que, por excepción, a las mencionadas disposiciones de carácter general emitidas por el IFT será aplicable el subprincipio de reserva de ley cuando en la Constitución se observe expresada la intención de reservar al legislador la facultad exclusiva de resolver la suerte de una cuestión suscitada al interior del sector de telecomunicaciones y radiodifusión, en cuyo caso se debe garantizar que el IFT no invada la competencia del legislador.<sup>28</sup> Fuera de estos casos de excepción, con fundamento textual en

<sup>27</sup> Tesis de jurisprudencia 44/2015 del Tribunal Pleno, visible en la página 36 del Libro 25 (Diciembre de 2015) Tomo I de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, de rubro: “INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT). CARACTERIZACIÓN CONSTITUCIONAL DE SUS FACULTADES REGULATORIAS.”

<sup>28</sup> Sólo de manera enunciativa cabe mencionar dos ejemplos centrales: 1) de conformidad con la fracción VI del apartado B del artículo 6 constitucional “[l]a ley establecerá los derechos de los usuarios de telecomunicaciones, de las audiencias, así como los mecanismos para

la Constitución, el Pleno estableció que el principio de reserva de ley no es aplicable a las reglas emitidas por el IFT. Así, resolvió que, para determinar la validez de las disposiciones de carácter general del IFT, no resulta relevante si ellas regulan una cuestión de manera innovadora, sino determinar si vulneran el principio de supremacía jerárquica de la ley, entendido éste en sentido diferenciado, como exigencia de no contradicción.<sup>29</sup>

Ahora, aun cuando el Pleno formuló este pronunciamiento de jerarquía en función de la emisión de la regulación externa que emita el IFT, debe considerarse también aplicable respecto de la regulación interna, relacionada con la atribución de emitir “su propio estatuto orgánico, mediante un sistema de votación por mayoría calificada”, de tal manera que las disposiciones que emita en este orden también constituyen una fuente jurídica jerárquicamente inferior a las leyes emitidas por el Congreso, en términos del artículo 73, fracción XVII, de la Constitución Federal, a cuyos términos debe ajustarse dicho órgano constitucional autónomo, en términos del invocado artículo 28, así como de los diversos 6°, 7° y 27 de la propia Norma Fundamental.

Efectivamente, el Constituyente Permanente, en el párrafo décimo quinto del artículo 28 constitucional, precisó que 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, conforme a lo previsto en la propia Constitución y en los términos que fijen las leyes, dotándolo para tal efecto de facultades específicas de regulación 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 6 y 7 de esta Constitución.

Por su parte, en la fracción III del vigésimo párrafo de referido precepto constitucional se otorgó la atribución de emitir su propio estatuto orgánico.

Además de lo anterior, en la fracción XVII del artículo 73, el Constituyente otorgó la atribución al Congreso de la Unión, para dictar leyes en materia de radiodifusión, telecomunicaciones, incluida la banda ancha e Internet, postas y correos.

De la normativa constitucional previamente señalada, se advierte una autonomía regulatoria entre el IFT, como órgano constitucional autónomo y la autoridad competente en los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, y el Congreso de la Unión, derivado de su atribución para emitir leyes en la misma materia.

Desde la iniciativa de reforma constitucional en la materia, se justificó introducir al más alto nivel jurídico posible al IFT con la consiguiente implicación de dotarlo del estatus de órgano constitucional autónomo. Se dijo que la relevancia y trascendencia de la actividad reguladora en las materias de competencia económica, telecomunicaciones y radiodifusión hacía necesario que dicho instituto contara “con absoluta autonomía en el ejercicio de sus funciones, sujetos a criterios eminentemente técnicos y ajenos a cualquier otro interés.”

Quienes suscribieron la iniciativa afirmaron:

*Para promover la competencia y generar las condiciones que permitan hacer efectivos los derechos contenidos en la Constitución y los que se proponen adicionar con esta reforma, la rectoría económica del Estado en el desarrollo nacional debe traducirse también en el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los órganos colegiados encargados con la regulación de la radiodifusión y las telecomunicaciones, así como en materia de competencia económica. Con tal propósito se proponen diversas adiciones al artículo 28 de la Constitución a efecto de crear de la*

---

suprotección”, por tanto, puede concluirse que la nómina general de los derechos de los usuarios de telecomunicaciones y de las audiencias es competencia exclusiva del Congreso de la Unión y 2) por otra parte, también el esquema básica de concesiones en los sectores, específicamente, los mecanismos de asignación directa y el esquema general de sanciones, al establecerse en el artículo 28 constitucional que “[l]as concesiones para uso público y social serán sin fines de lucro y se otorgarán bajo el mecanismo de asignación directa conforme a lo previsto por la ley en las condiciones que garanticen. La transparencia del procedimiento. El instituto Federal de Telecomunicaciones llevará un registro público de concesiones. La ley establecerá un esquema efectivo de sanciones que señale como causal de revocación del título de concesión, entre otras, el incumplimiento de las resoluciones que hayan quedado firmes en caso de conductas vinculadas con prácticas monopólicas.”

<sup>29</sup> De la resolución a la controversia constitucional 117/2014 derivaron las tesis de rubros:

P./J. 47/2015 (10a.) INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT). NO EXISTE RAZÓN PARA AFIRMAR QUE ANTE LA AUSENCIA DE UNA LEY NO SEA DABLE CONSTITUCIONALMENTE QUE EMITA REGULACIÓN AUTÓNOMA DE CARÁCTER GENERAL, SIEMPRE Y CUANDO SEA EXCLUSIVAMENTE PARA CUMPLIR SU FUNCIÓN REGULADORA EN EL SECTOR DE SU COMPETENCIA.

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.

P./J. 49/2015 (10a.) 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.

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.

P./J. 43/2015 (10a.) 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.

*Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, como órganos constitucionales autónomos, con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto.*

Para quienes detonaron el proceso de reforma constitucional era importante precisar el fin buscado con la nómina de facultades a otorgar al IFT, al concluir:

*Todas estas facultades están dirigidas a garantizar los derechos previstos en los artículos 2º, 3º, 6º y 7º de la Constitución y a fortalecer la competencia y libre concurrencia, de manera que, en última instancia, se ofrezcan al público productos y servicios de calidad y a precios accesibles y, así, se facilite y procure que todos los mexicanos puedan integrarse a la sociedad de la información y el conocimiento. En suma, las facultades del Instituto Federal de Telecomunicaciones, desde la Constitución misma, son un instrumento para hacer efectivos los derechos fundamentales referidos.*

Sin embargo, en la iniciativa respectiva se señaló que la reforma estructural debía acompañarse con el otorgamiento de facultades legislativas al Congreso de la Unión sobre la materia. Así, se estableció que mediante la reforma al artículo 73, fracción XVII, se dota al Congreso de la Unión de facultades expresas para dictar leyes en materia de tecnologías de la información y comunicación, radiodifusión y telecomunicaciones, incluida la banda ancha.

Ello denota una potestad legislativa por parte del Congreso de la Unión en la materia que, si bien no puede ser absoluta porque encuentra límite en lo dispuesto en el artículo 28 constitucional, esto es, la legislación que emita en ejercicio de la atribución establecida en la fracción XVII del artículo 73 de la Constitución, no podrá impedir el cumplimiento de las facultades otorgadas al IFT en el precepto constitucional referido en primero término; lo cierto es que el Instituto también cuenta con un límite jerárquico.

En efecto, el artículo 28 constitucional establece que las disposiciones administrativas de carácter general que puede emitir dentro del sistema de fuentes jurídicas se encuentran por debajo de la Constitución y, en un peldaño inferior, también debajo de las leyes emitidas por el Congreso de la Unión.

De esta manera, aun cuando el IFT tiene la facultad constitucional de emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para cumplir su función regulatoria en el sector de su competencia, lo cierto es que sus disposiciones generales son una fuente jurídica jerárquicamente inferior a las leyes emitidas por el Congreso con fundamento en el artículo 73, fracción XVII, de la Constitución Federal, y a dichas leyes debe ajustarse, en términos del propio artículo 28 constitucional.

Con base en lo anterior, no puede subsistir contradicción alguna entre la normativa que, en ejercicio de su competencia, emita el IFT como órgano constitucional autónomo y la legislación que en la materia expida el Congreso de la Unión, en ejercicio de la atribución otorgada en la fracción XVII del artículo 73 constitucional. Además, debe enfatizarse que el IFT puede desarrollar su regulación, en el ámbito de sus facultades, más allá de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, siempre y cuando no contradiga alguno de los preceptos legales.

En este sentido, el IFT en su carácter de órgano con autonomía constitucional, tiene atribuciones constitucionales para emitir su estatuto orgánico, pero sin contrariar lo dispuesto por el legislador en la Ley Federal de Competencia Económica. Lo anterior se corrobora con lo establecido en el artículo 28, párrafo décimo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>30</sup>, el cual señala 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”.

De esta manera, sólo cuando exista un conflicto entre las disposiciones emitidas por el IFT y la LFTR, las referidas disposiciones deben ceder frente a la ley, es decir, deben respetar la *exigencia normativa de no contradicción* con las leyes.

En consecuencia, este Tribunal Constitucional determina que a las disposiciones del IFT, que emite al ejercer la atribución contenida en la fracción II del vigésimo párrafo del artículo 28 constitucional, relativa a emitir su propio estatuto orgánico, les resulta aplicable el principio de subordinación jerárquica con las leyes, debido a que deben ser conformes con lo dispuesto en la Constitución que establece expresamente que serán “en los términos que fijen las leyes”.

<sup>30</sup> “Artículo 28. [...]”

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

Aunado a lo anterior, la aplicación del precedente sostenido por este Tribunal Constitucional al fallar la controversia constitucional 117/2014 al caso que se analiza también encuentra su justificación en que de los trabajos legislativos que dieron lugar a la LFTR, en específico la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expide dicha ley, formulada por Senadores de la República pertenecientes a diversos grupos parlamentarios, a efecto de integrar una legislación acorde con las reformas a la Constitución General, conforme a los principios contenidos en los artículos 6º, 7º, 27 y 28 de la citada Carta Fundamental, presentaron la propuesta con la finalidad de sustentar el nuevo marco regulatorio de las telecomunicaciones y la radiodifusión, a partir del cual, el IFT, que adquirió un estatus de plena autonomía, estuviera en aptitud de aplicar la ley en beneficio de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.

En específico, en cuanto a las atribuciones del órgano regulador, el legislador precisó que se enlistó un largo catálogo de hipótesis normativas que le atribuían las facultades necesarias para que estuviera en aptitud de 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”.

Además, se señaló que se retomaron los criterios operativos de carácter constitucional a que debía orientar su funcionamiento el órgano regulador y se enumeraban las atribuciones del Pleno, como órgano máximo de autoridad, a efecto de que el Estatuto Orgánico regulara el conjunto de las atribuciones impuestas al Instituto, entre éstas, las relacionadas con la estructura orgánico funcional necesaria para su debida y adecuada operación.

Por su parte, de la iniciativa presentada por el Presidente de la República, en el apartado relativo a la organización y funcionamiento del IFT, precisó que en la LFTR se contemplaron, además de las consolidación de facultades del Instituto, su organización y funcionamiento considerando que el Pleno de ese Instituto es el órgano máximo de gobierno y decisión que contaría con un secretario técnico y una autoridad investigadora, que el Presidente sería el representante legal y conduciría la buena marcha y la administración del Instituto así como de las unidades administrativas que lo integran; asimismo, indicó que el proyecto de iniciativa precisaba las facultades y obligaciones que corresponderían al Comisionado Presidente, a los Comisionados y al Titular de la Autoridad Investigadora, señalando las causales de remoción. Todo ello, indicó la iniciativa, congruente con la facultad constitucional del Instituto de expedir su estatuto orgánico.

En ese sentido, en la iniciativa se propuso el mandato al IFT de adecuar su estatuto orgánico al Decreto, al establecer este último los principios generales de organización del Instituto, con los que se buscaba contar con un marco jurídico congruente que otorgara certeza y seguridad jurídica a los regulados.

Por su parte, en el Dictamen de las iniciativas,<sup>31</sup> las Comisiones Dictaminadoras precisaron que, en relación con el funcionamiento de Pleno, el IFT hizo llegar una opinión sobre los aspectos más relevantes de las diversas iniciativas en la que sugirió valorar la necesidad de establecer en la ley aspectos organizacionales, así como las atribuciones que debían ser ejercidas en forma exclusiva e indelegable por el Pleno y, de ser el caso, limitar las atribuciones que ameritaran la revisión del cuerpo colegiado.

Atento a ello, las Dictaminadoras consideraron necesario establecer los lineamientos generales de organización y funcionamiento de Instituto, en sus palabras “a fin de dar guía y orientación sobre los aspectos mínimos que deben atender para un mejor desempeño de sus atribuciones, sin perjuicio de que en el Estatuto Orgánico y bajo las guías que se establecen en la ley, el Instituto realice una mayor precisión y detalle”.

En consecuencia, consistente con las razones señaladas por el legislador en los trabajos legislativos que dieron lugar a la LFTR, en el sentido de que en ella se establecen los aspectos mínimos que el IFT debe atender para un mejor desempeño de sus atribuciones, este Tribunal Constitucional considera que, respecto de las disposiciones administrativas que reglamentan las facultades regulatorias internas, también les resulta aplicable el principio de supremacía jerárquica de la ley, en la forma de la exigencia normativa de no contradicción.

En ese sentido, si bien con independencia de lo que lleven a cabo los Poderes de la Unión el IFT tiene un ámbito competencial que puede utilizar al máximo de su capacidad para realizar sus fines institucionales, por ser titular de facultades constitucionales propias, no puede ir más allá del ámbito de atribuciones que le han sido otorgadas por el Constituyente Permanente en detrimento de las atribuidas al Congreso de la Unión, pues ello implica la invasión de esfera de atribuciones con la consecuente vulneración al principio de supremacía constitucional.

---

<sup>31</sup> Dictamen de las Comisiones Unidas de Comunicación y Transportes, de radio, televisión y cinematografía, y de estudios legislativos, con proyecto de 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.

Se reitera, en el artículo 73, fracción XVII, de la Constitución General,<sup>32</sup> el Constituyente Permanente delegó al Congreso de la Unión la facultad de emitir leyes, entre otras materias, sobre radiodifusión, telecomunicaciones, incluida la banda ancha e Internet, postas y correos.

De esta manera, si bien el IFT tiene dentro de sus atribuciones constitucionales la de emitir su Estatuto Orgánico, al emitirlo no puede exceder lo establecido en los artículos 6°, 7°, 27, 28 y 73, fracción XVII, de la Constitución, ni lo expresamente señalado en la LFTR.

Por consiguiente, la porción constitucional que precisa como facultad del IFT la de emitir su propio estatuto orgánico, mediante un sistema de votación por mayoría calificada, debe interpretarse enmarcada y limitada por los principios de división de poderes y supremacía constitucional, esto es, salvaguardando la autonomía tanto del Congreso de la Unión como del IFT y, regulando, en detalle, las facultades y obligaciones que a cada uno señala la propia Constitución, pero sin introducir atribuciones u obligaciones que no estén consignadas en ella y que supusieran no ajustarse a ella, vulnerando los repetidos principios.

Así, en el asunto que se analiza, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación procede a evaluar la validez del Acuerdo impugnado a través del que el Pleno del IFT modificó su Estatuto Orgánico, 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).

El Senado de la República plantea que el IFT, con la modificación a su Estatuto Orgánico, vulnera su esfera de competencias, al remover la atribución del Comisionado Presidente del Instituto de proponer al Pleno al titular de la unidad investigadora y al secretario técnico del Pleno.

En ese sentido, se procede a determinar si existe disposición en la LFTR contraria a la materia de modificación al Acuerdo impugnado, a efecto de determinar si con dicha modificación se viola el principio de supremacía jerárquica de la ley, entendido éste en sentido diferenciado, como exigencia de no contradicción.

La LFTR dedica el Título Segundo al funcionamiento del IFT; específicamente, en la Sección II el artículo 17 establece las atribuciones del Pleno, a quien le otorga la calidad de órgano máximo de gobierno y decisión del Instituto. Entre las facultades que el legislador le otorgó como exclusivas e indelegables, cuenta con las relativas a emitir el estatuto orgánico del Instituto por mayoría calificada de cinco votos, en el que se regulará, al menos, la organización y distribución de facultades de sus unidades (fracción II); designar al titular de la autoridad investigadora y al secretario técnico del Pleno, a propuesta del Comisionado Presidente, así como resolver sobre su remoción (fracción III); y designar a los funcionarios del Instituto que se determinen en el estatuto orgánico, también a propuesta del Comisionado Presidente y resolver sobre su remoción (fracción IV).<sup>33</sup>

En congruencia con lo anterior, el artículo 20, fracciones VIII y XIII, de la LFTR<sup>34</sup> establece como atribución del Comisionado Presidente la relativa a proponer al Pleno el nombramiento del titular de la autoridad investigadora, del Secretario Técnico del Pleno y de los demás funcionarios que señale el estatuto orgánico; así como nombrar y remover al personal del Instituto, salvo los casos previstos en la propia Ley o el estatuto orgánico.

---

<sup>32</sup> Art. 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.

[...].

<sup>33</sup> Artículo 16. El Pleno es el órgano máximo de gobierno y decisión del Instituto, integrado por siete comisionados con voz y voto, incluido su presidente.

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

[...]

II. Emitir el estatuto orgánico del Instituto por mayoría calificada de cinco votos, en el que se regulará, al menos, la organización y distribución de facultades de sus unidades;

III. Designar al titular de la autoridad investigadora y al secretario técnico del Pleno, conforme a las propuestas que presente el Comisionado Presidente, así como resolver sobre su remoción;

IV. Designar a los funcionarios del Instituto que se determinen en el estatuto orgánico, a propuesta del Comisionado Presidente y resolver sobre su remoción;

[...].

<sup>34</sup> Artículo 20. Corresponde al Comisionado Presidente:

VIII. Proponer al Pleno el nombramiento del titular de la autoridad investigadora, del secretario técnico del Pleno, y de los demás funcionarios que señale el estatuto orgánico;

[...]

XIII. Nombrar y remover al personal del Instituto, salvo los casos previstos en la presente Ley o el estatuto orgánico;

[...].

Lo anterior se replica en los artículos 25 y 27 de la LFTR<sup>35</sup>, al señalar que tanto el secretario técnico del Pleno como el titular de la autoridad investigadora serán nombrados por el Pleno, a propuesta del Comisionado Presidente.

De esta manera, conforme al régimen de nombramientos establecido por el legislador federal para el IFT, es atribución indelegable del Pleno de dicho Instituto designar al titular de la autoridad investigadora, al secretario técnico del Pleno así como a los funcionarios del Instituto que se determinen en el estatuto orgánico; sin embargo, esa designación de funcionarios no debe realizarse de manera directa, en tanto debe estar precedida de la respectiva propuesta por parte del Comisionado Presidente, pues así lo estableció expresamente el legislador federal tanto en las fracciones III y IV del artículo 17, como en la diversa VIII del numeral 20 de la LFTR.

Efectivamente, en la Ley LFTR, el legislador federal estableció un sistema de designación dual de los funcionarios del IFT, en el que corresponde al Pleno, como órgano máximo de gobierno y decisión del Instituto, de manera exclusiva e indelegable, designar al titular de la autoridad investigadora y al secretario técnico del Pleno, así como a los funcionarios del Instituto que se determinen en el estatuto, ello conforme a las propuestas que presente el Comisionado Presidente, puesto que expresamente la fracción IV del artículo 17 de la LFTR establece que corresponde originalmente al Pleno del Instituto *“Designar a los funcionarios del Instituto que se determinen en el estatuto orgánico, a propuesta del Comisionado Presidente y resolver sobre su remoción”*, de donde se obtiene válidamente que no existen nombramientos que el Pleno del Instituto pueda realizar, si no es a propuesta del Presidente.

Este régimen dual de designación por parte del Pleno del Instituto a propuesta de su Presidente se instituye como un sistema congruente de contrapesos y equilibrios en la organización interna del organismo, debido a que son atribuciones del Presidente dirigir y administrar los recursos humanos, financieros y materiales del Instituto e informar al Pleno sobre la marcha de la administración en los términos que determine el estatuto orgánico; así como dirigir, coordinar, evaluar y supervisar las distintas unidades,<sup>36</sup> de tal manera que es quien administra el órgano constitucional autónomo en tanto tiene a su cargo la parte operativa, sustantiva y administrativa del Instituto, lo que deriva en una presunción válida de que es quien tiene mejor conocimiento de las necesidades del órgano y de los perfiles adecuados para integrarlo.

Así, de conformidad con este sistema dual de designación, en el que el Pleno del Instituto designa y el Presidente propone, puede sostenerse válidamente que, en todo caso, el Pleno está facultado para incrementar el número de funcionarios que el Presidente debe proponerle para su aprobación y remoción.

Con base en el régimen de designación establecido por el legislador federal en la LFTR, tanto el titular de la autoridad investigadora, como el secretario técnico del Pleno y los funcionarios del Instituto que se determinen en el estatuto orgánico, deberán ser designados por el Pleno, a propuesta del Comisionado Presidente.

Respecto de los demás funcionarios, la propia ley establece el libre nombramiento y remoción como atribución del Presidente, al establecer expresamente en la fracción XIII del artículo 20 que corresponde al Comisionado Presidente *“Nombrar y remover al personal del Instituto, salvo los casos previstos en la presente Ley o el estatuto orgánico,”* esto es, salvo el titular de la autoridad investigadora, el secretario técnico del Pleno y los funcionarios del Instituto que se determinen en el estatuto orgánico, debido a que ellos deberán ser designados por el Pleno.

---

<sup>35</sup> Artículo 25. A propuesta del Comisionado Presidente, el Pleno nombrará a su secretario técnico quien desempeñará, entre otras funciones: integrar el orden del día de las sesiones del Pleno; remitir las propuestas de decisión o resolución con su información asociada a los comisionados, así como toda la información que considere relevante para el mejor despacho de los asuntos; será responsable de la redacción, guarda y conservación de las actas de las sesiones; dará constancia de las mismas y emitirá certificación de las decisiones del Pleno.

El secretario técnico del Pleno fungirá como enlace para mejor proveer en la comunicación y colaboración entre las unidades del Instituto; y entre éstas con los comisionados y el Comisionado Presidente del Pleno.

El secretario técnico del Pleno asistirá a las sesiones y auxiliará al Pleno, con voz pero sin voto. Las demás funciones del secretario técnico del Pleno se establecerán en el estatuto orgánico del Instituto.

Artículo 27. El titular de la autoridad investigadora será nombrado por el Pleno a propuesta del comisionado presidente y podrá ser removido por dicho órgano colegiado. En ambos casos se requerirá mayoría calificada de cinco votos.

[...].

<sup>36</sup> Artículo 20. Corresponde al Comisionado Presidente:

[...].

III. Dirigir y administrar los recursos humanos, financieros y materiales del Instituto e informar al Pleno sobre la marcha de la administración en los términos que determine el estatuto orgánico;

IV. Dirigir, coordinar, evaluar y supervisar las distintas unidades del Instituto, sin perjuicio de las funciones del Pleno y de la obligada separación entre la investigación y la resolución de los procedimientos que se sustancien en forma de juicio en materia de competencia económica;

[...].

De esta manera, aun cuando el Pleno del Instituto, a través de una modificación del estatuto, tiene la atribución de decidir lo que debe aprobar o no, lo cierto es que no debe soslayar la facultad del Comisionado presidente de hacer las propuestas que señala la ley, en tanto este es el sistema dual congruente que equilibra a las dos instituciones dentro del organismo constitucional autónomo.

Aunado a lo anterior, este Tribunal Constitucional advierte una consideración más que justifica la razonabilidad de la norma que establece la atribución del Comisionado Presidente, relativa a proponer al Pleno del Instituto a los funcionarios respectivos que habrán de integrarlo, y consiste en que, a diferencia de diversos organismos constitucionales autónomos, este servidor público es responsable frente al Senado de la República por la designación de su Presidencia.

En efecto, en el tercer párrafo de la fracción V del Apartado B del artículo 6º constitucional el Constituyente Permanente, a diferencia del Comisionado Presidente del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, cuya designación se realiza por los propios Comisionados mediante voto secreto, respecto del Presidente del IFT, estableció que será designado a propuesta del Ejecutivo Federal y con el voto de dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, de la Comisión Permanente, y sólo podrá ser removido por el Senado mediante la misma mayoría.<sup>37</sup>

Así, la Constitución estableció como facultad para el Senado, a propuesta del Ejecutivo, el nombramiento del Presidente del IFT, de tal manera que al ser responsable frente al Senado respecto de la conducción de este órgano constitucional autónomo, también puede ser removido por causas imputables a él. Bajo esa perspectiva, su grado de responsabilidad difiere de aquel que pudiera ser nombrado por los propios comisionados. Es responsable en tanto es nombrado Presidente por el Senado de la República.

Lo anterior justifica que en la LFTR el legislador federal haya establecido determinadas facultades para que él, en su plena autonomía como Presidente, a efecto de estar en aptitud de proponer las designaciones que generen los resultados que constitucionalmente le son exigidos para no ser removido por el propio Senado de la República. De esta manera, no debe ubicarse al Comisionado Presidente en una posición que no le permita responder por los resultados que le son exigidos.

Establecido lo anterior, debe tomarse en cuenta que el legislador federal, en el artículo cuarto transitorio de la LFTR, estableció la obligación del IFT de adecuar su estatuto orgánico a dicha ley.

Ahora, a través del Acuerdo impugnado, mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones modifica su Estatuto Orgánico, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de octubre de dos mil veinte:

- Adicionó la fracción XXXVI BIS al artículo 6, a efecto de establecer que corresponde al Pleno del IFT designar a los titulares de unidad, coordinadores generales y directores generales del Instituto, así como resolver sobre su remoción, *“sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 17, fracción III, de la Ley de Telecomunicaciones;”*.
- Reformó el último párrafo del artículo 14 del Estatuto, que establecía como facultades indelegables del Presidente las previstas en las fracciones VI y VII del propio artículo 14, relativas a proponer al Pleno la designación del Titular de la Unidad de Competencia Económica y a designar al Coordinador Ejecutivo, para únicamente establecer como indelegable la relativa a designar al Coordinador Ejecutivo.

<sup>37</sup> Art. 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.

[...]

B. En materia de radiodifusión y telecomunicaciones:

[...]

El Presidente del organismo público será designado, a propuesta del Ejecutivo Federal, con el voto de dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, de la Comisión Permanente; durará en su encargo cinco años, podrá ser designado para un nuevo periodo por una sola vez, y sólo podrá ser removido por el Senado mediante la misma mayoría.

El Presidente del organismo presentará anualmente a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión un informe de actividades; al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que dispongan las leyes.

[...].

- Por último, el Pleno del IFT derogó tanto la fracción V del artículo 6 del Estatuto, que preveía la facultad del Pleno de designar al Titular de la Unidad de Competencia Económica, conforme a la propuesta que presente el Presidente, y resolver sobre su remoción; así como la fracción VI del diverso 14 de la propia normativa, que otorgaba al Presidente del Instituto la atribución de proponer al Pleno la designación del Titular de la Unidad de Competencia Económica.

Lo anterior, con sustento en las consideraciones que textualmente señalan:

“Que el artículo 28, párrafo vigésimo, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Instituto Federal de Telecomunicaciones (Instituto) será independiente en sus decisiones y funcionamiento, y emitirá su propio estatuto orgánico, mediante un sistema de votación por mayoría calificada.

Que el artículo 16 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), señala que el Pleno es el órgano máximo de gobierno y decisión del Instituto.

Que el artículo 17, fracción III de la LFTR, establece que corresponde al Pleno del Instituto *“designar al titular de la autoridad investigadora y al secretario técnico del Pleno, conforme a las propuestas que presente el Comisionado Presidente, así como resolver sobre su remoción”*, siendo los únicos casos en los que por disposición legal, el Pleno requiere de una propuesta del Comisionado Presidente para su designación. En consistencia con ello, el artículo 20, fracción VIII del mismo ordenamiento dispone que es facultad del Comisionado Presidente *“proponer al Pleno el nombramiento del titular de la autoridad investigadora, del secretario técnico del Pleno, y de los demás funcionarios que señale el estatuto orgánico”*.

Que el artículo 20 de la LFTR establece otro supuesto en su fracción XIII, en el que se faculta al Comisionado Presidente para *“nombrar y remover al personal del Instituto, salvo los casos previstos en la presente Ley o el estatuto orgánico”*. Como puede observarse, esta disposición también faculta al Pleno del Instituto para determinar en el Estatuto Orgánico, sin restricción alguna, la forma en la que se llevará a cabo el nombramiento y remoción del personal del Instituto, inclusive, sin necesidad de contar con una propuesta por parte del Comisionado Presidente. Es decir, si bien el artículo 20, fracción XIII establece la facultad del Comisionado Presidente para designar al personal del Instituto, la misma disposición prevé que el Estatuto Orgánico puede establecer un mecanismo distinto para su designación y remoción.” (Lo resaltado es de origen).

Así, el Pleno del IFT concluyó que le corresponde nombrar y remover al titular de la Autoridad Investigadora y de la Secretaría Técnica del propio Pleno, pues así se advierte del artículo 17, fracción III, de la LFTR, así como a los demás servidores públicos que determine en el Estatuto Orgánico, conforme lo prevé el artículo 20, fracción XIII, de la propia ley, sin participación alguna del Comisionado Presidente.

Asimismo, que corresponde al Comisionado Presidente proponer al Pleno la designación del titular de la Autoridad Investigadora y de la Secretaría Técnica del Pleno, en términos de los artículos 17, fracción III, y 20, fracción VIII, de la LFTR, así como nombrar y remover al personal del Instituto cuyo nombramiento y remoción no esté previsto de otra forma en el Estatuto Orgánico, en términos del artículo 20, fracción XIII, de la misma ley.

Sin embargo, con base en el sistema dual de designaciones que se ha señalado en consideraciones previas en esta ejecutoria, este Tribunal Constitucional no comparte la interpretación formulada por el Pleno del IFT respecto del artículo 20, fracción XIII, de la LFTR, que establece que corresponde al Comisionado Presidente nombrar y remover al personal del Instituto, *“salvo los casos previstos en la presente Ley o el estatuto orgánico”*, puesto que este último enunciado no otorga la posibilidad al Pleno del IFT de modificar el régimen de designaciones que ha sido previamente establecido por el legislador federal y al que el estatuto orgánico debe adecuarse en términos del artículo cuarto transitorio de la ley de la materia.

En efecto, contrario a lo razonado por el Pleno del IFT, al establecer la salvedad de los casos previstos en la LFTR o el estatuto orgánico, no se erige en una puerta abierta a la modificación de las atribuciones que legalmente le han sido entregadas al Comisionado Presidente, pues en todo caso, al establecerlo así, el legislador se refirió a que, de existir alguna excepción en la ley o el estatuto, entonces dicho funcionario no estaría en aptitud de nombrar y remover al personal de órgano constitucional autónomo.

Con base en las consideraciones que preceden, es fundado el concepto de invalidez planteado por el Senado de la República, puesto que el Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones modifica su Estatuto Orgánico, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de octubre de dos mil veinte, es contrario a lo dispuesto por la LFTR en sus artículos 17, fracciones III y IV, y 20, fracción VIII, y, en ese sentido, resulta violatorio del principio de supremacía jerárquica de la ley, entendido éste en sentido diferenciado, como exigencia de no contradicción.

**OCTAVO. Efectos.** Ante la contravención a lo dispuesto en el numeral 73, fracción XVII, de la Constitución, por la violación al principio de supremacía jerárquica de la ley y, en ese orden, a la esfera competencial del Congreso de la Unión, en términos del segundo párrafo del inciso I) de la fracción I del artículo 105 constitucional,<sup>38</sup> procede declarar la invalidez del “Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones modifica su Estatuto Orgánico”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de octubre de dos mil veinte.

De conformidad con el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de la materia<sup>39</sup>, la declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.** Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

**SEGUNDO.** Se declara la invalidez del punto segundo del ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones modifica su Estatuto Orgánico, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de octubre de dos mil veinte, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, en términos de los considerandos séptimo y octavo de esta decisión.

**TERCERO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la certeza y precisión de los actos reclamados, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose del criterio del cambio normativo, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del criterio del cambio normativo, Piña

<sup>38</sup> Art. 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (REFORMADO [N. DE E. ESTE PÁRRAFO], D.O.F. 11 DE MARZO DE 2021)

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. (REFORMADO, D.O.F. 11 DE MARZO DE 2021)

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c), h), k) y l) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

[...].

<sup>39</sup> ARTICULO 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

Hernández por consideraciones distintas, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, respecto del considerando sexto, relativo a las causas de improcedencia. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa con razones adicionales, Franco González Salas, Aguilar Morales por razones adicionales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del punto segundo del ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones modifica su Estatuto Orgánico, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de octubre de dos mil veinte. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Ríos Farjat votaron en contra. El señor Ministro Aguilar Morales anunció voto concurrente. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto particular. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes. La señora Ministra Piña Hernández no estuvo presente durante esta votación.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, sin menoscabo de que también se notifique esta sentencia al Senado de la República. La señora Ministra Piña Hernández no estuvo presente durante esta votación.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. La señora Ministra Piña Hernández no estuvo presente durante esta votación.

En la sesión privada ordinaria celebrada el veintidós de noviembre de dos mil veintiuno se aprobó el texto del engrose relativo a la controversia constitucional 184/2020, promovida por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el texto del engrose de la sentencia emitida en la controversia constitucional 184/2020, promovida por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, quedó aprobado en los términos antes precisados. Doy fe.

Firman el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el señor Ministro ponente con el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **José Fernando Franco González Salas**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Licenciado **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cuarenta y cuatro fojas útiles, en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la controversia constitucional 184/2020, promovida por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación. Ciudad de México, a catorce de febrero de dos mil veintidós.

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 184/2020, PROMOVIDA POR LA CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.**

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de **veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno**, resolvió la controversia constitucional citada al rubro, donde se determinó declarar la invalidez del punto segundo del Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones modifica su Estatuto Orgánico, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de octubre de dos mil veinte.

Al respecto, debo señalar que, si bien compartí el sentido de la sentencia y sus consideraciones; lo cierto es que, tal y como lo mencioné en la sesión del Pleno, una razón adicional que suma a la invalidez del punto segundo del Acuerdo impugnado es que con dicha estipulación se elimina la sana colaboración que debe existir al interior del órgano y el sistema interno de pesos y contrapesos con el que se realizaban los nombramientos de los titulares de unidad, coordinadores generales y directores generales del Instituto, así como la doble evaluación realizada tanto por el Presidente que propone, como por el Pleno que nombra.

Lo que en mi opinión afecta -en cierta medida- la consecución de la prestación de los servicios que tiene constitucionalmente encomendados el Instituto Federal de Telecomunicaciones y la profesionalización e imparcialidad de sus funcionarios a que se refiere el artículo 6º, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Federal. Máxime porque el Instituto no emitió razón alguna en este estatuto, por la que consideró necesaria esa medida, es decir, en el proceso de reforma el Instituto no emitió motivación alguna para la eliminación de la participación del comisionado presidente.

Así, esta doble evaluación es el objeto del porque se contempla la dualidad del nombramiento de los funcionarios señalados en la ley, y no así porque considere que ello se da en razón de que el Presidente del Instituto tiene el deber de comparecer ante el Senado; dado que a mi consideración, esto último, obedece a cuestiones distintas como dar cuenta de su actuación y explicarla ante dicha soberanía.

Por las razones expuestas, es que comparto la sentencia emitida, pero adicionando las consideraciones que han quedado precisadas en este voto.

Ministro, **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en relación con la sentencia de veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 184/2020, promovida por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a catorce de febrero de dos mil veintidós.- Rúbrica.

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 184/2020, PROMOVIDA POR LA CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.**

En sesión pública celebrada el veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la controversia constitucional 184/2020, en la que se invalidó el punto segundo del Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones (en adelante IFT) modificó su Estatuto Orgánico, por ser violatorio del principio de división de poderes y del principio de supremacía jerárquica de la ley.

Presento este voto concurrente, pues si bien coincido con el sentido del fallo mayoritario y con la mayoría de sus consideraciones, me parece que la sentencia omitió dar respuesta exhaustiva a una de las causales de improcedencia planteadas por la parte demandada. No obstante, como explico a continuación, considero que tales argumentos son infundados, por lo que no afectan ni modifican la decisión que finalmente adoptó el Tribunal Pleno.

**I. Estudio de las causas de improcedencia: criterio mayoritario.**

En la sentencia se da cuenta de que en el escrito de contestación de demanda del Instituto Federal de Telecomunicaciones se argumentó que la controversia era improcedente por dos razones. En primer lugar, porque la parte actora no acreditó la invasión de facultades a la que se refiere el artículo 105, fracción I, inciso I)<sup>1</sup>, de la Constitución General, por lo que no contaba con interés jurídico ni legítimo para promover el medio de control constitucional. Y, en segundo lugar, ya que al no haber sido impugnado el Estatuto desde su primera publicación en dos mil catorce, la cual ya preveía excepciones en relación con el nombramiento y remoción de diversos cargos del Instituto, la parte actora consintió la norma reclamada y, por tanto, la demanda debía declararse extemporánea.

La sentencia desestima ambas causales de improcedencia por lo siguiente. La primera de ellas, toda vez que la misma se encontraba estrechamente relacionada con el estudio de fondo<sup>2</sup>. Y la segunda, porque el hecho de que la Cámara de Senadores no hubiere impugnado el Estatuto Orgánico desde su publicación en el dos mil catorce, no se traduce en un acto consentido, pues lo que se controvertió fue el Acuerdo de dos de octubre de dos mil veinte, mediante el cual el IFT modificó su Estatuto Orgánico y, por tanto, al existir un *cambio en el sentido*, se actualizó nuevamente la oportunidad para su impugnación.

**II. Motivo del voto concurrente.**

Como adelanté, coincido planamente con la mayoría en que las causales de improcedencia planteadas son infundadas y, por tanto, la controversia es procedente. No obstante, me parece que la sentencia *omite* dar contestación de forma exhaustiva a uno de los argumentos de la parte demanda.

---

<sup>1</sup> **Constitución General**

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

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.

<sup>2</sup> La sentencia apoya sus consideraciones en la tesis de jurisprudencia del Pleno P./J. 92/99, de rubro: "**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE**". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, Septiembre de 1999, página 710. Registro 181395.

En efecto, de la lectura integral del escrito de contestación presentado por el IFT se advierte que este último hizo valer una *razón adicional* para sostener que el Congreso actor carecía de interés para promover la demanda, a saber: que este último se limitó a plantear una mera discrepancia entre el Acuerdo impugnado y los artículos 17 y 20 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR)<sup>3</sup>. En otras palabras, el IFT sostuvo que la controversia debía declararse improcedente ya que la Cámara de Senadores se limitó a plantear *violaciones indirectas o de mera legalidad*; argumento que, como dije, no se analiza a profundidad en la sentencia.

Con todo, como también adelanté, considero que dicha causal de improcedencia es *infundada*, ya que si bien es cierto que la Cámara de Senadores citó y utilizó la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión como argumento de contraste para demostrar que el Acuerdo impugnado era inconstitucional, lo cierto es que su argumento principal o central giraba en torno a una *violación directa al principio de división de poderes* y a sus *competencias constitucionales para legislar en materia de telecomunicaciones*.

En efecto, de la lectura de la demanda se aprecia claramente que el argumento central de la Cámara de Senadores para demostrar la invalidez del Acuerdo impugnado es que “*la modificación al régimen de nombramiento y remoción de los servidores públicos de dicho órgano autónomo establecido en los artículos 17 y 20 de la LFTR es facultad exclusiva [del Congreso de la Unión]*”<sup>4</sup>; ello, en términos del artículo 73, fracción XVII, de la Constitución General<sup>5</sup>.

En ese orden de ideas, dado que en la demanda sí se hicieron valer *violaciones directas a la Constitución* (concretamente a la esfera competencial constitucional de la parte actora) y no de mera legalidad, como infundadamente sostuvo la parte demandada, considero que fue correcto declarar procedente la demanda promovida por el Congreso de la Unión a través de la Cámara de Senadores.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Licenciado **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en relación con la sentencia de veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 184/2020, promovida por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a catorce de febrero de dos mil veintidós.- Rúbrica.

<sup>3</sup> Páginas 39 y 40 del escrito de contestación de demanda presentado por el IFT.

<sup>4</sup> Páginas 20 y 21 del escrito de demanda presentado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

<sup>5</sup> **Constitución General**

**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.