

**AMPARO EN REVISIÓN 540/2018  
QUEJOSA Y RECURRENTE:  
SERVICIO Y EQUIPO EN TELEFONÍA,  
INTERNET Y TV, SOCIEDAD  
ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE  
RECURRENTE ADHESIVO:  
INSTITUTO FEDERAL DE  
TELECOMUNICACIONES**

**PONENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ  
SECRETARIO: NÉSTOR RAFAEL SALAS CASTILLO  
COLABORÓ: LORENA GUADALUPE VON AGUILAR**

En atención a lo dispuesto por el artículo 73, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, así como la jurisprudencia de rubro: **“PROYECTOS DE RESOLUCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SÓLO DEBEN PUBLICARSE AQUELLOS EN LOS QUE SE ANALICE LA CONSTITUCIONALIDAD O LA CONVENCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL, O BIEN, SE REALICE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL O DE UN TRATADO INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.”**<sup>1</sup>, a continuación se hace público el fragmento del proyecto de sentencia del Amparo en Revisión 540/2018, en el cual se realiza el estudio de constitucionalidad respectivo:

- 1. Primera cuestión: ¿El artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en lo relativo a la conducta sancionada, contraviene el artículo 28, párrafo décimo octavo, de la Constitución Federal?**
- 2. En primer lugar, resulta conveniente transcribir el contenido del artículo 298 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión:**

**Artículo 298. Las infracciones a lo dispuesto en esta Ley y a las disposiciones que deriven de ella, se sancionarán por el Instituto de conformidad con lo siguiente:**

---

<sup>1</sup> Jurisprudencia P./J. 53/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Pleno, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I, Página: 61.

A) Con multa por el equivalente de 0.01% hasta 0.75% de los ingresos del concesionario o autorizado, por:

I. Presentar de manera extemporánea avisos, reportes, documentos o información;

II. Contravenir las disposiciones sobre homologación de equipos y cableados, o

III. Incumplir con las obligaciones de registro establecidas en esta Ley.

En el supuesto de que haya cumplimiento espontáneo del concesionario y no hubiere mediado requerimiento o visita de inspección o verificación del Instituto, no se aplicará la sanción referida en el presente inciso.

En caso de que se trate de la primera infracción, el Instituto amonestará al infractor por única ocasión.

**B) Con multa** por el equivalente de 1% hasta 3% de los ingresos del concesionario o autorizado por:

I. Bloquear, interferir, discriminar, entorpecer o restringir arbitrariamente el derecho de cualquier usuario del servicio de acceso a Internet;

II. Contratar en exclusiva, propiedades para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones o radiodifusión, en contravención a las disposiciones aplicables u órdenes emitidas por la autoridad;

III. No cumplir con las obligaciones o condiciones establecidas en la concesión o autorización cuyo incumplimiento no esté sancionado con revocación, o

**IV. Otras violaciones a esta Ley, a los Reglamentos, a las disposiciones administrativas, planes técnicos fundamentales y demás disposiciones emitidas por el Instituto; así como a las concesiones o autorizaciones que no estén expresamente contempladas en el presente capítulo.**

C) Con multa por el equivalente de 1.1% hasta 4% de los ingresos del concesionario o autorizado por:

I. Celebrar acuerdos que impidan ofrecer servicios y espacios de publicidad a terceros;

II. Ofrecer de forma discriminatoria, los servicios y espacios de publicidad;

III. No observar los límites de exposición máxima para seres humanos a radiaciones electromagnéticas, conforme a la normatividad aplicable;

IV. Establecer barreras de cualquier naturaleza que impidan la conexión del equipo terminal del usuario con otros concesionarios que operen redes de telecomunicaciones;

V. No cumplir con las obligaciones establecidas en esta Ley relacionadas con la colaboración con la justicia, o

VI. Proporcionar dolosamente información errónea de usuarios, de directorios, de infraestructura o de cobro de servicios.

D) Con multa por el equivalente del 2.01% hasta 6% de los ingresos del concesionario o autorizado por:

I. No cumplir con las obligaciones en materia de operación e interconexión de redes de telecomunicaciones;

II. Ejecutar actos que impidan la actuación de otros concesionarios o autorizados con derecho a ello;

III. Interceptar información que se transmita por las redes públicas de telecomunicaciones, salvo que medie resolución de autoridad competente;

IV. Realizar modificaciones a la red sin autorización del Instituto, que afecten el funcionamiento e interoperabilidad de los equipos;

- V. No establecer las medidas necesarias para garantizar la confidencialidad y privacidad de las comunicaciones de los usuarios;
  - VI. Contravenir las disposiciones o resoluciones en materia de tarifas que establezca el Instituto, o
  - VII. Incumplir con los niveles de eficiencia en el uso del espectro radioeléctrico establecidos por el Instituto.
- E) Con multa por el equivalente de 6.01% hasta 10% de los ingresos de la persona infractora que:
- I. Preste servicios de telecomunicaciones o radiodifusión sin contar con concesión o autorización, o
  - II. Interrumpa, sin causa justificada o sin autorización del Instituto, la prestación total de servicios en poblaciones en que el concesionario sea el único prestador de ellos.

3. El artículo 298 se encuentra en el Título Décimo Quinto “Régimen de Sanciones”, en particular, en el Capítulo II “Sanciones en materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión” de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y faculta al Instituto Federal de Telecomunicaciones para sancionar con multa por el equivalente a distintos porcentajes mínimos y máximos de los ingresos del infractor, por las infracciones a lo dispuesto en la Ley y las disposiciones que deriven de ella. Lo anterior, a partir de cinco rangos de sanciones.
4. En el **primer rango**, las sanciones oscilan entre el 0.01% y hasta 0.75% de los ingresos acumulables del infractor y corresponde a las conductas previstas en el artículo 298, inciso A), relativas a presentar de manera extemporánea avisos, reportes, documentos o información; contravenir las disposiciones sobre homologación de equipos y cableados e incumplir con las obligaciones de registro establecidas en la Ley.
5. Cabe destacar que el último párrafo del inciso A) establece que, para este primer rango, en caso de que se trate de la primera infracción, el Instituto **amonestará** al infractor por única ocasión.
6. El **segundo rango**, las sanciones oscilan entre el 1% y hasta el 3% de los ingresos acumulables cuando se realiza alguna de las conductas previstas en el artículo 298, inciso B), por bloquear, interferir,

discriminar, entorpecer o restringir arbitrariamente el derecho de cualquier usuario del servicio de acceso a Internet; contratar en exclusiva, propiedades para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones o radiodifusión, en contravención a las disposiciones aplicables u órdenes emitidas por la autoridad; incumplir con las obligaciones o condiciones establecidas en la concesión o autorización cuyo incumplimiento no esté sancionado con revocación y cualquier otra violación a lo previsto en la ley, los reglamentos, las disposiciones administrativas, planes técnicos fundamentales y demás disposiciones emitidas por el Instituto; así como a las concesiones o autorizaciones que no estén expresamente contempladas en el capítulo II de la Ley.

7. El **tercer rango**, oscila entre el 1.1.% y hasta el 4% de los ingresos acumulables, y se aplica a las conductas descritas en el artículo 298, inciso C) consistentes en celebrar acuerdos que impidan ofrecer servicios y espacios de publicidad a terceros; ofrecer de forma discriminatoria, los servicios y espacios de publicidad; no observar los límites de exposición máxima para seres humanos a radiaciones electromagnéticas, conforme a la normatividad aplicable; establecer barreras de cualquier naturaleza que impidan la conexión del equipo terminal del usuario con otros concesionarios que operen redes de telecomunicaciones; no cumplir con las obligaciones establecidas en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión relacionadas con la colaboración con la justicia y proporcionar dolosamente información errónea de usuarios, de directorios, de infraestructura o de cobro de servicios.
8. El **cuarto rango**, oscila entre el 2.01% y hasta el 6% de los ingresos acumulables del infractor, se encuentran las conductas previstas en el artículo 298, inciso D), por incumplir con las obligaciones en materia de operación e interconexión de redes de telecomunicaciones; ejecutar

actos que impidan la actuación de otros concesionarios o autorizados con derecho a ello; interceptar información que se transmita por las redes públicas de telecomunicaciones, salvo que medie resolución de autoridad competente; realizar modificaciones a la red sin autorización del Instituto, que afecten el funcionamiento e interoperabilidad de los equipos; no establecer las medidas necesarias para garantizar la confidencialidad y privacidad de las comunicaciones de los usuarios; contravenir las disposiciones o resoluciones en materia de tarifas que establezca el Instituto e incumplir con los niveles de eficiencia en el uso del espectro radioeléctrico establecidos por el Instituto.

9. Finalmente, el **quinto rango**, oscila entre el 6.01% y hasta el 10% de los ingresos acumulables del infractor por las conductas previstas en el artículo 298, inciso E), relativas a prestar servicios de telecomunicaciones o radiodifusión sin contar con concesión o autorización, o interrumpir, sin causa justificada o sin autorización del Instituto, la prestación total de servicios en poblaciones en que el concesionario sea el único prestador de ellos.
  
10. Cabe reiterar que a la ahora recurrente se le impuso una multa por diez mil días de salario mínimo que ascendieron a la cantidad de \$701,000.00 (setecientos un mil pesos 00/100M.N.), por incumplir lo establecido en el artículo 12 de los “Lineamientos generales en relación con lo dispuesto por la fracción I del artículo octavo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6°, 7°, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Telecomunicaciones”, y el “Listado y características técnicas de las señales radiodifundidas de las instituciones públicas federales que se consideran disponibles para su retransmisión de conformidad con el artículo 12 de los lineamientos generales en relación con lo dispuesto por la fracción I del artículo

octavo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Telecomunicaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de febrero de 2014” y sus correspondientes modificaciones y actualizaciones. Lo anterior, con fundamento en los artículos 298, inciso B), fracción IV, y 299, fracción II, todos de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

11. En su **primer agravio** la recurrente plantea que la Juez de Distrito **omitió** pronunciarse respecto de la inconstitucionalidad de los preceptos, en particular, por transgredir los principios de reserva de ley, supremacía constitucional y jerarquía de leyes por contravenir el artículo 28, párrafo décimo octavo, de la Constitución Federal por no contener un esquema efectivo de sanciones para los concesionarios, ya que la Ley permite sancionar con multa cualquier violación que a juicio de la autoridad sea contrario a normas generales, o bien, a cuestiones administrativas. Además, afirma que es **erróneo** lo señalado en el sentido de que los preceptos contienen una previsibilidad de la conducta, pues los preceptos no establecen una conducta específica sino la posibilidad de sancionar cualquier conducta de forma arbitraria.
  
12. A juicio de esta Primera Sala son **infundados** los referidos argumentos. Contrario a lo señalado, la Juez de Distrito no omitió analizar lo planteado, pues consideró que las disposiciones reclamadas no son inconstitucionales porque al establecer como infracción la violación a la ley, a los reglamentos, a las disposiciones administrativas, planes técnicos fundamentales y demás disposiciones emitidas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, así como a las concesiones o autorizaciones emitidas, deja claro que lo que sanciona son aquellas conductas que infringen los parámetros delimitados entre los que se

encuentran los Lineamientos y el Listado referidos, por lo que existe una previsibilidad de la conducta a sancionar y le otorga certeza jurídica a los gobernados.

13. Además, la Juez de Distrito destacó que se encuentra justificado que el artículo haga una remisión genérica a diversos ordenamientos aplicables en la materia, en virtud de las cuestiones técnicas que se manejan en las telecomunicaciones, así para poder exigir su cumplimiento debían hacerse del conocimiento de los particulares, lo que sucedió con su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Por ello, concluyó que el precepto no vulnera los principios de supremacía constitucional y jerarquía de leyes porque es congruente con el sistema efectivo de sanciones del artículo 28 de la Constitución.
  
14. Este Alto Tribunal ha definido que el principio de reserva de ley, junto con el de tipicidad, integra el núcleo del principio de legalidad en materia de sanciones, como una exigencia de una predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, es decir, que exista una *lex certa* que permita precedir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones, en las que el derecho administrativo sancionador como manifestación del poder punitivo del Estado debe aplicarse de manera exacta para no incurrir en arbitrariedad del poder en perjuicio de los gobernados. Esto de acuerdo con la tesis P./J. 100/2006 (9ª) de rubro: “TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS<sup>2</sup>”.
  
15. En este sentido, esta Primera Sala ha establecido que la reserva de ley en materia administrativa consiste en que sean las normas formal y

---

<sup>2</sup> Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, tomo XXIV, agosto de 2006, pág. 1667.

materialmente legislativas que con un grado de certeza y concreción constitucionalmente exigibles, las que establezcan el núcleo básico de las conductas infractoras, a lo que resulta cierto que es necesario remitirse a otras normas para definir si efectivamente se ha cometido una infracción<sup>3</sup>, ya que la regulación de ciertas cuestiones técnicas requiere de la coparticipación del Ejecutivo o de ciertos órganos constitucionales autónomos<sup>4</sup>, sin soslayar que la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.

16. Por otro lado, este Alto Tribunal ha establecido reiteradamente que la seguridad jurídica en materia administrativa implica que los gobernados estén en condiciones de saber a qué atenerse, para prevenir actuaciones arbitrarias de la autoridad, teniendo pleno conocimiento sobre la regulación normativa prevista en la ley y sobre sus consecuencias, lo que se respeta cuando el legislador acota de tal manera la actuación de aquélla y que aunque le dé un margen que le permita valorar las circunstancias en que aconteció la respectiva infracción o conducta antijurídica, el gobernado pueda conocer las consecuencias de su actuar e implique que la determinación adoptada por la autoridad<sup>5</sup>.
17. Así, el artículo 298, inciso B), fracción IV, se ubica en el segundo rango de infracciones antes descritas y, en particular, sanciona al

---

3 Véase tesis 1a. CLXI/2017 (10a.) de rubro: "LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 8o., FRACCIÓN XXIV, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE TIPICIDAD Y RESERVA DE LEY", disponible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, libro 48, noviembre de 2017, tomo I, pág. 453.

4 Véase tesis 1ª. CCCXIX/2014 (10a.) de rubro: "TIPOS ADMINISTRATIVOS EN BLANCO. SON CONSTITUCIONALES SI SE JUSTIFICAN EN EL MODELO DE ESTADO REGULADOR", disponible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, libro 10, septiembre de 2014, tomo I, pág. 592.

5 Véase la tesis 1ª/J 126/2004 de rubro: "SANCIONES ADMINISTRATIVAS. LAS NORMAS QUE LAS ESTABLECEN NO VULNERAN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA, CUANDO EN DISTINTOS PRECEPTOS LEGALES SE ENCUENTREN DEFINIDOS", disponible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXI, enero de 2005, pág. 377.



concesionario o autorizado por otras violaciones a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, a los Reglamentos, a las disposiciones administrativas, planes técnicos fundamentales y demás disposiciones emitidas por el Instituto; así como a las concesiones o autorizaciones que no estén expresamente contempladas en el capítulo II “Sanciones en materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión” del Título Décimo Quinto “Régimen de Sanciones”.

18. A juicio de esta Primera Sala, fue correcta la conclusión alcanzada por la Juez de Distrito, pues el referido precepto no va más allá del esquema efectivo de sanciones previsto en el artículo 28, párrafo decimo octavo, de la Constitución Federal.
19. Para ello, conviene recordar que el once de junio de dos mil trece, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6º, 7º, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones”, mediante el cual se modificó el marco regulatorio constitucional en materia de telecomunicaciones y radiodifusión.
20. Al respecto, uno de los propósitos principales de la reforma, fue establecer condiciones de competencia y libre concurrencia en los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, con el objetivo de lograr el funcionamiento eficiente de los mercados para así lograr que el mayor número de usuarios acceda a ellos en mejores términos de calidad y precio.<sup>6</sup> Es decir, garantizar el derecho de acceso efectivo y de calidad a las tecnologías de la información y la comunicación y a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Cfr. Iniciativa de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Gaceta Parlamentaria número 3726-II, año XVI, Palacio Legislativo de San Lázaro, martes doce de marzo de dos mil trece, pág. 4.

<sup>7</sup> *Ibid.* Pág. 7.

21. Para cumplir con la anterior finalidad, la iniciativa planteó reconocer los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones como servicios públicos, atendiendo a la función social que desempeñan, pues son instrumentos para hacer efectivo el ejercicio de derechos fundamentales y, por ello, se propuso que el Estado debía garantizar que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, acceso libre y continuidad. Ello, para fortalecer, desde la Constitución, la **actividad reguladora del Estado** en los sectores referidos en aras al crecimiento económico y competitividad.<sup>8</sup>
22. Las facultades del Instituto Federal de Telecomunicaciones en materia de concesiones de radiodifusión y telecomunicaciones se establecen en los artículos 27 y 28 constitucionales.
23. El artículo 27<sup>9</sup> establece que el Instituto tiene la facultad para otorgar concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones para la explotación, el uso o el aprovechamiento del espectro radio eléctrico por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, de acuerdo con las **reglas y condiciones que establezcan las leyes.**

---

<sup>8</sup> *Ibid.* Páginas 13 y 14.

<sup>9</sup> “En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino **mediante concesiones, otorgadas** por el Ejecutivo Federal, **de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes**, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas **por el Instituto Federal de Telecomunicaciones**. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos no se otorgarán concesiones. Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.”

24. Por otra parte, el artículo 28 constitucional<sup>10</sup> señala que el Instituto tiene a su cargo la regulación, promoción y supervisión del **uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones**, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6 y 7 de la Constitución Federal. Además, es facultad del Instituto fijar el monto de las contraprestaciones por el otorgamiento de las concesiones, así como por la autorización de servicios vinculados a las mismas.
25. Por otra parte, señala que las concesiones del espectro radioeléctrico serán otorgadas por el Instituto mediante licitación pública, a fin de asegurar la máxima concurrencia, previniendo fenómenos de concentración que contraríen el interés público y asegurando el menor precio de los servicios al usuario final y que llevará un registro público

<sup>10</sup> “**Artículo 28.-** (...)”

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

(...)

**Corresponde al Instituto, el otorgamiento**, la revocación, así como la autorización de cesiones o cambios de control accionario, titularidad u **operación de sociedades relacionadas con concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones**. El Instituto notificará al Secretario del ramo previo a su determinación, quien podrá emitir una opinión técnica. **Las concesiones podrán ser para uso** comercial, público, privado y **social que incluyen las comunitarias y las indígenas**, las que se sujetarán, de acuerdo con sus fines, a los principios establecidos en los artículos 2o., 3o., 6o. y 7o. de esta Constitución. El **Instituto fijará el monto de las contraprestaciones por el otorgamiento de las concesiones, así como por la autorización de servicios vinculados a éstas, previa opinión de la autoridad hacendaria**. Las opiniones a que se refiere este párrafo no serán vinculantes y deberán emitirse en un plazo no mayor de treinta días; transcurrido dicho plazo sin que se emitan las opiniones, el Instituto continuará los trámites correspondientes.

Las concesiones del espectro radioeléctrico serán otorgadas mediante licitación pública, a fin de asegurar la máxima concurrencia, previniendo fenómenos de concentración que contraríen el interés público y asegurando el menor precio de los servicios al usuario final; en ningún caso el factor determinante para definir al ganador de la licitación será meramente económico. Las 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 y en 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 casos de conductas vinculadas**”

de concesiones. De igual forma, el artículo 28 constitucional reconoce que **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 casos de conductas vinculadas.

26. En este contexto, al establecer el artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley una sanción al concesionario o autorizado por otras violaciones a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, a los Reglamentos, a las disposiciones administrativas, planes técnicos fundamentales y demás disposiciones emitidas por el Instituto; así como a las concesiones o autorizaciones que no estén expresamente contempladas en el Capítulo II “Sanciones en materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión” del Título Décimo Quinto “Régimen de Sanciones”, esta Primera Sala advierte que ello es acorde con el fin constitucional señalado en el artículo 28 constitucional consistente en establecer un esquema efectivo de sanciones que sancione el incumplimiento, entre otras, de las normas generales que resultan aplicables al concesionario o autorizado.
27. Tal y como se expuso en la exposición de motivos de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en la iniciativa de fecha dos de diciembre de dos mil ocho, se expresó que las sanciones son preventivas y correctivas, pues buscan inhibir la conducta indebida o castigar al operario que no cumpla o atente contra las disposiciones establecidas en la referida Ley. Así, se estableció lo siguiente:

Por lo que respecta al apartado de infracciones y sanciones establecido en el Título XIII debe quedar claro que se incorpora con claridad la verificación y el procedimiento para imponer sanción de acuerdo a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y que su intencionalidad versa sobre las repercusiones que tendrá la infracción de esta Ley, de tal suerte que **el daño que se causa por la infracción o ilícito administrativo, a la administración, a la colectividad, a los individuos o al interés general tutelados por**

**la Ley, tiene como consecuencia jurídica el castigo consistente en la sanción administrativa.**

Tratándose de las telecomunicaciones, las normas **sancionatorias son de dos tipos, preventivas y correctivas**, que buscan inhibir la conducta indebida o castigar al operario que no cumpla o atente contra las disposiciones establecidas en la Ley.

28. Por su parte, en el dictamen de las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes, de Radio, Televisión y Cinematografía, y de Estudios Legislativos, de cuatro de julio de dos mil catorce, se determinó que **las conductas infractoras se clasifican en cinco rubros, las cuales van desde las leves a las graves, estableciendo correlativamente las sanciones que van de las más bajas a las más altas, en los términos siguientes:**

La Iniciativa propone un esquema de sanciones basados en porcentajes de ingresos de los infractores, homologándolo al esquema de sanciones establecido en la Ley Federal de Competencia Económica. El esquema de salarios mínimos solo aplicará en el caso que no se cuente con la información de los ingresos del infractor.

**Se clasifican las conductas infractoras en cinco rubros, las cuales van desde las leves a las graves, estableciendo correlativamente las sanciones que van de las más bajas a las más altas.** En un apartado diferente, se clasifican las conductas que ameritan la revocación de la concesión, ya sea de manera inmediata o cuando previamente hubiese sancionado al respectivo concesionario por lo menos en dos ocasiones por cualquiera de las causas previstas en dicho apartado.

**Para la graduación del monto de la sanción, propone que se atienda a la gravedad de la infracción,** la capacidad económica del infractor y, en su caso, a la reincidencia, en cuyo caso se podrá duplicar.

[...]

**El artículo 28 constitucional prevé que la ley se establezca un esquema efectivo de sanciones.**

Para cumplir dicho mandato constitucional, **el presente Proyecto de Decreto propone un esquema de sanciones basados en porcentajes de ingresos de los infractores, a fin de homologarlo con el esquema de sanciones establecido en la Ley Federal de Competencia Económica,** aunado a que con el esquema basado en salarios mínimos se corría el riesgo que al

momento de imponer la sanción, ésta podría ser de tal magnitud que se excedería incluso, los ingresos del infractor.

Los porcentajes de ingresos permiten imponer sanciones de manera equitativa, ya que la sanción que se llegue a imponer, incluso la máxima, será proporcional a los ingresos del infractor, lo que evita que llegue a ser ruinosa, tal como lo prohíbe el artículo 22 constitucional.

Las sanciones por porcentajes de ingresos evitan la posibilidad de excesos en el cálculo del monto de la sanción y al mismo tiempo cumplen su función de ser ejemplares, a fin de inhibir la comisión de nuevas infracciones.

Para establecer sanciones por porcentajes, se debe contar con la información de los ingresos del infractor, por ello se prevé la facultad del Instituto de requerir al infractor tal información con apercibimiento que de no proporcionarlo, se optará por un esquema de salarios mínimos, el cual se diseñó en función de ingresos.

Además, en el presente Proyecto de Decreto establece que las conductas infractoras se clasifican en cinco rubros, las cuales van desde las leves a las graves, estableciendo correlativamente las sanciones que van de las más bajas a las más altas.

[...]

Con respecto a los porcentajes de sanción, estas Comisiones Dictaminadoras establecieron un sistema gradual, catalogando aquellas conductas que se consideraron menos graves con sanciones muy leves y así sucesivamente hasta las conductas infractoras que se consideraron muy graves que incluso podrían ameritar la revocación de la concesión.

Es importante señalar que sobre este aspecto el Secretariado de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos respecto del régimen de sanciones opinó de la siguiente forma:

"El Secretariado de la OCDE celebra que el régimen de sanciones contemple penalidades ajustadas a los ingresos del operador. Sin embargo, las penalidades máximas son relativamente bajas (5% de los ingresos anuales para las empresas de telecomunicaciones, según se estipula en el artículo 296 E, Y 2.5% para las de radiodifusión, de acuerdo con el artículo 306 C). Recomendamos aumentar las multas a 10% o 15% y que sean armonizadas para las empresas tanto de telecomunicaciones como de radiodifusión, en concordancia con el espíritu "convergente" de la Ley."

Si bien la recomendación de la OCDE es la imposición de sanciones elevadas, estas Comisiones Dictaminadoras, bajo un criterio que atiende a la necesidad de dar instrumentos al órgano regulador para hacer cumplir sus determinaciones y regular adecuadamente a los regulados, pero también, considerando que las multas no deben ser de tal magnitud que su imposición impacte en la economía de los infractores: optaron por un sistema intermedio entre los

**montos propuestos en la iniciativa del Ejecutivo Federal y los montos recomendados por la OCDE, plasmándolos de un mínimo a un máximo,** considerándolos suficientes para ser efectivos, correspondiendo a la autoridad su graduación atendiendo a las circunstancias del caso.

Sobre este tema, se realizó una revisión amplia de la iniciativa del Ejecutivo Federal. Por principio, las modificaciones incluidas en el presente dictamen revisan diversos supuestos de sanción que propiciaban inseguridad jurídica, ya fuera porque estaban redactados en forma incompleta o equívoca, bien porque podían poner en duda el ejercicio de los derechos humanos de libertad de expresión y al derecho a la información, o bien porque era necesario reubicar algunos supuestos a fin de reagruparlos en otros incisos y así dar mayor proporcionalidad a las multas que lleguen a imponerse.

Correlativamente, se han revisado integralmente los montos de las sanciones, en el sentido de incrementar en todos los casos los porcentajes punibles respecto de los ingresos de las personas que incumplan la legislación aplicable, **lo que inhibirá con mayor fuerza cualquier conducta presuntamente infractora por parte de los particulares.**

Como se mencionó, **una de las preocupaciones más importantes de estas Comisiones en materia de sanciones es que las mismas no sean un instrumento represivo o inhibitorio** contrario al derecho humano a la libertad de expresión consagrado en nuestra Constitución y que incluso fue objeto de reforzamiento en la reforma en materia de telecomunicaciones del 2013, así como evitar que, por medios indirectos o a través de interpretaciones subjetivas de buena o mala fe por parte de la autoridad, se vulnere, limite o restrinja este derecho humano esencial, que además ha sido determinante en la evolución política y democrática del país.

29. Finalmente, en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Comunicaciones y de Radio y Televisión, de ocho de julio de dos mil catorce, se determinó:

**De acuerdo con el mandato constitucional, la ley deberá contemplar un sistema efectivo de sanciones,** para ello, estas Comisiones Dictaminadoras consideraron adoptar primordialmente un sistema de sanciones basado en porcentajes de ingresos, como ha sido apuntado.

**En la Minuta se reconoce que existen conductas que deben ser sancionadas de manera diferenciada a fin de que la sanción logre su efectividad,** es decir, **ser ejemplar y al mismo tiempo disuadir al infractor,** por ello, **se establecieron para algunos casos sanciones basadas en salarios mínimos y para otros**

sanciones con base en los ingresos que se obtuvieron adicionalmente, por causa de la comisión de la infracción e incluso, en algunos casos se prevé la posibilidad del apercibimiento.

Con respecto a los porcentajes de sanción, en la Iniciativa se establece un sistema gradual, catalogando aquellas conductas que se consideraron menos graves con sanciones muy leves y así sucesivamente hasta las conductas infractoras que se consideraron muy graves que incluso podrían ameritar la revocación de la concesión.

30. Así, el artículo reclamado pretende inhibir el incumplimiento a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, a los Reglamentos, a las disposiciones administrativas, planes técnicos fundamentales y demás disposiciones emitidas por el Instituto; así como a las concesiones o autorizaciones que no estén expresamente contempladas en el Capítulo II “Sanciones en materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión” del Título Décimo Quinto “Régimen de Sanciones”.
31. En ese sentido si bien el artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley contiene una cláusula abierta, ya que permite delimitar la conducta sancionada con base en lo previsto en la propia ley, o bien, en alguna otra norma general, es decir, se trata de una de remisión que debe ser completada con alguna otra disposición jurídica; ello no implica que la autoridad sancione cualquier conducta de forma arbitraria, como lo afirma la recurrente.
32. Así, la autoridad legalmente competente deberá emitir el acto concreto en forma escrita, fundada y motivada, lo cual implica hacer una debida correlación entre las normas para completar la conducta o tipo, así como a los aspectos fácticos de cada caso, pero siempre atendiendo a lo previsto en la ley y en las normas generales por cuanto hace a la integración de la infracción a sancionar.



33. Así, la conducta que se sanciona, el incumplimiento a una norma general, requiere de un complemento previsto en el propio ordenamiento y en sus disposiciones reglamentarias para quedar plenamente integrada, en ese sentido necesita ser complementada con otro precepto para poder integrar la conducta infractora normativamente prevista y que será sancionada.
  
34. Sin que el hecho de que deba acudir a otra norma general permita la actuación arbitraria de la autoridad. Ello, pues las normas que contienen una cláusula abierta, propician una interpretación sistemática del ordenamiento y de las normas reglamentarias y administrativas que de él derivan, en tanto que esas disposiciones no pueden ser apreciadas fuera del contexto al que pertenecen, pues su sentido debe ser completado por otras disposiciones pertenecientes al mismo sistema, por lo que es necesario hacer un ejercicio constructivo para determinar su efectivo alcance; en específico, los supuestos infractores que sanciona; sin que ello implique una inobservancia a la exigencia de seguridad jurídica y del principio de legalidad dado que, como se ha apuntado, esa regla no exige un análisis fragmentado o aislado de la norma, sino únicamente mira a que la conducta que es condición de la sanción se contenga en una predeterminación clara y precisa, de tal forma que permita a las personas la previsibilidad de las conductas y evite la arbitrariedad de la autoridad.
  
35. Esto es, no existe impedimento para que se establezca como conducta infractora el incumplimiento a obligaciones previstas en otras partes de la ley o en reglamentos derivados de esa ley u otras normas administrativas, pues existe una relación racional entre ellas, lo que permite inferir su contenido con certeza suficiente, pues la intención del propio legislador fue privilegiar el cumplimiento, entre otros aspectos, de cualquier norma o disposición que rija a las telecomunicaciones, las cuales —de acuerdo a la propia ley— constituyen una regulación

técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes.

36. Sobre todo porque las facultades de la autoridad administrativa quedan acotadas al impedir actuaciones arbitrarias o caprichosas, toda vez que no se le permite realizar una determinación unilateral y libre de lo que debe considerarse como conducta infractora, sino que, para ello, debe atender a la directriz que prevé la propia norma combatida, es decir, sustentarla en el incumplimiento de una obligación expresamente prevista en alguna disposición legal, reglamentaria o administrativa que rijan a las telecomunicaciones, lo que basta para respetar el derecho de seguridad jurídica, porque, se insiste, el legislador cuenta con la facultad de establecer en una sola disposición, o en varias, o remitir a otras de distintos ordenamientos, como disposiciones de carácter general, los elementos esenciales de la conducta, así como la forma, contenido y alcance de la infracción, siempre y cuando no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades encargadas de imponer la sanción correspondiente, para lo cual basta realizar una interpretación sistemática de todos ellos, que produce que el gobernado esté en posibilidad de conocer la conducta que puede constituir infracción y las sanciones a las que se hará acreedor por situarse en la hipótesis punitiva respectiva.
37. Así, como lo adujo la Juez de Distrito, este artículo crea un parámetro definido de qué disposiciones son las que los concesionarios deben observar so pena de sanción pecuniaria, lo que permite a los gobernados conocer cuáles son las conductas específicas y esperables de ellos, incluyendo las disposiciones contenidas en sus títulos de concesión y autorizaciones. Ante ello, un esquema efectivo de sanciones no implica necesariamente la existencia de una lista exhaustiva de conductas a sancionar dentro de este artículo, sino que para la evaluación sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de

los preceptos que establecen las sanciones administrativas debe analizarse la ley en forma sistemática y armónica, de manera que dicha evaluación no puede realizarse mediante un análisis aislado de los preceptos legales aplicables, lo que sin duda puede conocerse a través de los reglamentos, disposiciones administrativas, planes técnicos, disposiciones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de los mismos títulos de concesión otorgados a los particulares.

38. Asimismo, esta remisión a diferentes preceptos no implica una violación al principio de reserva de ley, ya que como se explicó líneas arriba, para colmar este principio basta que el núcleo de la conducta reprochable sea contenido en la ley, a lo que la especial complejidad técnica de la materia de radiodifusión refuerza la necesidad de atender diversos preceptos emitidos por los organismos especializados, como son los Lineamientos, lo que sí cumple con el esquema efectivo de sanciones previsto en el artículo 28 constitucional.
39. De esta manera, es **infundado** que el artículo 298, inciso B), fracción IV, sea contrario a los principios de reserva de ley y de seguridad jurídica, en tanto existe un parámetro para conocer cuáles son las conductas que deben ser sancionadas y debido a la naturaleza de la prestación del servicio de telecomunicaciones, éste debe ser flexible y acorde a cada servicio concesionado.
40. **Segunda cuestión: ¿El artículo 299, tercer párrafo, fracción II, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión viola el principio de seguridad jurídica por no establecer un parámetro para la cuantificación de la multa?**
41. El referido precepto es del tenor literal siguiente:

**“Artículo 299.** Los ingresos a los que se refiere el artículo anterior, serán los acumulables para el concesionario, autorizado o persona

infractora directamente involucrado, excluyendo los obtenidos de una fuente de riqueza ubicada en el extranjero, así como los gravables si estos se encuentran sujetos a un régimen fiscal preferente para los efectos del Impuesto Sobre la Renta del último ejercicio fiscal en que se haya incurrido en la infracción respectiva. De no estar disponible, se utilizará la base de cálculo correspondiente al ejercicio fiscal anterior.

El Instituto podrá solicitar a los concesionarios, autorizados o persona infractora, la información fiscal necesaria a que se refiere este artículo para determinar el monto de las multas señaladas en el artículo anterior, pudiendo utilizar para tal efecto los medios de apremio que esta Ley establece.

En el caso de aquellos infractores que, por cualquier causa, no declaren o no se les hayan determinado ingresos acumulables para efectos del Impuesto Sobre la Renta o que habiéndoseles solicitado no hubieren proporcionado la información fiscal a que se refiere el artículo que antecede, se les aplicarán las multas siguientes:

I. En los supuestos del artículo 298, inciso A), multa hasta por el equivalente a ocho millones de veces el salario mínimo;

**II. En los supuestos del artículo 298, inciso B), multa hasta por el equivalente a cuarenta y un millones de veces el salario mínimo;**

III. En los supuestos del artículo 298, inciso C), multa hasta por el equivalente a sesenta y seis millones de veces el salario mínimo, y

IV. En los supuestos del artículo 298, incisos D) y E), multa hasta por el equivalente a ochenta y dos millones de veces el salario mínimo.

Para calcular el importe de las multas referidas a razón de días de salario mínimo, se tendrá como base el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal del día en que se realice la conducta o se actualice el supuesto.”

42. La recurrente sostiene que el artículo 299 impugnado carece de fundamentación y motivación, ya que no contiene los parámetros para imponer el máximo de la multa fincada ni los elementos objetivos para imponer estas sanciones.
43. Esta Primera Sala considera que esta cuestión planteada por el recurrente debe responderse en sentido negativo. Lo anterior dado que, tal y como lo señaló la Juez de Distrito, el artículo 301 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión<sup>11</sup> establece que para

---

<sup>11</sup> **Artículo 301.** Para determinar el monto de las multas establecidas en el presente Capítulo, el Instituto deberá considerar:

I. La gravedad de la infracción;

II. La capacidad económica del infractor;

III. La reincidencia, y

determinar el monto de las multas, la autoridad debe tomar en consideración la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia y el cumplimiento espontáneo de las obligaciones que dieron origen al procedimiento, el cual podrá considerarse como atenuante de la sanción.

44. De esta manera, tal y como se explicó líneas arriba, el principio de seguridad jurídica en materia administrativa implica que los gobernados puedan conocer el derecho aplicable y prever la actuación de la autoridad, para lo que la ley debe analizarse de forma sistemática y armónica, de manera que dicha evaluación no puede realizarse mediante un análisis aislado de los preceptos legales, ya que es completamente válido que la ley contenga la definición de elementos que sirvan para acotar la conducta de la autoridad en otros de sus artículos. Esto encuentra sustento en la tesis jurisprudencial 1a./J. 126/2004 de rubro: "SANCIONES ADMINISTRATIVAS. LAS NORMAS QUE LAS ESTABLECEN NO VULNERAN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA, CUANDO EN DISTINTOS PRECEPTOS LEGALES SE ENCUENTREN DEFINIDOS<sup>12</sup>".
45. Por ello, esta Primera Sala comparte la conclusión a la que arribó el Juez de Distrito en el sentido de que efectuando una interpretación sistemática del ordenamiento, es posible deducir que se contienen los parámetros necesarios para que la autoridad determine el tipo de infracción cometida, que se expresa en términos del entonces salario mínimo, ya que resulta lógico y entendible que si un concesionario busca obstaculizar la imposición de una sanción no entregando su información contable, la autoridad pueda atender a otros parámetros de

---

IV. En su caso, el cumplimiento espontáneo de las obligaciones que dieron origen al procedimiento sancionatorio, el cual podrá considerarse como atenuante de la sanción a imponerse.

<sup>12</sup> Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXI, enero de 2005, pág. 377.

modulación para determinar una multa, dentro de los elementos objetivos con los que cuenta dentro de sus facultades de comprobación.

46. Cabe precisar que el hecho de que los parámetros para imponer la sanción se contemplen en el diverso artículo 301 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión no genera la inconstitucionalidad del artículo 299, al otorgar certeza sobre la forma en que debe aplicarse la multa, lo cual no puede interpretarse aisladamente, sino en relación con el sistema del cual forma parte, en particular, al tomar en cuenta el artículo 301 que establece la forma de determinar el monto de las multas establecidas en el mismo Capítulo II “Sanciones en materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión”.
47. Similares consideraciones sostuvo esta Primera Sala en la resolución del amparo en revisión 479/2018<sup>13</sup>.
48. Por otra parte, a juicio de esta Primera Sala son inoperantes los arugmentos en torno a los ingresos acumulables. Ello, pues cabe reiterar que el Tribunal Colegiado determinó sobreseer en el juicio por la porción normtiva contemplada en los artículos 298, primer párrafo, inciso B), relativa al porcentaje de ingreso acumulable del infractor y 299, párrafo primero, en lo que se refiere al ingreso acumulable en virtud de que no se aplicaron las disposiciones reclamadas la parte que se prevé sancionar con multa por el equivalente del uno hasta el tres por ciento de los ingresos del concesionario o autorizado ni lo relativo a los ingresos acumulables como parámetro para cuantificar dicha sanción. En ese sentido, deben continuar rigiendo las consideraciones de la sentencia recurrida en lo relativo a los ingresos acumulables. Resulta aplicable la jurisprudencia de rubro: “AGRAVIOS INOPERANTES EN

---

<sup>13</sup> Resuelto en sesión de diecisiete de octubre de dos mil dieciocho por unanimidad de los Ministros José Ramón Cossío Díaz (ponente), Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández.

LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN”<sup>14</sup>.

49. La misma calificativa de **inoperante** mercede el argumento relativo a que la Juez de Distrito omitió pronunciarse sobre si los preceptos violan el principio de retroactividad. Ello, pues el Juez de Distrito sí se pronunció sobre tal argumento, el cual calificó de inoperante por considerar que se sustenta en la falsa premisa de que los preceptos impugnados no son aplicables, de conformidad con el artículo séptimo transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en la medida en que su concesión fue otorgada al amparo de la Ley Federal de Telecomunicaciones (abrogada).
50. La Juez de Distrito señaló que las cláusulas regulatorias del título de concesión no crean derechos adquiridos, por lo que las modificaciones que éstas sufran en razón de reformas constitucionales, legales o reglamentarias, no violan el principio de retroactividad; sumado a que la actuación que originó la aplicación del primer ordenamiento señalado,

---

<sup>14</sup> Cuyo texto es: “Conforme a los artículos 107, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83, fracción IV, 87, 88 y 91, fracciones I a IV, de la Ley de Amparo, el recurso de revisión es un medio de defensa establecido con el fin de revisar la legalidad de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto y el respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento, de ahí que es un instrumento técnico que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional, cuya materia se circunscribe a la sentencia dictada en la audiencia constitucional, incluyendo las determinaciones contenidas en ésta y, en general, al examen del respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento del juicio, labor realizada por el órgano revisor a la luz de los agravios expuestos por el recurrente, con el objeto de atacar las consideraciones que sustentan la sentencia recurrida o para demostrar las circunstancias que revelan su ilegalidad. En ese tenor, la inoperancia de los agravios en la revisión se presenta ante la actualización de algún **impedimento técnico que imposibilite el examen del planteamiento efectuado que puede derivar de la falta de afectación directa al promovente de la parte considerativa que controvierte**; de la omisión de la expresión de agravios referidos a la cuestión debatida; de su formulación material incorrecta, por incumplir las condiciones atinentes a su contenido, que puede darse: a) al no controvertir de manera suficiente y eficaz las consideraciones que rigen la sentencia; b) al introducir pruebas o argumentos novedosos a la litis del juicio de amparo; y, c) en caso de reclamar infracción a las normas fundamentales del procedimiento, al omitir patentizar que se hubiese dejado sin defensa al recurrente o su relevancia en el dictado de la sentencia; o, en su caso, de la concreción de cualquier obstáculo que se advierta y que impida al órgano revisor el examen de fondo del planteamiento propuesto, como puede ser cuando se desatienda la naturaleza de la revisión y del órgano que emitió la sentencia o la existencia de jurisprudencia que resuelve el fondo del asunto planteado”. Tesis 2a./J. 188/2009, Segunda Sala, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, noviembre de 2009, página 424, registro 166031.

no fue su título de concesión, sino el procedimiento administrativo que se le instauró con motivo de verificar el cumplimiento, entre otras normas, de los “Lineamientos” y el “Listado”, iniciado con la visita de verificación realizada los días tres y nueve de julio de dos mil quince, fecha en la cual, ya se encontraba vigente la disposición normativa impugnada.

51. Sin embargo, la recurrente no controvierte las consideraciones de la Juez de Distrito por las cuales calificó de inoperante su argumento. En ese sentido, resultan aplicables las jurisprudencias 1a./J. 6/2003 y 2a./J. 109/2009 de rubros: “AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REPRODUCEN CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA”,<sup>15</sup> y “AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ABUNDAN SOBRE ELLOS O LOS COMPLEMENTAN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA”.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> El texto de la tesis señala: “Son inoperantes los agravios, para efectos de la revisión, cuando el recurrente no hace sino reproducir, casi en términos literales, los conceptos de violación expuestos en su demanda, que ya fueron examinados y declarados sin fundamento por el Juez de Distrito, si no expone argumentación alguna para impugnar las consideraciones de la sentencia de dicho Juez, puesto que de ser así no se reúnen los requisitos que la técnica jurídico-procesal señala para la expresión de agravios, debiendo, en consecuencia, confirmarse en todas sus partes la resolución que se hubiese recurrido”. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVII, febrero de 2003, página 43, registro número 184999.

<sup>16</sup> El texto de la tesis es el siguiente: “Conforme al artículo 88 de la Ley de Amparo, el recurrente debe expresar los agravios que le causa la sentencia impugnada, lo que se traduce en que tenga la carga, en los casos en que no deba suplirse la queja deficiente en términos del artículo 76 Bis de la ley de la materia, de controvertir los razonamientos jurídicos sustentados por el órgano jurisdiccional que conoció del amparo en primera instancia. Consecuentemente, son inoperantes los agravios que en el recurso de revisión reiteran los conceptos de violación formulados en la demanda, abundan sobre ellos o los complementan, sin combatir las consideraciones de la sentencia recurrida”. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, agosto de 2009 página 77, registro número 166748.



52. **Tercera cuestión: ¿Procede reservar jurisdicción al Tribunal Colegiado que previno en la revisión?**
53. La respuesta a la pregunta planteada es en sentido positivo. A juicio de esta Primera Sala procede reservar jurisdicción al Tribunal Colegiado que previno en la revisión respecto del segundo agravio de la recurrente, así como los agravios primero, segundo y tercero de la revisión adhesiva interpuesta por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, por corresponder a temas de legalidad.