

**AMPARO EN REVISIÓN 240/2011**  
**QUEJOSA: \*\*\*\*\*,**  
**RECURRENTE: \*\*\*\*\*; \*\*\*\*\*; Y EL**  
**SECRETARIO DE COMUNICACIONES Y**  
**TRANSPORTES**

**PONENTE: MINISTRO SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ**  
**SECRETARIO: JOSÉ ÁLVARO VARGAS ORNELAS**

**Vo.Bo.**  
**Señor Ministro:**

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la  
Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día

**VISTOS; Y**  
**RESULTANDO:**

**Cotejó:**

**PRIMERO.** Por escrito presentado el seis de octubre de dos mil ocho, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, \*\*\*\*\*, por conducto de su apoderado \*\*\*\*\*, demandó el amparo y la protección de la Justicia Federal contra las autoridades y por los actos que en dicho curso se precisaron de la manera siguiente:

**“III. AUTORIDADES RESPONSABLES: --- 1.- El H. Congreso de la Unión, a través de sus dos Cámaras: Cámara de Diputados y Cámara de Senadores. --- 2.- El C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. --- 3.- El C. Secretario de Gobernación. --- 4.- El C. Director del Diario Oficial de la Federación. --- 5.- El C. Secretario de Comunicaciones y Transportes. --- 6.- El C. Subsecretario de Comunicaciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. --- IV. ACTOS RECLAMADOS: --- 1.- Del H. Congreso de la Unión, a través de sus dos Cámaras: Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, se reclama la discusión, aprobación y expedición del Decreto por el que se expide la Ley Federal de Telecomunicaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de mil novecientos noventa y cinco, en vigor a partir del ocho de junio de mil novecientos noventa y cinco; particularmente, la quejosa impugna el artículo 63 de la Ley en comento. --- 2.- Del C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos se reclama la promulgación y orden de expedición del Decreto que ha quedado señalado en el numeral que antecede como acto reclamado del H. Congreso de la Unión, mismo que contiene el precepto que por esta vía se tilda de inconstitucional. --- 3.- Del C. Secretario de Gobernación se reclama el refrendo del Decreto Promulgatorio del Decreto Legislativo que ha quedado puntualizado en el numeral ‘1’ que antecede como acto reclamado del H. Congreso de la Unión. --- 4.- Del C. Director del Diario Oficial de la Federación se reclama la publicación del Decreto a que se hizo referencia en el numeral ‘1’ anterior, en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al siete de junio de mil novecientos noventa y cinco. --- 5.- Del C. Secretario de Comunicaciones y Transportes, se reclama la expedición de la resolución de fecha primero de septiembre de dos mil ocho, a través de la cual resuelve el recurso administrativo de revisión interpuesto por la sociedad \*\*\*\*\* , en contra de la resolución contenida en el acuerdo P/300507/305**

***(sic) emitido por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones el pasado treinta de mayo del dos mil siete. --- 6.- Del C. Subsecretario de Comunicaciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se reclama la rúbrica de la resolución arriba detallada”.***

En la referida demanda de amparo, la quejosa señaló como violados los artículos 5o., 14, 16, 28 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; narró los antecedentes del caso; señaló como terceros perjudicados a \*\*\*\*\*, así como al Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones; y expuso los conceptos de violación que consideró pertinentes.

**SEGUNDO.** Previa su aclaración, mediante proveído del diez de octubre de dos mil ocho, la Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, a quien correspondió conocer de la demanda de garantías, la admitió a trámite con el número de registro \*\*\*\*\*; tuvo como tercero perjudicada a \*\*\*\*\*, no así al Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones; solicitó a las autoridades responsables sus informes con justificación; ordenó emplazar a la mencionada tercero perjudicada; dio la intervención legal que corresponde al agente del Ministerio Público de la Federación de su adscripción; y señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional.

**TERCERO.** Tramitado el juicio de amparo, el veintinueve de enero de dos mil diez tuvo verificativo la audiencia constitucional al tenor del acta correspondiente y, en atención a lo previsto en el oficio STCCNO/1908/2009, del diecinueve de octubre de dos mil nueve, de la Secretaría Técnica de la Comisión de Creación de

Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, mediante proveído del dos de febrero de dos mil diez, la Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal ordenó remitir el expediente al Juzgado Quinto de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en el Distrito Federal, a efecto de que pronunciara sentencia, donde se recibió el día cuatro siguiente, asignándosele el número de registro \*\*\*\*\*.

**CUARTO.** El cinco de abril de dos mil diez, el Juez Quinto de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en el Distrito Federal, dictó sentencia al tenor de los puntos resolutiveos siguientes:

***“PRIMERO. Se SOBRESEE en el juicio contra la orden de expedición del artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones atribuida al Presidente de la República; contra la resolución de uno de septiembre del dos mil ocho emitida en el recurso de revisión interpuesto contra la diversa P/300507/304, de treinta de mayo del dos mil siete, emitida por el Pleno del (sic) Comisión Federal de Telecomunicaciones, atribuida al Subsecretario de Comunicaciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; y contra el artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones. --- SEGUNDO. La Justicia de la Unión AMPARA Y PROTEGE a \*\*\*\*\* , contra la resolución de uno de septiembre del dos mil ocho, emitida por el Secretario de Comunicaciones y Transportes en el recurso de revisión interpuesto contra la diversa P/300507/304, de treinta de mayo del dos mil siete, emitida por el Pleno del (sic) Comisión Federal de Telecomunicaciones”.***

**QUINTO.** Inconformes con la sentencia precisada en el resultando anterior, \*\*\*\*\* , por conducto de su apoderado

\*\*\*\*\*; \*\*\*\*\*; a través de su apoderado \*\*\*\*\*; y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por conducto del Director General Adjunto de Procesos Contenciosos, en suplencia por ausencia del titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de dicha Secretaría, interpusieron sendos recursos de revisión, por lo que la Juez del conocimiento ordenó remitirlos para su substanciación al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en turno.

**SEXTO.** Por auto del doce de mayo de dos mil diez, dictado en el expediente número \*\*\*\*\*; el Magistrado Presidente del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito admitió a trámite los mencionados recursos de revisión y otorgó la intervención correspondiente al agente del Ministerio Público de la Federación adscrito, quien no formuló pedimento.

**SÉPTIMO.** Encontrándose los autos en estado de resolución, por acuerdo del diez de junio de dos mil diez, el Magistrado Presidente del mencionado Tribunal Colegiado turnó el asunto a la Magistrada María Simona Ramos Ruvalcaba, para la formulación del proyecto respectivo; asunto que fue aplazado en sesión del siete de octubre de dos mil diez.

**OCTAVO.** Mediante escrito recibido el cinco de noviembre de dos mil diez, en la oficialía de partes del Tribunal Colegiado de Circuito indicado, la tercero perjudicada \*\*\*\*\*; pidió a dicho órgano jurisdiccional que solicitara a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejercitara su facultad de atracción, dada la naturaleza del asunto. En atención a esa petición, por acuerdo

del ocho de noviembre del año indicado, el Magistrado Presidente del Tribunal Colegiado ordenó formular una consulta al Pleno del mismo tribunal, para resolver lo conducente.

**NOVENO.** El diecinueve de noviembre de dos mil diez, el Tribunal Colegiado mencionado recibió el oficio E-1992/2010, emitido por el Subsecretario de Acuerdos de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que se señaló lo siguiente:

***“En el expediente que se menciona al margen, la Presidenta en funciones de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictó el acuerdo siguiente: --- ‘México, Distrito Federal, a diecisiete de noviembre de dos mil diez. --- Con el oficio de cuenta SSGA-I-41656/2010, signado por el Subsecretario General de Acuerdos de este Máximo Tribunal, mediante el cual remite el expediente \*\*\*\*\*; formado con motivo de la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción formulada por \*\*\*\*\*; por conducto de su apoderado legal \*\*\*\*\*; para conocer del recurso de revisión \*\*\*\*\*; del índice del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, interpuesto por \*\*\*\*\*; \*\*\*\*\* y por el Director General Adjunto de Procesos Contenciosos, en suplencia por ausencia del Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en representación de la autoridad responsable, titular de la referida secretaría, en contra de la resolución dictada el veintinueve de enero del año en curso, en el juicio de amparo \*\*\*\*\*; por el Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, promovido por \*\*\*\*\*. --- A fin de acordar lo que en derecho proceda, con fundamento en los artículos 24 y 25, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, solicítese al Presidente del Noveno***

***Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que en ejercicio de las atribuciones que le confiere el Acuerdo General 5/2001, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, previamente a la remisión del asunto, examine los argumentos vinculados con la procedencia del juicio y, sólo en caso de que no prosperen, y advierta además de que no existe alguno que de oficio deba invocarse, se sirva remitir a esta Presidencia los autos del amparo en revisión \*\*\*\*\*, de su índice, así como del mencionado juicio de amparo \*\*\*\*\*; para efectos del análisis de fondo del problema planteado; o en su caso, informe el impedimento legal que tenga para ello; lo anterior, con apoyo en la tesis jurisprudencial 2ª./J. 14/2008, de rubro: ‘FACULTAD DE ATRACCIÓN RESPECTO DE AMPAROS EN REVISIÓN. PARA QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDA DECIDIR SOBRE SU PROCEDENCIA, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE AGOTAR EL ANÁLISIS DE TODOS LOS ASPECTOS CUYO ESTUDIO SEA PREVIO AL FONDO DEL ASUNTO (APLICACIÓN ANALÓGICA DEL ACUERDO PLENARIO 5/2001)’; hecho que sea, dése nueva cuenta. Notifíquese...”.***

**DÉCIMO.** En sesión del nueve de diciembre de dos mil diez, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito dictó resolución al tenor de los puntos resolutivos siguientes:

***“PRIMERO. En lo que es competencia de este Tribunal Colegiado queda firme el sobreseimiento decretado en el juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\* del índice del Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, promovido por \*\*\*\*\*; por conducto de su representante, por las razones contenidas en el considerando sexto de esta sentencia. --- SEGUNDO. Por las razones expuestas en el considerando séptimo de esta resolución, y en***

***términos del punto tercero, fracción VIII, del Acuerdo General número 5/2001 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, remítanse los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.***

**DÉCIMO PRIMERO.** Por auto del diecisiete de enero de dos mil once, el Presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo por recibidos los autos del recurso de revisión número \*\*\*\*\*, así como los del juicio de amparo indirecto número \*\*\*\*\*, y admitió a trámite la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción formulada por el Ministro Sergio A. Valls Hernández para conocer del asunto.

**DÉCIMO SEGUNDO.** Mediante resolución del veintitrés de febrero de dos mil once, dictada en el expediente relativo a la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción número \*\*\*\*\*, la Segunda Sala de este Alto Tribunal resolvió lo siguiente:

***“ÚNICO. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerce la facultad de atracción para conocer del recurso de revisión RA-\*\*\*\*\*, del índice del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito”.***

**DÉCIMO TERCERO.** En atención a lo resuelto en la referida solicitud de ejercicio de la facultad de atracción, mediante proveído del dieciocho de marzo de dos mil once, el Presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó registrar el amparo en revisión número 240/2011, admitió a trámite los recursos hechos valer, otorgó la intervención que corresponde al Ministerio Público de la Federación, quien en su

momento formuló pedimento, y turnó los autos al señor Ministro Sergio A. Valls Hernández para los efectos legales procedentes.

**DÉCIMO CUARTO.** Previo dictamen del Ministro Ponente, el asunto quedó radicado en este Tribunal en Pleno; y

### **C O N S I D E R A N D O:**

**PRIMERO.** El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, incisos a) y b), párrafo segundo, de la Constitución Federal; 83, fracción IV, 84, fracciones I, inciso a), y III, de la Ley de Amparo; 10, fracción II, incisos a) y b), y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con lo previsto en el punto Tercero del Acuerdo General Plenario número 5/2001, del veintiuno de junio de dos mil uno, publicado el veintinueve de junio siguiente en el Diario Oficial de la Federación, en atención a que se interpuso contra una resolución dictada en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto, respecto del cual se determinó ejercitar la facultad de atracción mediante resolución del veintitrés de febrero de dos mil once, dictada en el expediente relativo a la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción número \*\*\*\*\*; y dada la trascendencia del asunto, se estima necesario que sea este Tribunal en Pleno el que resuelva lo conducente.

**SEGUNDO.** Es innecesario ocuparse de la temporalidad en la presentación de los recursos de revisión y del tema relacionado

con la legitimación, pues el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito se pronunció sobre tales aspectos en los considerandos segundo y tercero de su resolución del nueve de diciembre de dos mil diez, emitida en el amparo en revisión número \*\*\*\*\*.

**TERCERO.** Expuesto lo anterior, en primer lugar, es conveniente efectuar las precisiones siguientes:

I. En los considerandos del primero al séptimo de la sentencia sujeta a revisión, el Juez Quinto de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en el Distrito Federal, determinó lo siguiente:

En el primero, fundó su competencia para resolver el juicio de garantías.

En el segundo, realizó la precisión de los actos reclamados.

En el tercero, con fundamento en lo dispuesto en la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo, decretó el sobreseimiento en el juicio respecto de los actos reclamados al Presidente de la República y al Subsecretario de Comunicaciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes consistentes, respectivamente, en la orden de expedición del artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, así como en la resolución del uno de septiembre de dos mil ocho, dictada en el recurso de revisión interpuesto contra el acuerdo P/300507/304, del treinta de mayo del dos mil siete, emitido por el Pleno de la Comisión Federal de

Telecomunicaciones, sobre la base de que no se desvirtuó la negativa formulada por dichas autoridades en cuanto a la existencia de los actos indicados.

En el cuarto, se pronunció sobre la certeza de los actos atribuidos a las Cámaras de Diputados y de Senadores, ambas del Congreso de la Unión, al Presidente de la República, al Secretario de Gobernación, al Director General Adjunto del Diario Oficial de la Federación, y al Secretario de Comunicaciones y Transportes que se hicieron consistir, en el ámbito de la competencia de cada una de dichas autoridades, en la discusión, aprobación, expedición, promulgación, refrendo y publicación del artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, y en la referida resolución del uno de septiembre de dos mil ocho.

En el quinto, estimó improcedente el juicio de garantías por lo concerniente al citado artículo 63, al considerar actualizada la causa de improcedencia prevista en la fracción V del numeral 73 de la Ley de Amparo.

En el sexto, analizó y desestimó las causas de inejecitabilidad de la acción de amparo invocadas por las autoridades responsables, y sostuvo que no advirtió de oficio que se actualizara alguna otra.

Y en el séptimo, examinó algunos de los conceptos de violación hechos valer en la demanda de amparo, sosteniendo al respecto lo siguiente:

**“SÉPTIMO. Alega la quejosa que la resolución reclamada viola la garantía de legalidad prevista por el artículo 16 constitucional, pues su emisora carece de competencia legal para tramitar y resolver el recurso de revisión interpuesto contra la diversa P/300507/304, de treinta de mayo del dos mil siete, emitida por el Pleno del (sic) Comisión Federal de Telecomunicaciones. --- Arriba a esa conclusión sobre el argumento de que como la resolución impugnada fue emitida por el titular de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, entonces el recurso debió ser resuelto por el pleno de ese órgano desconcentrado, pues de conformidad con lo dispuesto por el artículo 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, cuando el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, deberá ser resuelto por éste. --- Agrega la quejosa que esa afirmación se corrobora si se toma en cuenta que conforme a lo dispuesto por los artículos 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, 1 y 2 del Reglamento Interno (sic) de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, la Comisión Federal de Telecomunicaciones es un órgano desconcentrado con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, con autonomía plena para dictar sus resoluciones. --- Además, aduce que conforme a lo dispuesto por los artículos 8 y 9 del Reglamento Interno (sic) de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, la suprema autoridad de decisión de ese órgano desconcentrado es el Pleno, que tendrá, entre otras facultades, las de resolver en el ámbito de su competencia. --- De ahí que concluya que si la Comisión Federal de Telecomunicaciones es un órgano desconcentrado cuyo titular es el Pleno, entonces debió resolver el recurso de revisión interpuesto, máxime que se trata de la autoridad experta en la materia. --- Apoya sus argumentos en la tesis del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, intitulada COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES.**

**CORRESPONDE AL PLENO DE DICHA COMISIÓN RESOLVER EL RECURSO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO CONTRA LAS RESOLUCIONES QUE EMITA, AL SER EL TITULAR DE DICHO ÓRGANO DESCONCENTRADO. --- Aduce que aun cuando se considere que el Secretario de Comunicaciones y Transportes, como superior jerárquico del Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, era quien debía emitir la resolución reclamada, lo cierto es que los artículos 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 17 y 36, fracciones II, III y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 2, 4 y 5, fracción XV, del reglamento interior de esa dependencia, no son suficientes para acreditar su competencia material para resolver sobre los acuerdos que impugnó mediante recurso de revisión, pues la responsable no citó qué fracción del artículo 2 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes le otorga competencia y, además, no citó el decreto por el que se creó la Comisión Federal de Telecomunicaciones. --- A fin de resolver su argumento, se toma en cuenta que para emitir la resolución reclamada, la responsable fundó su competencia en los artículos 83 y 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 17 y 36, fracciones II, III y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 2, 4 y 5, fracción XV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (folios 1348 a 1161 del juicio de amparo). --- Dichos preceptos legales son del tenor literal siguiente: --- Ley Federal del (sic) Procedimiento Administrativo --- Artículo 83. (Se transcribió) --- Artículo 86. (Se transcribió) --- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal --- Artículo 17. (Se transcribió) --- Artículo 36. ... II. ... III. ... XXVII. (Se transcribieron) --- Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes --- Artículo 2. (Se transcribió) --- Artículo 4. (Se transcribió) --- Artículo 5. ... XV. (Se transcribió) --- De la lectura de los preceptos transcritos se advierte que corresponde a la**

**Secretaría de Comunicaciones y Transportes el despacho de los asuntos relativos a la formulación y conducción de las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo con las necesidades del país, para lo que podrá regular, inspeccionar, vigilar y administrar dichos servicios, estableciendo las medidas que considere pertinentes. --- Además, entre sus funciones también se encuentra la de otorgar concesiones y permisos para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos, sistemas de servicios de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites, entre otros, así como vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de dichos sistemas y servicios. --- Los artículos reglamentarios transcritos prevén la forma en que está constituida la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, así como la posibilidad de que su titular delegue en sus subalternos determinadas facultades, excepto aquellas previstas en su artículo 5, entre las que se encuentra la resolución de los recursos administrativos que le competan. --- Ahora, conforme al artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los departamentos administrativos, podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso. --- Por su parte, los artículos 83 y 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo prevén que los recursos que interpongan los afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas deberán hacerlo a través de la autoridad que emitió el acto impugnado, debiendo resolverlo su superior jerárquico, salvo que el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, en cuyo caso deberá ser resuelto por éste. --- En otras palabras, la regla general de resolución de los recursos que se interpongan con fundamento en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento**

**Administrativo es que deberán ser resueltos por el superior jerárquico de la autoridad emisora del acto impugnado y, en caso de que el acto haya sido emitido por el titular de una dependencia, su solución le corresponderá a éste. --- Conforme al artículo 90 constitucional, la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal en los términos que establezca la ley orgánica que expida el Congreso de la Unión, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. --- El artículo 1 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal prevé que la administración pública centralizada se compone de Presidencia de la República, Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, mientras que la administración pública paraestatal se integra por las empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos. --- La doctrina ha denominado dependencias a los integrantes de la administración pública federal centralizada y entidades a las que (sic) componen la administración pública federal paraestatal. --- Esa clasificación se considera válida si se toma en cuenta el contenido del artículo 9 de la legislación en comento que prevé que las dependencias y entidades de la administración pública centralizada y paraestatal conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la Planeación Nacional del Desarrollo que establezca (sic) el Ejecutivo Federal. --- Sobre esa base, se concluye que cuando los artículos 83 y 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo prevén que los recursos que interpongan los afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas deberán hacerlo a través de la autoridad que emitió el acto impugnado,**

**debiendo resolverlo el titular de una dependencia cuando se trate de un acto que haya emitido, se debe entender que sólo en los casos en que el titular de una Secretaría de Estado emita un acto administrativo que afecte los intereses de algún gobernado, corresponderá a éste su solución. --- En los demás casos, corresponde la solución a los superiores jerárquicos de las autoridades administrativas emisoras del acto administrativo impugnado. --- Ahora, el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, prevé que la Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargada de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México y, además, tendrá autonomía plena para dictar sus resoluciones. --- Lo anterior significa que, conforme a lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, creado para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia y, por ende, se trata de un órgano que le está jerárquicamente subordinado. --- Es cierto que, conforme al artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Comisión Federal de Telecomunicaciones goza de autonomía plena para emitir sus resoluciones; sin embargo, no debe pasar inadvertido que conforme al citado artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes es superior jerárquico de dicho órgano desconcentrado. --- Pues bien, ya quedó demostrado que conforme a los artículos 83 y 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, los recursos que interpongan los afectados contra resoluciones emitidas por una autoridad administrativa, deberán ser interpuestos ante ésta pero resueltos por su superior jerárquico salvo que se trate de un acto**

**emitido por el titular de una dependencia, esto es, de una Secretaría de Estado, caso en que le compete exclusivamente su resolución. --- También se evidenció que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes es superior jerárquico de la Comisión Federal de Telecomunicaciones en términos de los artículos 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones. --- Las explicaciones anteriores demuestran que el Secretario de Comunicaciones y Transportes tiene competencia legal para emitir la resolución reclamada en la medida en que el acto administrativo impugnado lo constituye una resolución emitida por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones y, como ya se dijo, conforme a los artículos 83 y 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, los recursos interpuestos contra resoluciones emitidas por una autoridad administrativa se deben interponer ante ésta pero deben ser resueltos por su superior jerárquico. --- Y es que, contrario a lo alegado por las quejas (sic), no se puede considerar que el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones sea titular de esa dependencia porque, como ya se explicó, se entiende por dependencias a los entes que integran la administración pública federal centralizada y la aludida comisión no es una Secretaría de Estado sino un órgano administrativo desconcentrado creado para auxiliar en sus funciones a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. --- Se arriba a la anterior conclusión aun cuando el criterio sostenido en la tesis que las quejas citan concluye lo contrario, pues no se trata de un criterio que sea obligatorio para este juzgador en términos de los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo. --- Ahora, por cuanto hace al argumento en que las quejas alegan que como la responsable no citó qué fracción del artículo 2 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes le otorga competencia ni transcribió la parte correspondiente del decreto por el que se creó la Comisión Federal de Telecomunicaciones, que evidencia su existencia,**

**entonces resulta claro que la resolución adolece de un vicio de indebida fundamentación, se debe decir lo siguiente: --- Ya quedó visto que la responsable fundó su competencia legal para emitir la resolución reclamada, en los artículos 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 17 y 36, fracciones II, III y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 2, 4 y 5, fracción XV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que prevén que corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el despacho de los asuntos relativos a la formulación y conducción de las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo con las necesidades del país, para lo que podrá regular, inspeccionar, vigilar y administrar dichos servicios, estableciendo las medidas que considere pertinentes, así como otorgar concesiones y permisos para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos, sistemas de servicios de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites, entre otros, y vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de dichos sistemas y servicios. --- También se dijo que los artículos en que la responsable fundó su competencia legal evidencian que tiene la facultad de tramitar y resolver el recurso de revisión interpuesto contra resoluciones que emita el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones. --- En el caso que nos ocupa, la quejosa reclaman (sic) la resolución de uno de septiembre del dos mil ocho, en que el Secretario de Comunicaciones y Transportes determinó, entre otras cosas, modificar las tarifas de interconexión establecidas por el Pleno del (sic) Comisión Federal de Telecomunicaciones en la resolución P/300507/304, de treinta de mayo del dos mil siete, correspondientes a los periodos comprendidos entre el uno de octubre y el treinta y uno de diciembre del dos mil seis y el primero de enero y el treinta y uno de diciembre del dos mil siete. --- Bastan las explicaciones anteriores para advertir que los artículos en que la responsable fundó su competencia legal son suficientes para**

***demostrar que estaba en aptitud de tramitar y resolver el recurso interpuesto. --- El hecho que no (sic) precisara la fracción del artículo 2 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que considerara aplicable, no conlleva un vicio de indebida motivación, en la medida en que dicho precepto reglamentario prevé la estructura orgánica de dicha dependencia, pero no las facultades que corresponden a cada uno de sus integrantes. --- En otras palabras, dicho precepto reglamentario fue citado para evidenciar la existencia del titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y de las unidades administrativas que la conforman, pero no para demostrar las facultades con que cuenta para tramitar y resolver el recurso de revisión interpuesto contra la resolución P/300507/304, de treinta de mayo del dos mil siete. --- Tampoco se puede considerar que el hecho de que no citara o transcribiera la disposición correspondiente del decreto que creó la Comisión Federal de Telecomunicaciones constituya un vicio de indebida fundamentación porque, como se demostró, citó los preceptos legales y reglamentarios que le otorgan competencia legal para tramitar y resolver el recurso de revisión interpuesto por la ahora tercero perjudicada. --- De ahí que resulten infundados los argumentos en estudio. --- En diverso concepto de violación, la quejosa aduce que la resolución reclamada viola el artículo 16 constitucional, pues el Secretario de Comunicaciones y Transportes carece de facultades para determinar tarifas y/o condiciones que, en materia de interconexión, no se hayan convenido por los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones. --- Afirma que lo anterior es así porque, aun cuando dichas facultades corresponden originariamente al Secretario de Comunicaciones y Transportes, el legislador las atribuyó expresamente a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, según se advierte de lo dispuesto por el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, sin que ello implique una invasión a la esfera de facultades del Poder Ejecutivo Federal, tal como confirma el criterio***

**contenido en las jurisprudencias intituladas COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES. LAS FACULTADES QUE LE FUERON OTORGADAS POR LA LEY FEDERAL RELATIVA SE ENTIENDEN COMO PROPIAS DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES y COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES. EL ARTÍCULO 9º.-A, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, AL OTORGARLE FACULTADES EXCLUSIVAS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN, NO VIOLA LOS ARTÍCULOS 49 Y 89, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, derivadas de la acción de inconstitucionalidad 26/2006 resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. --- Por tanto, concluye que si la responsable carece de facultades para determinar tarifas de interconexión, mucho menos está en aptitud de revisar, modificar o declarar la nulidad de tarifas establecidas por el órgano legalmente facultado, como es la Comisión Federal de Telecomunicaciones. --- Sobre esa base, la quejosa alega que, en todo caso, conforme a lo dispuesto por el artículo 91, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el Secretario de Comunicaciones y Transportes debió ordenar al Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones que expediera una nueva resolución subsanando los vicios que llegaron a advertirse, pero no irrogarse facultades que no le competen. --- A fin de resolver los conceptos de violación antes sintetizados resulta necesario tener en cuenta que el artículo cuarto transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones, publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de mil novecientos noventa y cinco, previó que, a más tardar, el diez de agosto de mil novecientos noventa y seis, el Ejecutivo Federal debía constituir un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, con la organización y facultades necesarias para regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones en el país, de acuerdo a lo que estableciera su decreto de creación. --- En cumplimiento a dicha disposición,**

**mediante decreto publicado el nueve de agosto de mil novecientos noventa y seis, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos creó la Comisión Federal de Telecomunicaciones como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, con el propósito de regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, confiriéndole, entre otras facultades, la de promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones y determinar las condiciones que, en esa materia, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de las redes públicas de telecomunicaciones. --- Las razones que dieron sustento a dicho decreto se advierten de su parte considerativa, en que el Ejecutivo Federal estableció que con el propósito de efficientar la aplicación de las disposiciones previstas por la Ley Federal de Telecomunicaciones, era necesario que parte de las atribuciones que esa legislación confirió al Secretario de Comunicaciones y Transportes, se ejercieran a través de la Comisión Federal de Telecomunicaciones. --- Lo anterior, en virtud de que era necesario mejorar la calidad, acceso, eficiencia e integración de los diferentes servicios de telecomunicaciones, incorporando el uso de tecnología de punta, a fin de apoyar la competitividad y productividad de la economía. --- Así, desde el nueve de agosto de mil novecientos noventa y seis fue creada la Comisión Federal de Telecomunicaciones, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y de gestión. -- - Ahora, mediante decreto de reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones publicado el once de abril del dos mil seis en el Diario Oficial de la Federación, se adicionó el artículo 9-A, cuyo texto es el siguiente: --- Artículo 9-A. (Se transcribió) --- En la exposición de motivos que dio origen a dicha reforma se estableció que, atendiendo a las recomendaciones emitidas por la Unión Internacional de Telecomunicaciones de las Naciones Unidas que promueven un solo regulador común para todas las**

**redes y servicios de comunicaciones y a que los analistas y expertos en la materia coinciden que el modelo regulatorio que ha probado ser más eficiente y efectivo, es aquel en el que el regulador goza de independencia para dictar sus decisiones relativas a los precios y tarifas de los servicios de telecomunicaciones, al ingreso del mercado y a los conflictos y arreglos de interconexión entre otros, se establecía como autoridad responsable de todas las atribuciones sustantivas de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en materia de radiodifusión y de telecomunicaciones, a la Comisión Federal de Telecomunicaciones. --- Al dictaminar dicha iniciativa se estableció que la concentración de facultades y atribuciones propuesta para la Comisión Federal de Telecomunicaciones tiene por efecto darle un marco normativo y una planificación integral al uso, explotación y aprovechamiento del espectro radioeléctrico. --- Para lograrlo, se propuso que las facultades orgánicas de la Dirección General de Sistemas de Radio y Televisión de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes pasaran a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, con la finalidad de permitirle cumplir con sus nuevas funciones, fortalecerla y abatir la problemática de la doble ventanilla. --- Y es que el esquema compartido de atribuciones entre la Comisión Federal de Telecomunicaciones y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes provocó un efecto denominado doble ventanilla que entorpeció la toma de decisiones no sólo en perjuicio de los sujetos regulados, sino también de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones. --- Así, se hacía necesario un mandato preciso para el órgano regulador, dotándolo de una amplia gama de facultades que se ejercieran de forma autónoma con respecto de las secretarías, sin que ello implique su independencia de las políticas del sector, previendo para ello, con un órgano colegiado integrado por cinco comisionados en el cual su Presidente tenga voto de calidad, disponiendo que sus comisionados deben pasar un 'filtro' de no objeción en el Senado de la República, para asegurar que los futuros**

**comisionados sean personas con probada experiencia profesional en el sector. --- Asimismo, se estableció que con la iniciativa propuesta se pretendía que el decreto de creación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones se elevara al grado de ley, con la finalidad de brindarle mayor fortaleza jurídica para el ejercicio de sus facultades así como certidumbre jurídica a sus resoluciones. --- En efecto, al incorporarse esas facultades, estructura y formas de organización al texto legal, se reconoce a la Comisión Federal de Telecomunicaciones como un órgano de administración con competencia funcional propia. --- Y es que, se dijo, el hecho de que la estructura y facultades de la Comisión Federal de Telecomunicaciones no estuvieran previstas en el la (sic) Ley Federal de Telecomunicaciones, dio origen a innumerables juicios de amparos en que los particulares alegaron la carencia de competencia legal para emitir sus resoluciones, lo que, en algunos casos, entorpeció el establecimiento oportuno de medidas regulatorias necesarias para el desarrollo de las telecomunicaciones en los Estados Unidos Mexicanos. --- Las explicaciones anteriores evidencian que la adición del artículo 9-A a la Ley Federal de Telecomunicaciones tuvo por finalidad que las atribuciones que originalmente se confirieron a la Comisión Federal de Telecomunicaciones mediante su decreto de creación, se elevaran a rango legal, de manera que no existiera duda de que se trata del órgano administrativo con autonomía técnica y de gestión en materia de telecomunicaciones que, además, goza de autonomía plena para emitir resoluciones en el ámbito de su competencia. --- Lo anterior evidencia que el legislador dotó a ese órgano desconcentrado de autonomía, incluso, en relación con el Secretario de Comunicaciones y Transportes, excepto en los casos en que la propia ley estableciera, como se advierte de la fracción V del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones que prevé que la multicitada comisión tiene la facultad de someter a la aprobación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el programa sobre bandas de frecuencias del espectro**

**radioeléctrico para usos determinados, con sus correspondientes modalidades de uso y coberturas geográficas que serán materia de licitación pública. --**

**- Aun cuando el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal prevé que para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia las Secretarías de Estado podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados, lo cierto es que la Comisión Federal de Telecomunicaciones cuenta con atribuciones establecidas directamente por mandato de ley, precisamente, por su alto grado de especialidad. --- Y es que, para garantizar la efectividad de su desempeño y determinaciones, los legisladores establecieron que dicho órgano desconcentrado se integraría por cinco comisionados, quienes deben acreditar haberse desempeñado en forma destacada en actividades profesionales, de servicio público o académicas relacionadas sustancialmente con el sector telecomunicaciones, tal como se advierte de lo dispuesto por el artículo 9-C, fracción III, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, cuya razón de ser se encuentra en que al otorgarse a la Comisión Federal de Telecomunicaciones facultades para que sean ejercidas de manera autónoma y exclusiva, se requiere garantizar que sus miembros sean personas especialistas altamente calificadas para conocer de los asuntos que se someterían a su competencia. ---**

**Explicado lo anterior se toma en cuenta que el legislador, en el artículo 9-A, fracciones X y XI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, otorgó a la Comisión Federal de Telecomunicaciones la facultad exclusiva de promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, y determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, así como la de registrar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones y establecer obligaciones específicas relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información incorporando criterios**

**sociales y estándares internacionales, a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que tengan poder sustancial en el mercado relevante, de conformidad con la Ley Federal de Competencia Económica. --- En otras palabras, el legislador determinó que, por su alto grado de especialidad técnica, la Comisión Federal de Telecomunicaciones debía conocer de los conflictos suscitados en materia de interconexión entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, dándole la facultad exclusiva de determinar las condiciones que, en esa materia, no hayan sido convenidas. --- Explicado lo anterior se debe hacer referencia al caso concreto, en que mediante resolución P/300507/304, de treinta de mayo del dos mil siete, en uso de la facultad conferida por el artículo 9-A, fracción X, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones estableció las tarifas de interconexión que \*\*\*\*\* , debería pagar a \*\*\*\*\* , por servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad 'El que llama paga', por los años dos mil cinco, dos mil seis, dos mil siete, dos mil ocho, dos mil nueve y dos mil diez (folios 1175 a 1833 del juicio de amparo). --- Inconforme con los términos en que fue emitida esa resolución, \*\*\*\*\* , interpuso recurso de revisión resuelto por el Secretario de Comunicaciones y Transportes el uno de septiembre del dos mil ocho. --**

**- En dicha resolución, el Secretario de Comunicaciones y Transportes consideró que, tal como alegó la recurrente, la resolución impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada, pues adolece de un vicio de congruencia, ya que no existe una adecuación entre las razones que expuso en su parte considerativa con los resolutivos. --- Arribó a esa conclusión sobre el argumento de que, a lo largo de la parte considerativa de la resolución impugnada, el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones expuso una serie de razonamientos tendentes a justificar la aplicación de un modelo de costos que desarrolló para determinar tarifas de interconexión; sin embargo, al momento de**

***fijar dichas tarifas en el caso que se sometió a su conocimiento, resolvió con base en un acuerdo firmado entre la tercero perjudicada con operadores fijos. --- En consecuencia, la revisora consideró que lo procedente era analizar la debida determinación de las tarifas de interconexión fijadas por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, pero únicamente por cuanto hace a las correspondientes a los periodos comprendidos entre el uno de octubre y el treinta y uno de diciembre del dos mil seis y el primero de enero y el treinta y uno de diciembre del dos mil siete, por haber sido objeto de inconformidad. --- Dijo que lo anterior era así porque de la lectura del recurso advirtió que la cuestión efectivamente planteada era la necesidad de determinar las tarifas de interconexión conforme a costos y, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 92, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la autoridad, en beneficio del recurrente, debe corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios para resolver la cuestión efectivamente planteada. --- Sobre esa base, la responsable consideró que si bien el método utilizado por la Comisión Federal de Telecomunicaciones para determinar las tarifas de interconexión representa algunas ventajas, lo cierto es que el método adecuado para calcularlas es el que denomina de costos incrementales de largo plazo, con base en el cual determinó que las tarifas objeto de revisión debían ser modificadas a las fijadas por ese órgano desconcentrado (folios 1949 a 2200 del juicio de amparo). --- Pues bien, la quejosa alega que si el Secretario de Comunicaciones y Transportes consideró que existió un vicio en la resolución reclamada debió, en todo caso, en términos de lo dispuesto por el artículo 91, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, ordenar a la Comisión Federal de Telecomunicaciones que lo corrigiera, pero no debió irrogarse facultades que le competen exclusivamente a ese órgano desconcentrado. --- Para resolver su argumento resulta necesario tener en cuenta el contenido de***

**dicho precepto legal, que es del tenor literal siguiente: --- Artículo 91. (Se transcribió) --- El precepto transcrito prevé las determinaciones que puede adoptar la autoridad encargada de resolver el recurso de revisión interpuesto con fundamento en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. --- La fracción IV del precepto legal transcrito prevé que podrá modificar u ordenar la modificación del acto impugnado, o bien, dictar u ordenar expedir uno nuevo que los (sic) sustituya cuando el recurso sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente. --- Ya quedó visto que el Secretario de Comunicaciones y Transportes es la autoridad legalmente competente para conocer, tramitar y resolver el recurso de revisión que se interponga contra las resoluciones emitidas por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, pues se trata del superior jerárquico de ese órgano desconcentrado. --- Lo anterior significa que esa autoridad tiene la facultad de adoptar cualquiera de las determinaciones que el artículo 91 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo prevé para poner fin a dicha instancia, pero siempre actuando en el marco de su competencia. --- En efecto, si se toma en cuenta que el principio de legalidad previsto en el artículo 16 constitucional obliga a las autoridades a actuar únicamente en el marco de sus atribuciones conforme a lo que les está expresamente permitido, resulta claro que al momento de resolver el recurso de revisión, el Secretario de Comunicaciones y Transportes está obligado a actuar en el marco de su esfera competencial, esto es, únicamente podrá resolver en uso de las facultades que le estén expresamente conferidas por el legislador. --- Pues bien, ya quedó expuesto que conforme a lo dispuesto por el artículo 9-A, fracción X, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, compete exclusivamente a la Comisión Federal de Telecomunicaciones la facultad de establecer, en materia de interconexiones, las condiciones que no hayan podido ser convenidas por los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones. ---**

**También se dijo que a pesar de que la Comisión Federal de Telecomunicaciones es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes al que le fueron asignadas atribuciones que originariamente corresponden al titular de esa dependencia, lo cierto es que las facultades que le fueron otorgadas por el legislador en el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones únicamente pueden ser ejercidas por ésta, precisamente, porque se creó como órgano altamente técnico y especializado en materia de telecomunicaciones. --- De lo hasta aquí narrado se advierte que, tal como afirma la quejosa, si la responsable consideró que el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones incurrió en un vicio de incongruencia consistente en que las tarifas de interconexión que determinó no fueron calculadas con base en el modelo de costos que expuso a lo largo de su resolución, entonces debió ordenarle la emisión de una nueva resolución en que lo subsanara, pero no irrogarse la facultad de determinar nuevas tarifas porque, como se dijo, esa atribución compete exclusivamente a la Comisión Federal de Telecomunicaciones por así haberlo establecido el legislador. --- El hecho de que el artículo 92 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo faculte a la autoridad revisora a corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y a examinar en conjunto los agravios para resolver la cuestión efectivamente planteada, no puede considerarse fundamento para que la responsable asuma una competencia que legalmente no le corresponde. --- La conclusión anterior no implica que el Secretario de Comunicaciones y Transportes se encuentre impedido para revisar los actos del Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, pues sería tanto como permitir que los actos de una autoridad que los gobernados consideren lesivos de sus derechos no sean objeto de revisión, sino que podrá verificar su legalidad y, en caso de advertir un vicio, corregirlo si se encuentra en el marco de sus atribuciones, o bien, ordenar su corrección en los**

***términos que exponga. --- No pasa inadvertido para este juzgador que el artículo 42, segundo párrafo, de la Ley Federal de Telecomunicaciones prevé que si transcurridos sesenta días naturales a partir de que algún concesionario de redes públicas de telecomunicaciones solicite la suscripción de un convenio en materia de interconexión no lo han hecho, entonces la Secretaría de Comunicaciones y Transportes resolverá sobre las condiciones que no se hubieren podido convenir; sin embargo, ese precepto legal es una disposición de origen, esto es, prevista en esa legislación desde el siete de junio de mil novecientos noventa y cinco, ordenamiento que fue reformado el once de abril del dos mil seis, en que el legislador adicionó el artículo 9-A que, como se dijo, otorga de manera exclusiva esa facultad a la Comisión Federal de Telecomunicaciones. --- De ahí que se concluya que dicho precepto legal no puede servir de fundamento al Secretario de Comunicaciones y Transportes para asumir una facultad que corresponde a la Comisión Federal de Telecomunicaciones por así haberlo dispuesto el legislador. --- Consecuentemente, como la quejosa demostró la violación a sus garantías individuales, lo procedente es conceder el amparo cuyo efecto inmediato y directo es la insubsistencia de la resolución reclamada, debiendo la responsable emitir otra en que ordene al Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones la emisión de una nueva resolución reparando el vicio de incongruencia que advirtió al resolver el recurso de revisión. --- Atendiendo al resultado a que se arribó, resulta innecesario el análisis del resto de los conceptos de violación, pues su estudio no variaría el sentido del fallo...”.***

II. Por otra parte, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en los considerandos del primero al séptimo de su resolución del nueve de diciembre de dos mil diez, decidió lo siguiente:

En el primero, fundó su competencia para conocer del asunto.

En el segundo, precisó que los recursos de revisión se interpusieron en tiempo.

En el tercero, señaló que los referidos medios de impugnación se promovieron por conducto de personas legitimadas.

En el cuarto, señaló que no era necesaria la transcripción de la sentencia recurrida ni de los agravios hechos valer.

En el quinto, hizo una narrativa de las constancias del asunto que estimó más relevantes.

En el sexto, sostuvo que en cumplimiento a lo solicitado por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación realizaba el estudio de la procedencia del juicio de garantías, y al respecto destacó que el Juez de Distrito analizó todos los motivos de improcedencia hechos valer por las autoridades responsables, y que ninguno de los recurrentes contrvirtieron la procedencia del juicio de garantías, ni los razonamientos que, a este respecto, realizó el juez de garantías, por lo que declaró firmes los sobreseimientos contenidos en los considerandos tercero y quinto de la sentencia recurrida, y señaló que no advirtió de oficio que se actualizara alguna causa de improcedencia.

Y en el séptimo, ordenó la remisión de los autos a la Segunda Sala de este Alto Tribunal en cumplimiento a lo acordado el diecisiete de noviembre de dos mil diez, en el expediente relativo a la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción número \*\*\*\*\*.

**CUARTO.** Las recurrentes \*\*\*\*\*, \*\*, y el Secretario de Comunicaciones y Transportes, hacen valer los agravios que se transcriben enseguida:

\*\*\*\*\*.

***“PRIMERO.- Causa agravio la sentencia que por esta vía se recurre, toda vez que el C. Juez Quinto de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, al pronunciarse respecto de los actos reclamados en el juicio de garantías, consistentes, entre otros, en la resolución de fecha 1° de septiembre de 2008, a través de la cual la Secretaría de Comunicaciones y Transportes resuelve el recurso administrativo de revisión interpuesto por la sociedad \*\*\*\*\*, en contra de la resolución contenida en el acuerdo P/300507/305 (sic) emitido por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones el pasado 30 de mayo de 2007, lo hace a partir de un incorrecto análisis de las disposiciones legalmente aplicables, trayendo como consecuencia que se le permita seguir conociendo a una autoridad administrativa como lo es la responsable, de un asunto que le es ajeno a su competencia legal. --- En efecto, a fojas 27 a 32 de la sentencia que por esta vía se recurre, el A-quo resolvió lo siguiente: --- (Se transcribió) --- De la transcripción que antecede, se desprende que los motivos que tuvo en cuenta el Juez A-quo para estimar que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tenía la competencia legal suficiente para resolver el recurso de revisión interpuesto en***

**contra de diversa resolución emitida por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, lo fue porque, según su parecer, al constituir esta última un órgano desconcentrado de aquélla, de conformidad con el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la única facultada para resolver el citado recurso de revisión, lo era su superior jerárquico, ello en concordancia con lo dispuesto por los artículos 83 y 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en cuyos términos se establece que los recursos interpuestos contra resoluciones emitidas por una autoridad administrativa se deben interponer ante ésta pero deben ser resueltos por su superior jerárquico. --- Ahora bien, lo así resuelto por el Juez A-quo, deviene contrario a derecho, pues el hecho de que la Comisión Federal de Telecomunicaciones constituya un órgano desconcentrado, no implica legalmente que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes cuente con la competencia legal necesaria para resolver el recurso de revisión sujeto a su consideración. --- Para mayor claridad, el presente agravio se dividirá en cuatro apartados; en el primero de ellos, se esbozará el marco doctrinal en el que se circunscribe un ente público, como lo son la Comisión Federal de Telecomunicaciones, como órgano desconcentrado, y así también la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, como Secretaría de Estado; en el segundo apartado, se analizará el marco legal en el que se circunscribe la Comisión Federal de Telecomunicaciones; en el tercero, el desarrollo jurisprudencial que ha sostenido nuestro máximo tribunal, respecto la naturaleza y orden normativo que tiene la Comisión Federal de Telecomunicaciones; y en el cuarto apartado, los silogismos lógico-jurídicos por virtud de los cuales, se estima ilegal la resolución que por esta vía se recurre. --- I.- Tradicionalmente se ha conceptualizado a la desconcentración administrativa, -siguiendo al maestro Acosta Romero- como una forma de organización administrativa del Estado, en la cual se otorgan al órgano desconcentrado determinadas facultades de**

**decisión limitada y un manejo autónomo de su presupuesto o de su patrimonio, sin dejar de existir el nexo de jerarquía. --- En este sentido, la figura de la desconcentración se introdujo en el derecho positivo mexicano, en el año de 1976, con la expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual en su artículo 17 disponía lo siguiente: --- 'Artículo 17.- ...' (Se transcribió) --- En términos del numeral antes citado, se desprenden las características de los órganos desconcentrados, dentro de las cuales se encuentran las siguientes: --- a) Forman parte de una dependencia de la administración centralizada. --- b) Mantienen subordinación jerárquica del titular del ramo. --- c) Poseen autonomía para el ejercicio de la competencia otorgada. --- d) Deben ser creados, modificados o extintos por un instrumento de derecho público (ley, reglamento, acuerdo o decreto). --- e) Su competencia se limita a cierta materia o territorio. --- Sígase de lo dicho que la desconcentración se ha caracterizado, al menos en la doctrina nacional, '... por la existencia de órganos administrativos, que no se desligan del poder central y a quienes se les otorgan ciertas facultades exclusivas para actuar y decidir, pero dentro de los límites y responsabilidades precisas, que no los alejan de la propia administración'. --- Así, la figura de la desconcentración se ha concebido como una forma de delegación de facultades, sin embargo, ello no es del todo exacto. Si bien la delegación se refiere a un acto de apoderamiento, de facultamiento que realiza un órgano a otro, no menos lo es que en materia administrativa se tiene una connotación distinta, como lo es un acto de investir facultades que efectúa un órgano dotado de ellas a otro que carece de las mismas. --- La desconcentración administrativa es un modo específico de organización institucional por la cual se asigna a órganos denominados como desconcentrados un conjunto de funciones y un determinado tipo de relaciones con el resto de la organización administrativa. La delegación se refiere a un modo de establecimiento de funciones, la desconcentración a un modo de establecimiento**

**orgánico. --- Es decir, desconcentración es 'la competencia para resolver definitivamente en propio nombre, y no en el de otro órgano la correspondiente competencia, aunque exista tutela jurídica y material. La desconcentración supone un cambio objetivo en el orden jurídico que regula el ejercicio de las competencias, aunque no afecte a la titularidad de las competencias, que pueden seguir siendo de la misma organización'. --- No obstante lo anterior, una de las grandes transformaciones ocurrida en la administración pública en los últimos años es la creación de numerosos órganos desconcentrados a los que se les han asignado funciones cuya materia es de la mayor relevancia en la actuación pública, y que en general había estado a cargo de órganos de la administración centralizada. Sin embargo, debe decirse que la innovación no es nominativa, ni siquiera cuantitativa. Se trata de una transformación de las características tradicionales de los órganos desconcentrados, al grado tal de llevarse a cabo una reforma de las instituciones públicas que influye en la forma de gestión de los asuntos públicos. Se modifica la estructuración y organización de la administración pública, así como el ejercicio de las funciones administrativas del ejecutivo y el arreglo constitucional de sus poderes. Se trata de una nueva relación entre la administración y los sectores (agentes) regulados, así como al interior de la organización administrativa. --- A estos nuevos órganos desconcentrados, se les ha denominado 'órganos reguladores', los cuales se caracterizan por contar con una plena autonomía de gestión y de operación. --- Tradicionalmente se distinguen dos conceptos escalonados: la 'autarquía' y la 'autonomía'. La autarquía significa exclusivamente que un ente determinado tiene capacidad para administrarse a sí mismo; mientras que la autonomía agregaría a la característico (sic) anterior la capacidad para dictarse sus propias normas, dentro del marco normativo general dado por un ente superior. --- En efecto, la autonomía marca distancia con los típicos órganos desconcentrados subordinados al titular de la dependencia (Secretaría**

*de Estado). Se trata de una desconcentración de nuevo tipo. La autonomía se muestra como el estandarte de una tendencia: la idea persistente de que para el mejor funcionamiento de las instituciones públicas debe garantizarse un ámbito de actuación de los órganos que permita llevar a cabo sus tareas en condiciones de ausencia o menor injerencia de la política, y por el contrario, un espacio de libertad que permita que la técnica sea el ámbito de decisión administrativa. Ciertamente la tendencia aludida no tiene la desconcentración administrativa como único receptáculo; además, es posible ubicarla en la creación de organismos descentralizados y en los organismos constitucionales autónomos. --- La ruptura gradual (con la vieja concepción de la organización de la administración pública) lleva a situarnos ante un nuevo tipo de órganos desconcentrados con grados variables de autonomía. Esta nueva desconcentración caracteriza también un nuevo tipo de relación con los órganos centralizados y un cúmulo de atribuciones que no se explican ya por una relación de 'delegación' de atribuciones de los poderes centrales a los desconcentrados, sino que han sido dotados de atribuciones que no correspondían a los órganos centrales y van reuniendo, también de manera gradual, atribuciones legislativas, jurisdiccionales y administrativas. --- En el modelo de esta nueva desconcentración están principalmente: la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, la Comisión Federal de Competencia, la Comisión Federal de Telecomunicaciones y la Comisión Reguladora de Energía. --- En esta línea de reflexión, la autonomía de los 'órganos reguladores', se diferencia de la concepción tradicional de los 'órganos desconcentrados', en que en aquellos, el poder de instrucción o mando se rompe cuando se otorgan atribuciones a los 'órganos reguladores' para decidir sus propias resoluciones sin estar sujetos a las instrucciones de los órganos superiores de la dependencia o entidad de la cual forman parte. ---*

***Dicho fenómeno, se presenta con el otorgamiento de competencias propias, cuyo ejercicio y decisión corresponde en exclusiva al órgano. Así pues, mientras los órganos desconcentrados típicos funcionan con atribuciones correspondientes a las Secretarías y, por tanto, a su titular, las atribuciones de los órganos reguladores les son dadas de manera directa. De esta suerte, aún (sic) cuando las atribuciones, aparentemente corresponden por igual a la Secretaría, su ejercicio no corresponde al titular de la misma sino a un órgano de su estructura. Hay pues un desplazamiento en el ejercicio de la competencia. Al desplazamiento de la competencia le sigue la eliminación del poder del secretario y del ejecutivo para instruir a dichos órganos sobre el sentido de sus decisiones. Su fundamento ya no es el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, sino, sobre todo, una norma del mismo rango. --- El poder autónomo de decisión del órgano regulador consiste en resolver por sí y ante sí, sin instrucción del superior y sin la posibilidad de que éste lo sustituya. No hay revisión ex ante, ni operan las técnicas de traslación de competencia como la delegación o la avocación. La autonomía se postula respecto de los órganos de decisión central (secretarios y ejecutivo). --- De lo expuesto en este apartado se desprende que la Doctrina dominante en nuestros días ha considerado que ya no es tajante aquel criterio consistente en que los órganos desconcentrados, para la toma de sus decisiones, dependan de la Secretaría a la cual se encuentran 'adscritos', sino que hoy en día existen determinados organismos, a los que el legislador ha dotado de ciertas competencias exclusivas sobre materias especializadas, dándoles el carácter de 'organismos reguladores', cuyas resoluciones de ninguna manera pueden ser revisadas por la Secretaría correspondiente, ya que ello implicaría hacer nugatoria la exclusividad de facultades otorgada por el propio legislador. --- II.- En relación con el marco legal en el que se circunscribe la Comisión Federal de Telecomunicaciones, es preciso tener en cuenta, por un lado, el Decreto de fecha 8 de agosto de 1996,***

**por el que se creó la Comisión Federal de Telecomunicaciones, y por otra, lo dispuesto por el artículo 2° del Reglamento Interno (sic) de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, los cuales en su parte conducente establecen lo siguiente: ---**

*‘Que el adecuado desarrollo de la infraestructura en las telecomunicaciones constituye uno de los factores fundamentales para impulsar el crecimiento económico, la integración nacional y el desarrollo social; --- Que es necesario mejorar la calidad, acceso, eficiencia e integración de los diferentes servicios de telecomunicaciones, incorporando el uso de la tecnología de punta, a fin de apoyar la competitividad y productividad de la economía; ... --- Que para el logro de estos objetivos, la Ley Federal de Telecomunicaciones, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 7 de junio de 1995, prevé la constitución de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, el cual tendrá la organización y facultades necesarias para regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones en el país; --- Que con el propósito de promover la competencia en el sector, dar seguridad jurídica a la inversión y formar recursos humanos especializados, resulta conveniente que, en materia de telecomunicaciones, parte de las atribuciones que la Ley Federal de Telecomunicaciones confiere a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, sean ejercidas a través del citado órgano desconcentrado, a fin de lograr una adecuada regulación y promoción para su eficiente desarrollo, y --- Que de igual forma, es indispensable que la regulación que se emita en el campo de las telecomunicaciones, obedezca a la dinámica propia de su desarrollo, a cuyo efecto se requiere que dicho órgano realice las actividades de investigación y capacitación inherentes a esta materia, he tenido a bien expedir el siguiente ---*

**--- DECRETO POR EL QUE SE CREA LA COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES ---**

**ARTÍCULO PRIMERO.** *Se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, el cual tendrá las atribuciones que en este decreto se le*

confieren, con el propósito de regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones. ---

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Con sujeción a criterios de competencia, eficiencia, seguridad jurídica, y acceso no discriminatorio a los servicios por parte de los usuarios, la Comisión a que se refiere el artículo anterior tendrá a su cargo el ejercicio de las siguientes atribuciones: ... ---

XVI. Las demás que le confieran otras leyes, reglamentos y demás disposiciones aplicables. ...' ---

**REGLAMENTO INTERNO (sic) DE LA COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES.** --- Artículo 2.- La comisión gozará de autonomía técnica y operativa para dictar sus resoluciones y acuerdos, así como para realizar sus funciones. ...' ---

**De los ordenamientos antes citados, se desprende que el nacimiento de dicho órgano desconcentrado, se concibió con una función específica, la de erigirse como el órgano regulador de la administración pública en materia de telecomunicaciones, dotándolo para ello de una autonomía técnica y operativa para el cumplimiento de sus funciones. --- Hasta este momento -1996-, se empezó a configurar un órgano especializado en materia de telecomunicaciones, el cual todavía no se entendía como el ente regulador en que llegaría a convertirse. --- No fue, sino hasta el año de 2006, cuando mediante la reforma que llevó a cabo el legislador ordinario a la Ley Federal de Telecomunicaciones, se dotó a la Comisión Federal de Telecomunicaciones de la autonomía necesaria - operativa, técnica y de gestión- para convertirse en el 'órgano regulador' de la materia, emancipándose así, por llamarlo de alguna manera, de su órgano titular, como lo es la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. --- Lo que se viene comentando, se corrobora con la lectura que se lleve a cabo, tanto a la exposición de motivos, como al propio texto de la reforma que, en el año de 2006, se llevó a la Ley Federal de Telecomunicaciones, las cuales son del tenor siguiente: ---**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS ---** '... Entrelazar el Derecho y las Telecomunicaciones, no es cosa fácil, sobre todo, cuando existe una resistencia a no ver el mundo que nos rodea. Para los abogados, el estudio del derecho de las telecomunicaciones, requiere

*no sólo de un conocimiento jurídico, sino también, de un conocimiento técnico -desde el punto de vista- de la ingeniería que es muy importante, y por que no decirlo, como cualquier otra disciplina tiene una relación con áreas como la economía, o la sociología. ... --- Así mismo cabe mencionar que a partir de la reforma del artículo 28 constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de marzo de 1995, dos actividades dejaron de formar parte de las 'áreas estratégicas': las comunicaciones vía satélite y los ferrocarriles. De conformidad con el propio texto de la reforma, ambas actividades pasaron a formar parte de las 'áreas prioritarias' señaladas en el artículo 25 constitucional. ... --- Sin lugar a dudas, las telecomunicaciones constituyen uno de los sectores más dinámicos del mundo contemporáneo. Este sector es objeto de continuos cambios tecnológicos que aumentan la capacidad de transmitir información, con mayor rapidez y calidad. --- La regulación de las telecomunicaciones representa dificultades mayores pues, aunque con ciertos matices, se reconoce que la prestación de estos servicios genera monopolios naturales. Lo anterior explica en parte por qué muchos Estados se reservan su prestación. Sin embargo, los avances tecnológicos (redes de microondas, telefonía celular o el cable de fibra óptica) modificaron este panorama. De este modo, un número importante de países privatizó el sector (Estados Unidos, Gran Bretaña, Chile). ... --- La reforma: Bajo el contexto expuesto a continuación se exponen los puntos que enmarca esta iniciativa, que no tienen otro propósito que actualizar la normatividad de radio y televisión de acuerdo con los estándares internacionales. ... --- Vincula la radiodifusión al marco jurídico de las telecomunicaciones, al tiempo que mantiene una regulación específica para estas redes y servicios, debido a su carácter de medios masivos de comunicación por excelencia, hasta que no se consolide la transición hacia la televisión y radio digital y se multipliquen los medios de acceso de telecomunicaciones a contenidos audiovisuales. Con ello, se atienden las recomendaciones internacionales que proponen que la radiodifusión forme parte integral de las leyes de telecomunicaciones. --- Establece como*

autoridad responsable de todas las atribuciones sustantivas de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en materia de radiodifusión y de telecomunicaciones, a la Comisión Federal de Telecomunicaciones (la Cofetel), atendiendo también las recomendaciones internacionales -emitidas por la Unión Internacional de Telecomunicaciones, en su convención preparatoria, del 2003, en Ginebra- que promueven un solo regulador común para todas las redes y servicios de comunicaciones. Estas medidas la han adoptado varios de los principales reguladores como: la Federal Communications Commission (FCC) de los Estados Unidos; la Australian Broadcasting y Communications Authority; la inglesa OFCOM; la brasileña ANATEL; o la chilena Subtel, por mencionar sólo algunas. ... --- Prevé que la Cofetel autorice a los concesionarios y permisionarios de radiodifusión que usen bandas adicionales del espectro para la implantación de nuevas tecnologías de radio y televisión, lo que permitirá la consolidación del proceso de transición a la radio y televisión digitales en nuestro país. Una vez lograda la transición a las nuevas tecnologías, establece con claridad que el espectro original deberá ser reintegrado a la Nación. ...' --- LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES --- Artículo 9-A.- La Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, y tendrá autonomía plena para dictar sus resoluciones. Para el logro de estos objetivos, corresponde a la citada Comisión el ejercicio de las siguientes atribuciones: --- I.- Expedir disposiciones administrativas, elaborar y administrar los planes técnicos fundamentales y expedir las normas oficiales mexicanas en materia de telecomunicaciones; ... --- X.- Promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras, y determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de

telecomunicaciones. --- XI.- Registrar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones, y establecer obligaciones específicas relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información incorporando criterios sociales y estándares internacionales, a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que tengan poder sustancial en el mercado relevante, de conformidad con la Ley Federal de Competencia Económica. ...' ---

**ARTÍCULOS TRANSITORIOS --- 'CUARTO.- Las referencias que, con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, se hacen en las leyes, tratados y acuerdos internacionales, reglamentos y demás ordenamientos a la Secretaría respecto de las atribuciones señaladas en el artículo 9-A de esta Ley, en lo futuro se entenderán hechas a la Comisión. ...'. --- De la cita que antecede, se colige que fue a partir de la desincorporación de las comunicaciones vía satélite (telecomunicaciones) y los ferrocarriles como parte integrante de las 'áreas estratégicas', comprendidas en el artículo 28 constitucional, y conceptualizadas como 'áreas prioritarias', que se vio la necesidad de crear un órgano ad-hoc, especializado, ello en atención a que la materia de las telecomunicaciones constituye uno de los sectores más dinámicos del mundo contemporáneo. --- Sígase de lo dicho que el legislador fue categórico al reconocer -tanto en la exposición de motivos, como en el texto legal- como único regulador y autoridad responsable de todas las atribuciones sustantivas de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en materia de telecomunicaciones, a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, ello derivado en gran medida de las recomendaciones internacionales. --- Ahora bien, en relación a las modificaciones que se llevaron a cabo a la Ley Federal de Telecomunicaciones en el año de 2006, cabe destacar la contenida en el artículo 9-A, en el cual se estableció que la Comisión Federal de Telecomunicaciones '...es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión...', apartándose con ello, de la concepción que de dicho órgano se tenía antes de la reforma en análisis. --- En efecto, como lo podrá corroborar ese H. Tribunal Colegiado, antes de**

**la entrada en vigor de la reforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones, a la Comisión Federal de Telecomunicaciones únicamente se le concebía como un órgano desconcentrado, con autonomía técnica y operativa. Es decir, no tenía los rasgos que la conciben hoy como un 'órgano desconcentrado regulador', pues a éste no se la dotaba aún de las notas de 'autonomía de gasto y de gestión', las cuales traen implícitas la idea de emancipación administrativa de su titular, como lo es la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. --- Con lo anterior, se quiere poner de manifiesto que con las reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones, se incorporó una concepción renovada de los órganos desconcentrados, los cuales ya no se conciben, en todos los casos, como los típicos entes autárquicos, sino que, como acontece en tratándose de 'órganos reguladores', como lo constituye la Comisión Federal de Telecomunicaciones, 'mutan' su naturaleza, ello en atención a las facultades que se les atribuyen, trayendo consigo un desprendimiento de los poderes de mando y revisión con los que anteriormente gozaban la dependencia a la cual se insertaban. ---**

**III.- En términos de los dos apartados que anteceden, ha quedado de manifiesto, por un lado, la naturaleza ad-hoc con la que se invistió a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, ello con motivo de las facultades que le fueron conferidas a través de las reformas llevadas a cabo a la Ley Federal de Telecomunicaciones en el año de 2006, y consecuencia de lo anterior, el ilegal actuar por parte del a-quo, pues contrario a su parecer, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, no cuenta con los poderes de revisión y mando sobre la Comisión Federal de Telecomunicaciones, y en esta medida resulta incompetente para resolver el recurso de revisión sujeto a su consideración. --- Pero además, el Juez A-quo también pasó por alto, por un lado, el desarrollo jurisprudencial que sobre el particular, ha desarrollado nuestro Poder Judicial de la Federación, y en específico lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y por otro, el alcance obligacional que tiene para aquél la jurisprudencia**

**emanada de los órganos jurisdiccionales de mayor jerarquía. --- En efecto, como es del conocimiento de ese Tribunal, el pasado 24 de noviembre de 2009, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió la controversia constitucional número 7/2009, la cual tiene el carácter de jurisprudencia, y como tal de aplicación obligatoria para el a-quo, situación la anterior, que se insiste, pasó por alto. --- Al respecto, resulta aplicable la siguiente jurisprudencia de nuestro más Alto Tribunal, a saber: ---**

**‘JURISPRUDENCIA. TIENEN ESE CARÁCTER LAS RAZONES CONTENIDAS EN LOS CONSIDERANDOS QUE FUNDEN LOS RESOLUTIVOS DE LAS SENTENCIAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, POR LO QUE SON OBLIGATORIAS PARA LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN TÉRMINOS DEL ACUERDO GENERAL 5/2001 DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.’ (Se transcribió) --- Sentado lo anterior, resulta oportuno traer a colación lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional número 7/2009, la cual analizó, entre otras cuestiones, la constitucionalidad de diversos artículos del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, entre ellos, los numerales 5, 25 y 40, los cuales le desconocían a la Comisión Federal de Telecomunicaciones todas las atribuciones y facultades exclusivas que le confiere el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, mismo que fue declarado constitucional por sentencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad número 26/2006, de igual forma obligatoria para el Juez a-quo. --- Al respecto, resulta oportuno traer a colación las consideraciones vertidas en la controversia constitucional número 7/2009, visibles a fojas 184, 188, 189, 190, 193, 194, 206, 215, 216, 217, 218, 219, 227, 239, 240, 268, 269, 270, 271 y 273 de la ejecutoria correspondiente, a saber: --- ‘... Es por ello que en un primer punto se requiere atender que el contenido del**

*artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece la competencia de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, delegándole distintas facultades que determinan la esfera del ejercicio de sus atribuciones, destacando que aquellas que no se encuentran ahí reconocidas se pueden establecer en leyes y reglamentos que así lo especifican expresamente: ... --- El contenido de los anteriores preceptos legales nos permite interpretar que los alcances de la fracción XVII del artículo 5, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones, serán aplicados en los términos que se le concedieron en su respectiva ley orgánica y en las demás leyes y reglamentos que así lo determinen expresamente. Precizando que para el caso de la Comisión Federal de Telecomunicaciones se trata de atribuciones o facultades que le fueron delegadas de manera exclusiva por una norma con rango de ley expedida por el Congreso de la Unión, por lo cual no cabe la posibilidad de que por vía de un reglamento pueda interpretarse o resolverse una duda que vulnere lo establecido en este tipo de ordenamientos. ... --- Al respecto, resulta conveniente retomar que a partir del Decreto mediante el cual se reformaron y adicionaron diversos preceptos tanto de la Ley Federal de Telecomunicaciones, como de la Ley Federal de Radio y Televisión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de abril de dos mil seis, la Comisión Federal de Telecomunicaciones adquirió facultades directas en la materia, debido a que el Congreso de la Unión en ejercicio de sus facultades exclusivas para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, aprobó en el artículo 9-A, y en un cuarto transitorio de la primera de las leyes mencionadas y 9, de la citada Ley Federal de Radio y Televisión -entre otros- lo siguiente: ... --- El contenido de los anteriores preceptos legales, fue declarado constitucional por este Alto Tribunal, a través de la acción de inconstitucionalidad 26/2006, y al respecto conviene destacar los reconocimientos que se hicieron a las facultades del Congreso de la Unión, en la materia que se refiere principalmente a la creación y delegación de facultades a lo órganos desconcentrados del Poder Ejecutivo Federal, específicamente en lo que respecta a*

*la Comisión Federal de Telecomunicaciones. ... --- El artículo 13 antes citado, establece que el Ejecutivo Federal desarrollará distintas facultades por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, no obstante, si partimos de las anteriores interpretaciones y principalmente de la importancia que el Congreso de la Unión atribuyó a la Comisión Federal de Telecomunicaciones delegándole las facultades exclusivas que se refieren en la fracción XVI, del artículo 9-A, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, se puede afirmar que el Ejecutivo Federal actúa a través de la referida Comisión, por tratarse de temas de radiodifusión regulados en la Ley Federal de Radio y Televisión. ... --- Los preceptos anteriores, nos exponen que el problema planteado radica esencialmente en el hecho de que la hipótesis normativa de la fracción XIX, el artículo 5, del Reglamento Interior de la Secretaría establezca y confirme que la actuación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones prevista en la recién citada fracción VI)I (sic), del artículo 9-A, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, se encuentre sujeta a la aprobación del Secretario de Comunicaciones y Transportes, por tratarse de una facultad indelegable otorgada por el Poder Ejecutivo Federal, a través del Reglamento impugnado. --- Asimismo, se requiere analizar si la citada 'aprobación' por parte del Secretario de Comunicaciones y Transportes, implica que la Comisión Federal de Telecomunicaciones, vulnere su autonomía, en razón de enfatizar la relación jerárquica que se le impone al haberse reconocido como un órgano desconcentrado y al habersele otorgado diversas facultades por medio de una ley aprobada por el Congreso de la Unión y no así, mediante decreto del Poder Ejecutivo Federal. --- Los efectos de la relación jerárquica en el orden administrativo implican diversas condiciones como son los poderes de mando, subordinación y acatamiento de diversas instrucciones ordenadas por el jerárquico superior, no obstante, debe distinguirse entre la jerarquía y la competencia en razón de que el poder de mando, subordinación y acatamiento se encuentra sujeto a este último requisito. --- En este sentido, tenemos que existen atribuciones que se delegan en forma específica a un determinado órgano de la administración pública, por*

*atender a la naturaleza específica por la cual fueron creados y más aún, que se conceden en forma exclusiva o de manera autónoma. --- En el caso de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, es pertinente destacar que son las leyes vigentes y relativas a la materia, las que le otorgan las facultades y naturaleza que le obligan a desarrollar sus distintas facultades. Por tanto, a diferencia de otros órganos administrativos cuyo origen y competencia (indirecta) se debe al Poder Ejecutivo Federal, en el caso de la citada Comisión, se advierte que no cabe la posibilidad de que sus características, facultades y atribuciones puedan ser afectadas, modificadas, disminuidas o eliminadas a partir de un reglamento de origen administrativo, sin que esto sea contrario a los artículos 16 y 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. --- Lo anterior, es importante para determinar los efectos de las facultades de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, la cual a pesar de ser un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, cuenta con atribuciones autónomas que significan distribución de competencias directas que se le atribuyen por mandato de las leyes de telecomunicaciones y de radio y televisión. ... --- En una primera apreciación podría considerarse que no cabe incongruencia entre la facultad de 'aprobar' con la de 'elaborar' y 'actualizar', no obstante, si atendemos que es el propio artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, el que en su primer párrafo otorga autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, con autonomía plena de sus resoluciones, es dable interpretar que tal autonomía técnica no le exige guardar dependencia, ni condición de la aprobación del Secretario de Comunicaciones y Transportes, toda vez que ello rompería con el objeto de la naturaleza que le fue atribuida por medio de la ley en comento. En todo caso, la dependencia y subordinación jerárquica que se le otorga por considerarse órgano desconcentrado de la citada Secretaría, deberá limitarse a lo establecido en las leyes, toda vez que es en su contenido donde se le atribuye una competencia específica. ... --- Atendiendo a*

lo anterior, y si partimos de la interpretación del artículo 9-A, fracción XVI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que se ha citado y que al respecto establece que la Comisión Federal de Telecomunicaciones, tiene la facultad exclusiva en la materia de radio y televisión (radiodifusión) que le confieren a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en la Ley Federal de Radio y Televisión, podemos concluir que el otorgamiento, prórroga, terminación de concesiones, permisos y asignaciones, para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencia atribuidas al tal servicio, es facultad de este último organismo. --- Tal aseveración se justifica en que es el propio artículo 13, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, el que regula que el servicio de radiodifusión, incluyendo el otorgamiento de concesiones y permisos para lo relativo a las bandas de frecuencia, se remite y regula por la Ley Federal de Radio y Televisión, que le concede facultades exclusivas en la materia a la Comisión Federal de Telecomunicaciones. --- Por tanto, no es dable que sea la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la dependencia que cuente con las facultades indelegables de aprobar el concesionamiento de frecuencias de radiodifusión, ni tampoco tenga facultades indelegables para el otorgamiento del uso, aprovechamiento o explotación de bandas de frecuencias para el servicio de radiodifusión, entendiéndose que se refiere a la radiodifusión regulada por la Ley Federal de Radio y Televisión. ... --- La hipótesis normativa prevista en el artículo 38, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de enero de dos mil, prevé un criterio general para los órganos desconcentrados de la dependencia del Poder Ejecutivo Federal, no obstante, se requiere analizar si sus efectos pueden afectar las facultades directas que fueron reconocidas por el Congreso de la Unión, a través de la Ley Federal de Telecomunicaciones y la Ley Federal de Radio y Televisión, a la Comisión Federal de Telecomunicaciones. --- La precisión anterior es importante, debido a que las decisiones adoptadas por los órganos administrativos, se plantean ante y se

*resuelven por la propia Administración, tal y como corresponde a su naturaleza propia, y las resoluciones de los mismos corresponden al órgano que dictó el acto que se impugna, o bien al órgano superior jerárquico del que dictó la resolución recurrida, o bien a los órganos administrativos especializados. ... --- Como se observa, el recurso de revisión, que incluye la facultad de revisar, confirmar, modificar, o incluso revocar, las resoluciones dictadas por los órganos desconcentrados, significa que el individuo que hubiere recibido una respuesta insatisfactoria del órgano administrativo que emitió el acto administrativo, tiene la oportunidad de impugnarlo. --*

*- Bajo este contexto, se debe considerar que la litis planteada en el presente asunto, no se refiere a la imposibilidad de recurrir resoluciones dictadas por los órganos administrativos, sino a la determinación de quien es el órgano competente para resolver las inconformidades. --- En el artículo 86, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se prevé la posibilidad de que se presente un escrito de revisión que debe presentarse ante la autoridad que emitió el acto impugnado, que será resuelto por el superior jerárquico, salvo que el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, en cuyo caso será resuelto por el mismo. --*

*- Bajo este tenor, se requiere precisar cuál es la interpretación que requiere el citado precepto, en conjunción con la Ley Federal de telecomunicaciones, la cual en razón de haber identificado y delegado diversas facultades a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, determinó que la Comisión Federal de Telecomunicaciones, la atribución (sic) de dictar resoluciones con autonomía plena. --- En este sentido, tenemos que si fuera el caso de que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes pudiera revisar las resoluciones de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, ello implicaría reconocer que el contenido del artículo 9-A, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, no permite que la actuación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones goce la autonomía plena para dictar sus resoluciones. --- En este contexto, se requiere reconocer que el Congreso de la Unión, delegó autonomía y facultades exclusivas en la Comisión Federal de Telecomunicaciones, que derivan*

de una atribución directa de rango legal, que no puede ser modificada por un reglamento cuya naturaleza implica atender lo establecido en los ordenamientos de rango legal. ... --- Como puede desprenderse de lo anterior, la Comisión Federal de Telecomunicaciones, cuenta con autonomía plena para dictar sus resoluciones, la cual en concordancia con la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y el reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, que es la suprema autoridad de decisión en el ámbito de competencia de la Comisión y que por tanto, puede considerarse la autoridad jerárquica superior del órgano especializada (sic) que cuenta con la autonomía otorgada por el Congreso de la Unión y que no podría limitarse, vulnerarse o modificarse a través de un reglamento emitido por el Poder Ejecutivo Federal, en el ejercicio de las facultades otorgadas por el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.' --- **En términos de los considerandos antes citados, se desprende que nuestro más Alto Tribunal llegó a la convicción consistente en que a través de las reformas llevadas a cabo a la Ley Federal de Telecomunicaciones, y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de abril de 2006, el Congreso de la Unión le otorgó facultades exclusivas, en materia de telecomunicaciones, a la Comisión Federal de Telecomunicaciones. Es decir, fue el legislador federal quien, a través del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, le delegó a la citada Comisión las atribuciones contenidas en aquel numeral, por lo que en este sentido, el Ejecutivo Federal actúa, en materia de telecomunicaciones exclusivamente a través de la referida Comisión. --- En este orden de ideas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no pasó por alto la naturaleza que, como órgano desconcentrado, tiene la Comisión Federal de Telecomunicaciones; por el contrario, fue enfática en distinguir entre la jerarquía y la competencia en razón de que el poder de mando, subordinación y acatamiento, se encuentran sujeto a este último requisito. --- En efecto, como lo refiere el**

***más Alto Tribunal, existen atribuciones que se delegan en forma específica a un determinado órgano de la administración pública, por atender a la naturaleza específica por la cual fueron creados y más aún, que se conceden en forma exclusiva o de manera autónoma. Así, en el caso de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, fue la propia Ley Federal de Telecomunicaciones la que le otorgó facultades a la citada Comisión y le atribuyó implícitamente la naturaleza de 'órgano regulador', por lo que en este sentido, a diferencia de otros órganos administrativos cuyo origen y competencia (indirecta) se debe al Poder Ejecutivo Federal, en el caso de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, se advierte que no cabe la posibilidad de que sus características, facultades y atribuciones puedan ser afectadas, modificadas, disminuidas o eliminadas a partir de un reglamento de origen administrativo, sin que esto sea contrario a los artículos 16 y 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. --***

***- En este sentido, resulta también necesario traer a cuenta, lo resuelto por nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006, misma que como ya se mencionó, la pasó por alto el Juez a-quo, al momento de resolver el asunto sujeto a su consideración, la cual en su parte conducente resolvió lo siguiente: ---***

***'... Como se advierte de los argumentos resumidos en los incisos que anteceden, la litis que debe resolverse en el presente considerando consiste en determinar si existe sustento constitucional para que el Congreso de la Unión establezca diversas facultades a favor de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en concreto, la de imponer obligaciones específicas, en materia de tarifas, calidad de servicio e información a los concesionarios que tienen poder sustancial en el mercado, la de recibir el pago de los derechos, productos o aprovechamientos que procedan en materia de telecomunicaciones, así como la de intervenir en asuntos internacionales en el ámbito de su competencia y la de ejercer las facultades que en materia de radio y televisión le confieren a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la Ley Federal de Radio y Televisión, la Ley Federal de***

*Telecomunicaciones, los tratados y acuerdos internacionales y las demás leyes, reglamentos y disposiciones administrativas aplicables. ... --- Ahora bien, del primer párrafo del artículo 9° de la Ley Federal de Telecomunicaciones se desprende que la Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Telecomunicaciones y Transportes, con autonomía técnica, operativa, de gastos y gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, mismo que cuenta con autonomía para dictar sus resoluciones. Para el ejercicio de dichas funciones y en atención a su naturaleza, la Comisión cuenta con facultades, expresas unas y, discrecionales otras, otorgadas para lograr el cumplimiento de sus objetivos; una de estas atribuciones, específicamente la de imponer obligaciones específicas a los concesionarios que tienen poder sustancial en el mercado, es la que en el concepto de invalidez que se analiza es objetada. --- En este sentido, debe indicarse que las facultades discrecionales de la autoridad administrativa pueden estar expresamente señaladas en la ley, o bien pueden encontrarse implícitamente contenidas en el marco regulatorio que la rige. La característica de éstas es, sin duda, la libertad de apreciación que la ley otorga a las autoridades para actuar o abstenerse de hacerlo en determinados casos, con el propósito de lograr la finalidad que la ley le señala, por lo que el ejercicio de dichas facultades implica, en todos los casos, que la autoridad podrá elegir el tiempo y las circunstancias en que aplica la ley, sin que ello suponga una autorización legislativa para la actuación arbitraria del órgano, pues sus acciones estarán acotadas por los lineamientos que la propia ley contemple y, por encima de cualquier condición, por los requisitos constitucionales de fundamentación y motivación de sus actos. ... --- Es decir, conforme lo supuesto por la fracción XI, del artículo 9-A, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, corresponde a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, ‘...establecer obligaciones específicas, relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información incorporando criterios*

*sociales y estándares internacionales' esto es, el precepto consigna, taxativamente, las materias sobre las que la Comisión está facultada para establecer obligaciones específicas respecto de los sujetos contemplados en la norma, es decir, éstas sólo podrán estar vinculadas con: tarifas, calidad de servicio e información, debiendo incorporarse, además, a las mismas, criterios sociales y estándares internacionales. -- Se advierte entonces, que la norma impugnada acota el margen de discrecionalidad con que puede actuar el órgano administrativo, pues únicamente tiene atribución para imponer cargas en tales materias y no sobre aspectos diversos, impidiéndose con ello que los concesionarios queden en estado de incertidumbre, en la medida en que, desde un principio, saben que podrán ser sujetos de obligaciones adicionales y específicas en materia de tarifas, calidad de servicio e información, lo cual, es precisamente lo que exigen los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica. --- En otras palabras, la atribución de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para imponer obligaciones específicas a concesionarios, no puede considerarse violatoria del principio de legalidad, pues la propia Ley Federal de Telecomunicaciones señala los únicos aspectos sobre los cuales pueden recaer las obligaciones que la Comisión llegare a establecer, acotando el ejercicio de las facultades discrecionales con que cuenta la Comisión para lograr la finalidad que la Ley de la materia le encomendó, pues es claro que la Comisión no puede imponer cualquier clase de obligaciones, sino únicamente las que estén relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información, lo que se traduce en una imposibilidad jurídica para que el órgano desconcentrado imponga obligaciones en otras materias o supuestos. ... --- La doctrina tradicional del derecho administrativo se refiere normalmente a tres formas de organización administrativa, a saber, la centralización, la descentralización y la desconcentración. Las dos últimas, la descentralización y la desconcentración, tienen por objeto descongestionar a la administración pública centralizada mediante la delegación de facultades, es decir, traspasando atribuciones a otros entes. --- En el*

*caso de la descentralización, dichos entes u órganos tienen personalidad jurídica propia, son personas jurídicas y como tales centros de imputación jurídica; en el caso de la desconcentración, las facultades son transferidas a órganos que siguen sujetos a la relación jerárquica, de donde, se entiende que un órgano desconcentrado en un órgano dentro de otro órgano. --- En nuestro país y para efectos del caso concreto, resulta conveniente recordar que con el objeto de dar coherencia y lograr el cumplimiento de la función administrativa encomendada al Ejecutivo, la Constitución estructura en dos vertientes la Administración Pública Federal, a saber, la centralizada y la paraestatal. --- En este sentido, resulta conveniente resaltar que no es sólo el Ejecutivo el que delega o distribuye sus atribuciones en los órganos inferiores de la Administración, sino que el Constituyente ha encomendado también a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la distribución de los asuntos del orden administrativo, salvo aquellas facultades que la propia Constitución reserva al Presidente de la República y que, por tanto, ni el Congreso de la Unión ni el propio Presidente están facultados para delegar en un órgano subordinado. ... --- Las Secretarías de Estado son los órganos auxiliares más importantes del Ejecutivo Federal, correspondiendo, cada una de ellas, a un área de la Administración, cuya creación y funciones se determinan en la propia Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en los Reglamentos Interiores respectivos. ... --- Por otra parte, el Secretario de Estado es el titular de la Secretaría respectiva, a quien corresponde originalmente el ejercicio de todas las atribuciones del órgano, pudiendo auxiliarse de las dependencias que la conforman en los términos establecidos en el Reglamento Interior respectivo, que será expedido por el Presidente de la República y que, a su vez, distribuirá las funciones de la Secretaría entre sus órganos, incluido el Secretario, salvo aquéllas que deba ejercer éste directamente, según se advierte de los artículos 14, primer párrafo, 15, 16 y 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que disponen: --- Además, la multicitada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal contempla la existencia de órganos desconcentrados jerárquicamente*

*subordinados a la Secretaría de Estado correspondiente (cuya naturaleza ha sido ya materia de estudio), que cuentan con facultades específicas, eminentemente técnicas, para decidir en la materia y en el ámbito territorial que se determine en cada caso. --- Así, la Comisión Federal de Telecomunicaciones fue creada por el Ejecutivo Federal mediante decreto de ocho de agosto de mil novecientos noventa y seis, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día nueve siguiente, como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, con el propósito de regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, con las atribuciones especificadas en el propio decreto. ... --- En este contexto, debe indicarse que los conceptos de invalidez propuestos por la parte actora devienen infundados, en primer lugar, porque las facultades que se conceden a la Comisión Federal de Telecomunicaciones en las referidas fracciones se entienden como propias de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, atendiendo a la naturaleza de órgano desconcentrado de dicha Comisión, expresamente definida en el decreto que la creó, y en la medida en que ésta carece de personalidad jurídica propia y está jerárquicamente subordinada a la Secretaría de Estado mencionada y, por ende, al titular del Poder Ejecutivo mismo. --- En efecto, en los tres conceptos de invalidez que ahora se analizan se plantea el indebido otorgamiento de atribuciones que, en todo caso, pudieran corresponder a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, pero no así a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, cuando es el caso que tal distinción carece de sustento jurídico, pues la Comisión no tiene una personalidad diversa a la de la Secretaría al constituir sólo un órgano de esta última, que además, le está jerárquicamente subordinada. ... --- En este contexto, debe indicarse que los conceptos de invalidez propuestos por la parte actora devienen infundados, en primer lugar, porque las facultades que se conceden a la Comisión Federal de Telecomunicaciones en las referidas fracciones se entienden como propias de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, atendiendo a la naturaleza de órgano desconcentrado de*

*dicha Comisión, expresamente definida en el decreto que la creó, y en la medida en que ésta carece de personalidad jurídica propia y está jerárquicamente subordinada a la Secretaría de Estado mencionada y, por ende, al titular del Poder Ejecutivo mismo. ... --- Además, debe tenerse presente que, como ha quedado razonado, la Comisión es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y, por tanto, está jerárquicamente subordinada a ésta y al titular del Ejecutivo Federal, por lo que de ninguna forma podría entenderse que el otorgamiento exclusivo de las facultades referidas a la Comisión, implique sustraerlas de la esfera de atribuciones del titular del ramo y, por ende, del Presidente de la República, pues al Secretario de Estado corresponde originalmente el ejercicio de todas las atribuciones del órgano, y se auxilia de las dependencias que lo conforman en los términos que establezca el Reglamento Interior respectivo, que debe expedir el Presidente de la República. --- En este sentido, la expresión 'de manera exclusiva', a que se refiere la fracción XVI del artículo 9-A que se analiza, debe entenderse dentro de la conceptualización que posee en la estructura centralizada toda la distribución de competencias, esto es, significa que a la Comisión Federal de Telecomunicaciones se le está dotando de una competencia específica y concreta dentro de la Administración Pública Centralizada, para ejercer una facultad que originalmente compete al titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes conforme a las atribuciones previstas por el legislador en la Ley Orgánica de la materia. ... --- Como se advierte, en las normas transitorias se aclara que todas las referencias hechas a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en las leyes, tratados y acuerdos internacionales, reglamentos y demás ordenamientos, en relación a las facultades conferidas en el artículo 9-A a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, se entenderán hechas a ésta y, además, se especifica que son las atribuciones que el artículo 24 del Reglamento Interior de la Secretaría otorga a la Dirección General de Sistemas de Radio y Televisión, las que se otorgan y serán ejercidas por la Comisión, a través de la unidad administrativa que se determine en su Reglamento Interno y en el*

*Reglamento Interior de la misma, que deberá expedir el Ejecutivo Federal, reconociéndose así la facultad del Presidente de la República de establecer las normas para hacer efectiva la distribución de competencias otorgadas a la Comisión Federal de Telecomunicaciones...'* --- **Tal y como se ha expuesto a lo largo del presente agravio, y lo refuerza las consideraciones antes transcritas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que es constitucional que el Congreso de la Unión haya establecido diversas facultades a favor de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (en concreto, la de imponer obligaciones en materia de tarifas, calidad en el servicio, etc.), que en principio, pudieren ser consideradas de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. --- En efecto, las atribuciones conferidas a la Comisión Federal de Telecomunicaciones derivan de la propia Ley Federal de Telecomunicaciones, en específico, en su artículo 9-A, en el cual se establece el margen de actuación con el que el legislador federal dotó a dicho ente público. --- Para sustentar su parecer, nuestro más Alto Tribunal analizó la función administrativa federal, la cual es estructurada constitucionalmente a través de dos vertientes, a saber, la centralizada y la paraestatal. --- La administración centralizada normalmente se lleva a cabo a través de las Secretarías de Estado, las cuales constituyen los órganos auxiliares más importantes con las que cuenta el Ejecutivo Federal, pues mediante éstas delega o distribuye sus atribuciones; sin embargo, no es la única forma, ya que también el constituyente ha encomendado, por medio de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la distribución de los asuntos del orden administrativo. Ello, a través de los órganos desconcentrados, los cuales, si bien se encuentran jerárquicamente subordinados a la Secretaría de Estado correspondiente, no menos cierto es que tales órganos son investidos de facultades específicas -normalmente en cuestiones de índole técnico- para decidir en la materia y en el ámbito de sus atribuciones. --- En este orden de ideas, -resuelve nuestro más Alto Tribunal- la**

**Comisión Federal de Telecomunicaciones, derivado de las reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones de fecha 11 de abril de 2006 (entre ellas, el artículo 9-A), se le dotó de una competencia específica y concreta dentro de la Administración Pública Centralizada, para ejercer una facultad que originalmente le competía al titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. --**

**- IV.- Ahora bien, de conformidad con lo expuesto en los apartados que anteceden, se desprende que lo resuelto por el Juez a-quo, se encuentra, por un lado, alejado de la realidad, y por otro, contrario a derecho. --- En efecto, como lo podrá constatar ese H. Tribunal Colegiado, el Juez Auxiliar Quinto de Distrito, a lo largo de la sentencia que se recurre, desestima el primer concepto de violación hecho valer por las sociedades (sic) que represento, en el sentido de que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes era y es incompetente para resolver el recurso de revisión sometido a su consideración, aduciendo para ello que, en términos del artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ésta constituye el superior jerárquico de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, y por tanto suficiente para estimar que aquella es la autoridad competente para conocer de los recursos legales que se interpongan en contra de resoluciones emitidas por esta última. --**

**- Para supuestamente robustecer su criterio, el Juez A-quo aduce a foja 18 y 19 de la sentencia que se recurre, lo siguiente: --- (Se transcribió) --- De la cita que antecede, se desprende que los motivos que tuvo en cuenta el Juez A-quo para considerar que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes sí cuenta con la competencia legal necesaria para resolver los recursos de revisión que se interpongan en contra de resoluciones emitidas por un órgano desconcentrado adscrito a la misma, como lo es la Comisión Federal de Telecomunicaciones, lo fueron porque de conformidad con los artículos 83 y 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, los recursos interpuestos en contra de resoluciones emitidas por una autoridad administrativa, se deben interponer ante ésta, pero deben ser resueltos por su**

**superior jerárquico, y en este sentido al depender la citada Comisión de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, era procedente que esta última emitiera el acto que por esta vía se reclama. --- Sin embargo, lo así resuelto por el Juez A-quo deviene del todo contrario a derecho, pues como se ha expuesto, con independencia de la naturaleza que tiene la Comisión Federal de Telecomunicaciones, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, lo cierto es que a través de las reformas que se llevaron a cabo a la Ley Federal de Telecomunicaciones, el Congreso de la Unión le dotó a la referida Comisión de plena autonomía (operativa, técnica, de gasto y gestión), por lo que en tal sentido no puede considerarse como un organismo desconcentrado típico o tradicional, sino que éste tiene diversas peculiaridades que la distinguen, como lo es, en específico la independencia y la ausencia de subordinación (con el correlativo poder de mando) frente a la dependencia a la cual se encuentra adscrita, por lo que ésta no constituye su superior jerárquico, para efectos de resolver el recurso de revisión. --- Aún más, contrario a lo estudiado y resuelto por el Juez A-quo, la litis sujeta a su consideración, no se refería a la imposibilidad de recurrir resoluciones dictadas por los órganos administrativos desconcentrados, sino a la determinación de quién es el órgano competente para resolver esas inconformidades, esto es, el recurso de revisión en contra de resoluciones del Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones en las que, como en el caso, se ejerzan facultades cuyo ejercicio le fue encomendado expresamente por el legislador federal en una Ley. En este sentido, tenemos que si fuera el caso de que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes pudiera revisar las resoluciones de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, ello implicaría reconocer que el contenido del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, no permite que la actuación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones goce de la autonomía plena para dictar sus resoluciones, tal y**

**como se la atribuyó el legislador federal. --- En este contexto, se requiere reconocer que el Congreso de la Unión delegó autonomía y facultades exclusivas en la Comisión Federal de Telecomunicaciones, que derivan de una atribución directa de rango legal. --- Sígase de lo dicho, que la Comisión Federal de Telecomunicaciones, cuenta con autonomía plena para dictar sus resoluciones, la cual en concordancia con la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y el Reglamento Interno (sic) de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, su Pleno es la suprema autoridad de decisión en el ámbito de competencia de la Comisión y que por tanto, puede considerarse la autoridad jerárquica superior del órgano especializado que cuenta con la autonomía otorgada por el Congreso de la Unión y que no podrá limitarse, vulnerarse o modificarse, so pretexto de que ésta se encuentra adscrita, como órgano desconcentrado, a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. --- En este punto, no pasa inadvertido para las sociedades (sic) que represento, el que el Juez A-quo, concedió a éstas (sic) el Amparo y Protección de la Justicia de la Unión, por estimar que si bien el Secretario de Comunicaciones y Transportes, tiene competencia para conocer del recurso de revisión, éste carece de facultades para determinar tarifas y/o condiciones en materia de interconexión. --- Sin embargo, ello no es óbice para considerar que la sentencia que se recurre no le depara un perjuicio a la hoy recurrente, pues con independencia de que sea la Comisión Federal de Telecomunicaciones la que determine las tarifas y/o condiciones tarifarias en materia de interconexión, lo cierto es que el Juez A-quo, consiente el que sea un ente administrativo INCOMPETENTE, como lo es la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, quien resuelva en definitiva un recurso de revisión, sobre materias que, como en el caso lo es la de determinar las condiciones y tarifas de interconexión no convenidas entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, cuyo ejercicio corresponde en exclusiva competencia del 'órgano regulador'**

**concebido para pronunciarse en todos y cada uno de los temas relativos a las telecomunicaciones, como lo es la citada Comisión. --- Por último, y a mayor abundamiento, no debe pasar por alto a ese H. Tribunal Colegiado que la sentencia que por esta vía se recurre, deviene en incongruente, como se evidenciará con más detalle en el siguiente agravio, pues con independencia de la incompetencia de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para estudiar y resolver el recurso de revisión sujeto a su consideración, lo cierto es que el Juez de Distrito, por un lado estima que la autoridad responsable carece de competencia para pronunciarse, en atención a lo dispuesto por el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, y por otro, resuelve en el sentido de que la autoridad responsable emita otra resolución en la que ordene a la Comisión Federal de Telecomunicaciones la emisión de una nueva resolución, reparando los vicios de incongruencia que la responsable advirtió en la resolución del recurso de revisión que se sometió a su consideración. --- Dicho en otras palabras, no obstante que el Juez de Distrito consideró que la autoridad responsable es incompetente para pronunciarse sobre tópicos que son exclusivos de la Comisión Federal de Competencia, le ordenó a aquella que emitiera una resolución en la que, a su vez, ordenara a la referida Comisión a pronunciarse respecto de diversas inconsistencias advertidas por aquellas, situación la anterior del todo inadmisibles, pues no sólo pugna con la autonomía de dicho órgano regulador, sino que pretende burlar las atribuciones que el legislador federal estableció de manera por demás clara en la Ley Federal de Telecomunicaciones, toda vez que resulta evidente que la responsable carece también de facultades, para girar directriz alguna. --- En mérito de lo anterior, resulta válido y procedente que ese H. Tribunal Colegiado, revoque la sentencia que por esta vía se recurre, y en su lugar emita otra en la que se conceda el Amparo y Protección de la Justicia Federal solicitado, ello para el efecto de que se deje insubsistente la resolución de fecha 1° de**

**septiembre de 2008, con motivo de que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes carece de competencia legal para estudiar y resolver los recursos de Revisión que se interpongan en contra de resoluciones emitidas por la el (sic) Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, ordenando al H. Pleno de la mencionada Comisión, a resolver el recurso de revisión interpuesto por \*\*\*\*\*.** --- **SEGUNDO.- Causa agravio la sentencia que por esta vía se recurre, dictada por el C. Juez Quinto de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, toda vez que la misma contiene resoluciones y/o afirmaciones contradictorias entre sí, violando con ello el requisito de congruencia interna que toda resolución debe contener. --- En efecto, resulta de explorado derecho que el requisito de congruencia de las resoluciones dictadas en el juicio de amparo, se traduce en el deber del juzgador de pronunciar su fallo exclusivamente de acuerdo con las pretensiones, negaciones o excepciones de las partes. Por lo tanto, es condición de toda resolución la congruencia entre los considerandos y los puntos resolutivos, en tanto que las resoluciones constituyen una unidad y los razonamientos contenidos en los considerandos de la misma, implican elementos fundamentales para determinar el alcance preciso de la decisión, pues en ellos es donde el juzgador hace los razonamientos adecuados para llegar a una determinación. --- Así las cosas, la congruencia de las resoluciones dictadas en el juicio de garantías estriba en que las mismas deben dictarse en concordancia con la demanda y la contestación formulada por las partes (congruencia externa), y en que no contengan resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí (congruencia interna). --- Corroboramos lo anterior, las siguientes tesis emitidas por nuestro Poder Judicial de la Federación, mismas que son del tenor literal siguiente: --- 'SENTENCIAS. SU CONGRUENCIA.' (Se transcribió) --- 'SENTENCIA. CONGRUENCIA INTERNA Y EXTERNA.' (Se transcribió) --- En las relatadas circunstancias, es evidente que la sentencia de fecha 7 de abril de 2010**

**(sic) dictada por el C. Juez Quinto de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, dentro del juicio de garantías número 1882/2009, es violatoria del requisito de congruencia interna que toda resolución que ponga fin a un juicio debe contener. --**

**- Ello es así, ya que el a quo en términos de la sentencia que por esta vía se recurre, resuelve a fojas 24, 25 y 28 de la misma, lo siguiente: --- (Se transcribió) --- En términos de la transcripción que antecede, se desprende el hecho de que el A quo para conceder el amparo y protección de la justicia federal solicitada, realiza diversos razonamientos, mismos que la lleva (sic) a la conclusión de que el propio Legislador otorgó de manera exclusiva a la Comisión Federal de Telecomunicaciones la facultad de promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, y determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convertirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, así como la de registrar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones y establecer obligaciones específicas relacionadas con tarifas. --- En razón de lo anterior, es que el propio A quo determina que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se encontraba impedida legalmente para arrogarse facultades exclusivas de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, es decir, entre otras, las materias detalladas en el párrafo que anteceden única y exclusivamente le competen a la Comisión Federal de Telecomunicaciones y no así a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. --- Dicho en otras palabras, el propio A quo reconoce la incompetencia en la que incurre la Secretaría de Comunicaciones y Transportes al momento de resolver el recurso administrativo de revisión interpuesto por la sociedad \*\*\*\*\* , en contra de la resolución contenida en el acuerdo número P/300507/305 (sic), emitido por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones el pasado 30 de mayo de 2007, ya que dicha resolución tenía por objeto determinar las tarifas de interconexión entre la hoy recurrente y la sociedad \*\*\*\*\* (sic),**

***materia esta última que, se insiste, compete única y exclusivamente a la Comisión Federal de Telecomunicaciones tal y como los dispuso (sic) el legislador. --- No obstante lo anterior, el propio A quo, a fojas 17, 18 y 19 de la sentencia que por esta vía se recurre revolió, lo siguiente: --- (Se transcribió) --- De la transcripción que antecede, se desprende que el A quo resuelve que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tiene la competencia legal suficiente para resolver el recurso de revisión en comento; situación totalmente contradictoria a lo resuelto por el A Quo a fojas 24, 25 y 28 de la resolución recurrida. --- Ello es así, ya que resulta totalmente contradictorio que por un lado el A Quo conceda el Amparo y Protección de la Justicia Federal solicitado por las hoy recurrente (sic), derivado de un análisis exhaustivo que el mismo hace a la Ley Federal de Telecomunicaciones y su Reglamento, concluyendo que, entre otras materias, las tarifas de interconexión le compete (sic) única y exclusivamente a la Comisión Federal de Telecomunicaciones; y por otro lado que dentro de la misma sentencia que por esta vía se recurre considere que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes es la autoridad competente para resolver el recurso de revisión interpuesto por \*\*\*\*\* , en contra de resoluciones en la (sic) que se ejerza dicha facultad, ya que ello implica darle directrices en la materia. --- En este punto, es importante llamar la atención de ese H. Órgano Colegiado, tal y como se mencionó en el agravio que antecede, en el sentido de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha delimitado de manera clara y concisa la autonomía y la competencia legal que contiene (sic) la Comisión Federal de Telecomunicaciones, al resolver la controversia constitucional número 7/2009, la cual tiene el carácter de jurisprudencia, y como tal de aplicación obligatoria para el A-quo, situación la anterior, que se insiste, pasó por alto. --- En mérito de lo antes expuesto, y toda vez que ha quedado acreditado que la sentencia recurrida de fecha 7 de abril de 2010 (sic), emitida por el C. Juez Quinto de Distrito del***

**Centro Auxiliar de la Primera Región, dentro del juicio de garantías número \*\*\*\*\* , es incongruente en su aspecto interno, es decir contiene resoluciones contradictorias, resulta válido y procedente que ese H. Órgano Colegiado modifique la misma, y como consecuencia de ello se resuelva que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes carece de competencia legal para estudiar y resolver los recursos de revisión que se interpongan en contra de resoluciones emitidas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones, y sea ésta quien resuelva el recurso de revisión promovido por \*\*\*\*\* , ... ”.**

**\*\*\*\*\*.**

**“PRIMER AGRAVIO.- Se causa agravio a mi representada con la resolución dictada por la C. Juez Séptima de Distrito en Materia Administrativa en el expediente al rubro citado, con fecha cinco de abril de dos mil diez, auxiliada en su dictado por el C. Juez Quinto del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, al resolver el concepto de violación hecho valer por las quejas (sic), relativo a que el Secretario de Comunicaciones y Transportes carece de facultades para determinar tarifas y/o condiciones que en materia de interconexión no se hayan convenido por los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, viola los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por indebida observancia de lo dispuesto por los artículos 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 17 y 36, fracciones II, III y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 2, 4 y 5, fracción XV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; 77, 78, 192 y 193 de la Ley de Amparo; así como los principios de congruencia, exhaustividad, legalidad y seguridad jurídica, consubstanciales de toda resolución en razón de lo siguiente: --- La naturaleza del recurso de revisión administrativo es un medio ordinario de**

***impugnación y directo de defensa legal que tienen los gobernados, afectados, en contra de un acto administrativo que lesione su esfera jurídica de derechos o intereses, ante la propia autoridad que lo dictó o el superior jerárquico, para que una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto, declare su inexistencia, nulidad o anulabilidad, lo revoque, reforme o modifique, restableciendo así el orden jurídico violado, en forma económica, sin tener que agotar un procedimiento jurisdiccional. --- En este sentido, resulta incuestionable, la conveniencia de que la Administración Pública revise sus propios actos 'para corregir los errores y violaciones que advierta y que afecten la esfera jurídica de los administrados', a fin de evitar la iniciación de un proceso administrativo que pueda resultar adverso a la administración. Por ello el recurso es una expresión del poder de revisión de los actos y resoluciones administrativas, que puede ser ejercido a incitación de parte presuntamente afectada, a fin de que se salvaguarden las garantías de audiencia y legalidad, a favor del administrado, es una forma de control interno de los órganos administrativos auxiliares del Poder Ejecutivo, por el cual se trata de corregir o enmendar afectaciones al Estado de Derecho o actuaciones que redundan en perjuicio del interés público. --- En ese contexto, tenemos que el artículo 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, establece por quién será resuelto el citado recurso de revisión, instituyéndose para ello un recurso jerárquico, es decir, que dicho recurso será resuelto por el superior jerárquico de aquel que haya emitido el acto impugnado, como un único caso de excepción, que el recurso de revisión sea resuelto por el titular de la dependencia, cuando fue el propio titular de la misma quien lo hubiere emitido. --- En ese sentido, es importante mencionar, respecto del recurso de revisión a que se refiere la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que su característica principal lo constituye el hecho de que su existencia se encuentra específicamente determinada en una ley, condición de eficacia para que su observancia vincule a los gobernados, pues se encuentra***

**contenido, precisamente, en un ordenamiento general, imperativo y abstracto, formal y materialmente legislativo, es decir, en una ley emanada del Congreso de la Unión pues no habrá recurso administrativo sin ley que lo autorice, de ahí que la obligación de una autoridad jerárquicamente superior a aquella que haya emitido el acto administrativo impugnado de resolver el recurso de revisión interpuesto en contra de dicho acto en términos del artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, puede afirmarse, deviene directamente de lo establecido por dicho ordenamiento, máxime si la Ley Administrativa aplicable a la resolución impugnada remite expresamente a dicho ordenamiento para lo relativo al mencionado recurso de revisión. --- Ahora bien, de la lectura de la sentencia que nos ocupa se podrá apreciar con claridad meridiana que el a quo, a través de su considerando séptimo, determinó en relación con la competencia legal de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para tramitar y resolver el recurso de revisión interpuesto por mi representada contra la resolución contenida en el acuerdo P/300507/304 emitido por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, previo estudio sistemático y concreto de diversos dispositivos y ordenamientos que dicha Secretaría es legalmente competente y con aptitud de tramitar y resolver el recurso interpuesto y a que se hace referencia en el presente acápite. --- A fin de arribar a la determinación señalada en el párrafo anterior, el a quo tomó en cuenta que para emitir la resolución reclamada, la responsable Secretaría de Comunicaciones y Transportes fundó su competencia en los artículos 83 y 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 17 y 36, fracción II, III y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 2, 4 y 5, fracción XV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, ello se desprende del párrafo cuarto de la página 10 de la resolución ahora recurrida y de la transcripción que respecto de dichos dispositivos realizó en el cuerpo de dicha**

**resolución. --- Posterior a su transcripción el a quo señaló que: --- ‘...de los preceptos transcritos se advierte que corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el despacho de los asuntos relativos a la formulación y conducción de las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo con las necesidades del país, para lo que podrá regular, inspeccionar, vigilar y administrar dichos servicios, estableciendo las medidas que considere pertinentes’ --- Asimismo, señaló el a quo que los artículos reglamentarios transcritos prevén la forma en que está constituida la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, así como la posibilidad de que su titular delegue en sus subalternos determinadas facultades, excepto aquellas previstas en su artículo 5, entre las que se encuentra la resolución de los recursos administrativos que le competan, que conforme al artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, podrá contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados, y que por su parte, los artículos 83 y 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo prevén que los recursos que interpongan los afectados por actos y resoluciones de las autoridades administrativas deberán hacerlo a través de la autoridad que emitió el acto impugnado, debiendo resolverlo su superior jerárquico, salvo que el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, en cuyo caso deberá ser resuelto por éste. --- En ese contexto, señala el a quo a partir del penúltimo párrafo de la página 13, de la sentencia que se recurre, lo que a continuación vale la pena transcribir a fin de arribar a la indefectible ilegalidad (sic) que resulta la determinación del a quo, materia del presente agravio, fortaleciendo la procedencia del mismo, y tenemos que, el a quo resolvió: --- (Se transcribió) --- En esa tesitura, atento a lo expresado y a lo resuelto y determinado por el propio a quo, queda del todo demostrado y acreditado, que la Secretaría de**

**Comunicaciones y Transportes es la autoridad competente para resolver aquel recurso de revisión que se interponga en contra de las resoluciones emitidas por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto por los artículos 83 y 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en razón de ser el superior jerárquico de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, que resulta ser un órgano administrativo desconcentrado (inclusive así lo determina el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones) creado para auxiliar en sus funciones a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. --- Bajo esa guisa, es importante traer a colación lo referido en la acción de inconstitucionalidad 26/2006 de donde derivaron las jurisprudencias de rubro (sic) 'COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES. SU EXISTENCIA JURÍDICA DATA DEL DECRETO EXPEDIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE AGOSTO DE 1996' y 'COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES. LAS FACULTADES QUE LE FUERON OTORGADAS POR LA LEY RELATIVA SE ENTIENDEN COMO PROPIAS DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.', acción de inconstitucionalidad, que en lo conducente estableció: --- 'Además de lo ya señalado en torno a que existe el fundamento para que el Congreso de la Unión mediante ley o el Ejecutivo a través de un reglamento o decreto, puedan crear órganos desconcentrados, debe indicarse que ningún precepto constitucional establece, como facultad exclusiva del Poder Ejecutivo, la de crear órganos desconcentrados, lo que se corrobora de la lectura del artículo 89 constitucional, del cual no se desprende que prevea una condición de exclusividad en el uso de dicha facultad, máxime que, como ha quedado de manifiesto, el Congreso de la Unión sí tiene facultades para crear órganos como la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en la medida en que está autorizado para realizar la distribución de los negocios del orden administrativo de la Federación, lo que podrá llevar a cabo mediante la creación de los órganos a los**

cuales se les atribuya el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas, a su vez, la administración pública. --- En cuanto al segundo aspecto, referido a la naturaleza del órgano que se crea, la Comisión Federal de Telecomunicaciones fue creada como un órgano desconcentrado. Así, debe partirse de que: 1o. La centralización consiste en otorgar atribuciones a los órganos centrales que detentan el conjunto de poderes de decisión sobre todo el territorio del Estado, y se presenta como una estructura de órganos en diversos niveles, dependientes unos de otros, en una relación de jerarquía presidida por su jefe máximo; en el nivel federal mexicano se entiende como tal al Presidente de la República; 2o. La desconcentración, por su parte se lleva a cabo dentro de este régimen de centralización administrativa, pero se distingue de ésta porque se atribuye a órganos inferiores (subordinados) competencia propia para decidir, aún cuando estén siempre sometidos a los órganos centrales que nombran a sus agentes y continúan ejerciendo sobre ellos su poder jerárquico, de donde resulta lógico que los entes desconcentrados carezcan de personalidad jurídica propia, por no ser independientes del órgano central al cual permanecen subordinados jerárquicamente; 3o. La desconcentración supone así, una relación entre órganos de una misma entidad jurídica, bajo un sistema de organización administrativa en el que el poder de decisión y la competencia legal para realizar los actos jurídicos que corresponden a la persona pública, son atribuidos a los órganos que están subordinados jerárquicamente a los órganos centrales de decisión; 4o. La desconcentración es una forma de organización administrativa en la cual se otorgan al órgano desconcentrado, para el óptimo desarrollo de las facultades de la Administración Pública, determinadas facultades de decisión y ejecución que le permiten actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, en la realización de funciones esencialmente técnicas (todo ello reconocido en los artículos 1º, 2º, 7º, 8º, 9º, 11, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 24 y 26 a 42 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal'. --- **En ese sentido, y así lo señala la acción de inconstitucionalidad señalada, el Congreso de la**

***Unión tiene obligación, cuando crea un órgano desconcentrado, de respetar su naturaleza y características esenciales, las reglas que rigen para la administración centralizada a la que pertenece, y debe respetar las necesarias relaciones de jerarquía y subordinación que deben existir respecto de los órganos superiores, lo que supone el mantenimiento de los poderes del superior frente al inferior, entre otros, de mando, nombramiento, revisión y vigilancia y disciplinario, las facultades son transferidas a órganos que siguen sujetos a la relación jerárquica, de donde se entiende que un órgano desconcentrado es un órgano dentro de otro órgano, en la medida en que éste carece de personalidad jurídica propia y está jerárquicamente subordinada a la Secretaría de Estado de donde emanó, en el caso de la Comisión Federal de Telecomunicaciones a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y por ende, al titular del Poder Ejecutivo mismo. --- Así las cosas, el a quo, en forma por demás incongrua (sic) y desapegada de su primaria y legal determinación, y aduciendo afirmaciones de principio sin fundamento ni motivo alguno, señala toralmente, que el titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes carece de facultades para determinar tarifas de interconexión como lo realizó al considerar que, tal y como lo alegó mi representada en el recurso de revisión planteado en contra de la resolución P/300507/304, dicha resolución impugnada se encontraba indebidamente fundada y motivada, pues adolece de un vicio de incongruencia, ya que a lo largo de la parte considerativa de la resolución impugnada, la Comisión Federal de Telecomunicaciones expuso una serie de razonamientos tendientes a justificar la aplicación de un modelo de costos que desarrolló para determinadas tarifas de interconexión; sin embargo al momento de fijar dichas tarifas, resolvió con base a un acuerdo firmado con operadores fijos, por lo que la revisora consideró que lo procedente era analizar la debida determinación de las tarifas de interconexión fijadas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones, pero únicamente en cuanto***

*hace a las correspondientes a los periodos comprendidos entre el uno de octubre y el treinta y uno de diciembre del dos mil seis, y el primero de enero y el treinta y uno de diciembre de dos mil siete, por haber sido objeto de inconformidad, argumentando el a quo que si dicha Secretaría consideró que el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones incurrió en un vicio de incongruencia consistente en que las tarifas de interconexión que determinó no fueron calculadas con base al modelo de costos que expuso a lo largo de su resolución, entonces debió ordenarle la emisión de una nueva resolución en que lo subsanara, pero no irrogarse la facultad de determinar nuevas tarifas porque esa atribución compete exclusivamente a la Comisión Federal de Telecomunicaciones por así haberlo establecido el legislador. --- En ese sentido, ilegalmente el a quo pretende sostener el argumento señalado, en virtud de que bajo su óptica, el artículo 9-A, fracción X, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, faculta exclusivamente a la Comisión Federal de Telecomunicaciones a establecer, en materia de interconexiones, las condiciones que no hayan podido ser convenidas por los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, lo que de suyo resulta un yerro absoluto y desafortunado. --- En efecto, en principio tenemos que de la simple lectura que se realice al contenido del artículo 9-A, así como de su fracción X, de la Ley Federal de Telecomunicaciones de ninguno de ellos se desprende la supuesta exclusividad que refiere erróneamente el a quo, lo que si se establece verbigracia en la fracción XVI, del artículo y ordenamiento invocados, lo que se traduce con palmaria claridad, que donde el legislador previó un caso de excepción, dicha excepción no puede aplicarse de forma general, de lo que se colige que el a quo, ilegalmente no debe, so pena de actuar contrario a derecho, prima facie, otorgar una calidad a algo que el legislador no otorgó en forma expresa. -- En esa línea de pensamiento y contrariamente a lo que sostiene el a quo, si el legislador hubiese*

**querido otorgar en forma exclusiva a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, la facultad de establecer, en materia de interconexión las condiciones que no hayan podido ser convenidas por los concesionarios de redes de telecomunicaciones, como lo resulta la determinación de nuevas tarifas, así lo hubiera dispuesto en la fracción X del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, como si lo realizó en la fracción XVI, respecto de la materia de radio y televisión, por lo que el a quo, en forma contraria a derecho va más allá de lo propiamente establecido por el legislador, a manera de ilustración, observemos la forma en que el legislador quiso establecer lo relativo a las fracciones X y XVI del artículo en comento, a mayor respaldo de lo aquí afirmado, y tenemos que: --- 'X. Promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras, y determinar las condiciones que en materia de interconexión no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones; --- XVI. De manera exclusiva, las facultades que en materia de radio y televisión le confieren a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la Ley Federal de Radio y Televisión, los tratados y acuerdos internacionales, las demás leyes, reglamentos y cualesquiera otras disposiciones administrativas aplicables, y' --- **No obsta para lo anterior, la circunstancia de lo aludido por el a quo en el sentido de que la exposición de motivos que dio origen a las reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones, publicada el once de abril de dos mil seis en el Diario Oficial de la Federación, se haya establecido '...que atendiendo a las recomendaciones emitidas por la Unión Internacional de Telecomunicaciones de las Naciones Unidas que promueven un solo regulador común para todas las redes y servicios de comunicaciones y a que los analistas y expertos en la materia coinciden que el modelo regulatorio que ha probado ser mas eficiente y efectivo es aquel en que el regulador goza de independencia para dictar sus decisiones relativas a los****

*precios y tarifas de los servicios de telecomunicaciones, al ingreso del mercado y a los conflictos y arreglos de interconexión entre otros, se establecía como autoridad responsable de todas las atribuciones sustantivas de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en materia de radiodifusión y de telecomunicaciones, a la Comisión Federal de Telecomunicaciones’, en primer término, en razón de que, lo establecido por el a quo y supuestamente sustraído de dicha exposición de motivos, no forma parte de ninguna manera del cuerpo legal del decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y, por ende, carece de todo valor normativo, tomado en consideración los siguientes elementos: --- a).- El artículo 14, segundo párrafo, del Pacto Federal, que prevé el principio de seguridad jurídica, dispone que nadie podrá ser afectado en su esfera jurídica, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, es decir, tal dispositivo constitucional no hace referencia a las observaciones y justificaciones expresadas por el autor de la iniciativa legal, ni a los argumentos que señalan los legisladores para aprobar, modificar, derogar, o abrogar una norma de carácter general; --- b).- Por la publicidad de la norma, que se refiere a que los órganos del Estado encargados de difundir las normas en los respectivos ámbitos de su competencia, tales como el Diario Oficial de la Federación, Gacetas o Periódicos Oficiales, generalmente publican solamente el contenido de la leyes o artículos aprobados mediante el proceso legislativo o, en su caso, refieren cuáles normas han sido abrogadas o derogadas, pero no suelen imprimir las iniciativas de ley y debates que dieron origen a las mismas. --- Por ende, que de la exposición de motivos de la iniciativa de ley o de los debates del legislador, se infieran ciertas consideraciones para pretender ilustrar las intenciones o razones de aquél que propone la iniciativa, ello no quiere decir que tales*

**consideraciones se puedan invocar ni como derecho, ni obligación, ni como fundamento y motivo, ni mucho menos como evocativo de verdad absoluto, máxime si dichas consideraciones de ninguna forma fueron parte de la ley o decreto, como en el presente caso sucede con el decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones, sirviendo como respaldo de lo aquí afirmado los criterios que a continuación se establecen. --- 'EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y DEBATES DEL LEGISLADOR. NO FORMAN PARTE DE LA LEY.' (Se transcribió) --- 'PROCESO LEGISLATIVO. LAS RAZONES EXPUESTAS POR LOS ÓRGANOS QUE PARTICIPAN EN ÉL Y QUE NO FUERON REFLEJADAS EN LAS DISPOSICIONES LEGALES PROMULGADAS EN EL DECRETO RESPECTIVO, NO FORMAN PARTE DEL CUERPO LEGAL DE UN ORDENAMIENTO, POR LO QUE EN SU INTERPRETACIÓN NO PUEDEN INTRODUCIRSE ELEMENTOS NO INCORPORADOS EN EL TEXTO DE LA DISPOSICIÓN LEGAL DE QUE SE TRATE.' (Se transcribió) --- En segundo término, en razón de que suponiendo sin conceder lo que esgrime el a quo respecto de motivos (sic) que refiere, en el sentido de que el modelo regulatorio que ha probado ser más eficiente y efectivo, es aquél en el que el regulador goza de independencia para dictar sus decisiones relativas a los precios y tarifas de los servicios de telecomunicaciones, al ingreso del mercado y a los conflictos y arreglos de interconexión entre otros, y que por ello, se establecía como autoridad responsable de todas las atribuciones sustantivas de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en materia de radiodifusión y de telecomunicaciones, a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, no implica de ninguna forma una exclusividad como la que refiere el a quo a favor de ese regulador, en el presente caso, la Comisión Federal de Telecomunicaciones, pues como lo señala el mismo a quo, dicha Comisión se establece como autoridad responsable de las atribuciones sustantivas de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en materia de radiodifusión y telecomunicaciones, pero**

**ello, no implica que dichas atribuciones sustantivas se sustraigan o se eliminen de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por las simples circunstancias de que, por un lado, al ser sustantivas son propias, son parte de su razón de ser, y por otro lado, en razón de que como lo sostuvo el propio de a quo (sic) según se ha expuesto en párrafos anteriores, no queda lugar a duda que la Comisión Federal de Telecomunicaciones es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que se encuentra jerárquicamente subordinado a dicha Secretaría, y atento a que cuando se crea un órgano desconcentrado, se debe de respetar la naturaleza y características esenciales, de aquel del que emana, se debe respetar las necesarias relaciones de jerarquía y subordinación que deben existir respecto de los órganos superiores, lo que supone el mantenimiento de los poderes del superior frente al inferior, dado que las facultades únicamente son extendidas a órganos que siguen sujetos a la relación jerárquica, atento al apotegma del derecho 'el que puede lo más, puede lo menos'. --- A mayor abundamiento, tenemos que las facultades que se conceden a la Comisión Federal de Telecomunicaciones en la fracción X, del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que es el que aquí interesa y aplica, se entienden como propias de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, atendiendo a la naturaleza de órgano desconcentrado de dicha Comisión, expresamente definida en el Decreto que la creó y en la medida en que ésta carece de personalidad jurídica propia y está jerárquicamente subordinada a la Secretaría de Estado mencionada y, por ende, al titular del Poder Ejecutivo mismo, pues la Comisión no tiene un personalidad diversa a la de la Secretaría al constituir sólo un órgano de esta última, que además, le está jerárquicamente subordinada, no es sino un órgano dentro de otro órgano 'la Secretaría de Comunicaciones y Transportes', ambos, como se ha dicho, subordinados jerárquicamente al Ejecutivo Federal, por lo que de ninguna forma podría entenderse que el otorgamiento de las facultades**

**referidas a la Comisión a través de la fracción X en comento, implique sustraerlas de la esfera de atribuciones del titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y, por ende, del Presidente de la República, pues al Secretario de Estado corresponde originalmente el ejercicio de todas las atribuciones del órgano, y se auxilia de las dependencias que lo conforman en términos que establezca el Reglamento interior respectivo. --- Lo anteriormente afirmado, tiene respaldo en la tesis emanada por el Tribunal pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 26/2006, que establece: --- ‘COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES. LAS FACULTADES QUE LE FUERON OTORGADAS POR LA LEY FEDERAL RELATIVA SE ENTIENDEN COMO PROPIAS DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.’ (Se transcribió) --- En ese sentido, y con el pertinente señalamiento de que ‘exclusividad’, es un privilegio o derecho en virtud del cual una persona o corporación puede hacer algo prohibido a las demás, y ‘autonomía’, es una condición de quien, para ciertas cosas, no depende de nadie, lo que da pie a vislumbrar el porqué (sic), el legislador dotó al órgano desconcentrado Comisión Federal de Telecomunicaciones, subordinado jerárquicamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, de autonomía, o de facultades autónomas, no así, exclusivas, con excepción de la que se refiere a radio y televisión, en términos de la fracción XVI del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, tenemos que la autonomía a que se refiere el primer párrafo, del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, no excluye ni elimina las facultades que sustantiva y originalmente se encuentran atribuidas a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a mayor abundamiento, dicho primer párrafo del artículo citado, a la letra señala: --- ‘Artículo 9-A.- La Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión,**

encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, y tendrá autonomía plena para dictar sus resoluciones. Para el logro de estos objetivos, corresponde a la citada Comisión el ejercicio de las siguientes atribuciones:...' --- **En ese contexto, es conforme a derecho afirmar que la autonomía a que se refiere el primer párrafo del dispositivo anteriormente transcrito, se encuentra plenamente satisfecha, cuando la Comisión Federal de Telecomunicaciones, ejerce en un primer plano y sin intervención de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, las atribuciones a que se refiere la fracción X del artículo en comento. --- En el caso que nos ocupa, dicha autonomía la ejerció y se colmó plenamente por dicha Comisión, cuando por virtud de que con fecha 28 de septiembre de 2006, mi representada presentó escrito a la Comisión Federal de Telecomunicaciones solicitando su intervención a efecto de resolver las condiciones de interconexión que no pudo convenir con \*\*\*\*\* , razón por la cual dicha Comisión, en forma autónoma mediante oficio CFT(D05/UPR/1246/06 de fecha 4 de octubre de 2006, dio por iniciado el procedimiento administrativo para resolver las condiciones de interconexión que no se pudieron convenir entre las partes, y en ejercicio de la autonomía referida, sin intervención de ninguna especie por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con fecha 30 de mayo de 2007, mediante acuerdo P/300507/304, el Pleno de la Comisión emitió la 'Resolución que determina las condiciones de interconexión no convenidas entre \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*,' --- En esa línea de pensamiento, de ninguna forma puede confundirse la autonomía de que el legislador dotó a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, para ejercer sus atribuciones, en el ámbito de su competencia, con la exclusividad que pretende esgrimir el a quo, autonomía, que como se ha dicho concluyó cuando dicha Comisión emitió la resolución que a la postre fuera recurrida por mi representada en virtud de su ilegalidad, de tal suerte, que la autonomía referida concluye precisamente**

**con la emisión de la resolución que en su caso emita (en el caso que nos ocupa concluyó con la emisión de la resolución P/300507/304), misma que invariablemente debe ser pronunciada conforme a las leyes aplicables, entre otras, conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, aplicable no sólo en virtud de tratarse de una ley supletoria a la Ley Federal de Telecomunicaciones, según lo establece la fracción II del artículo 8° de dicho ordenamiento, sino por mandamiento expreso de los artículos 1° y 2° de dicha Ley Federal de Procedimiento Administrativo. --- En ese orden de ideas, es de afirmarse que la autonomía que para dictar sus resoluciones se desprende del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones a favor de la Comisión, se concreta a que dicha Comisión, previo desarrollo ante la misma de aquel procedimiento que garantice un respeto a las garantías de audiencia y legalidad, con total independencia y libertad emita la resolución que acorde a lo desarrollado en proceso tenga a bien dictar, siempre respetando las garantías de legalidad y seguridad jurídica, incluidos en dichos rubros, los elementos y requisitos con que debe contar todo acto administrativo y a que se refiere el artículo 3° de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. --- Así las cosas, una vez emitida la resolución correspondiente por parte del Pleno de la Comisión y ejercitada así la autonomía de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, el particular que se considera afectado, por tratarse de un derecho que le otorga la ley, puede interponer el recurso de revisión a que se refiere el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, inclusive, ello se contempla en el artículo 74 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que señala que para la interposición del recurso administrativo de revisión, se estará a lo previsto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. --- En esa línea de pensamiento y bajo las consideraciones expuestas, no le compete a ninguna otra autoridad resolver los recursos de revisión que se interpongan en contra de las resoluciones dictadas por el Pleno de la**

**Comisión, más que al titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, sin que con ello pueda considerarse una afectación a la autonomía que ya fue ejercida por la Comisión en el dictado de la resolución ya impugnada a través del recurso de revisión, es decir, en ningún momento se puede considerar nugatoria dicha autonomía porque ésta se agotó con la resolución dictada por la Comisión y que ahora se encuentra en otra instancia por virtud de su impugnación e inclusive fuera de la esfera de aplicación de la Ley Federal de Telecomunicaciones, desarrollándose dicho recurso acorde a la esfera de aplicación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. --- El Secretario, como titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, no se sustituye a la Comisión en su autonomía, pues éste se concretará a estudiar la legalidad de la resolución con base a lo hecho valer por el particular afectado, siempre como un control de legalidad de la resolución impugnada, lo que como se ha dicho no rompe con la autonomía de que gozó la Comisión para emitir dicha resolución y que se agotó precisamente con el dictado de la misma, considerar lo contrario, nos llevaría inclusive al absurdo de considerar que las resoluciones emitidas por la Comisión de ninguna forma podrían ser impugnadas en forma alguna, ni en sede administrativa ni en forma jurisdiccional, puesto que ello equivaldría a romper su autonomía. --- Una de las formas que las disposiciones legales aplicables contemplan para el control de legalidad, es la que se refiere el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por virtud del cual como se ha dicho un particular afectado puede combatir un acto de autoridad administrativo vía el recurso de revisión ante el superior jerárquico, de no tratarse del titular de una dependencia, razón por la cual, según lo apuntado existe esta facultad revisora para poder revocar, modificar o conformar los actos de los órganos inferiores, cuando éstos no se apeguen a la legalidad, sin que con esto pueda considerarse en la especie que se afecta o se afectará la autonomía de la que gozó la Comisión al emitir la resolución**

**relativa en el procedimiento ante ella ventilado. --- En ese contexto, como ya ha sido expresado, la facultad del titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para resolver los recursos de revisión que se interpongan en contra de las resoluciones dictadas por la Comisión, en el ámbito de sus atribuciones, deviene del artículo 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación con los artículos 16 y 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como del artículo 5, fracciones XV y XXIII del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, así como de lo dispuesto por el artículo 74 de la Ley Federal de Telecomunicaciones. --- De las consideraciones de hecho y de derecho que se desprenden de lo hasta aquí argumentado, se vislumbra con meridiana claridad y en verdad de Perogrullo, que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, no sólo es la competente para conocer y resolver los recursos administrativos que se interpongan al amparo de lo dispuesto por el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en contra de las resoluciones emitidas por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, sino que goza de plenas facultades para que a través de esa vía revisora pueda, determinar tarifas de interconexión que la Comisión Federal de Telecomunicaciones en un primer plano y en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 9-A, no haya resuelto y consecuentemente determinado conforme a derecho. --- Siendo evidente, que si se ha determinado la competencia de dicha Secretaría para resolver dicho recurso de revisión, implícitamente ello conlleva a afirmar que la resolución que emita en el relativo recurso podrá ser en cualquiera de los sentidos a que se refiere el artículo 91 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, puesto que se entiende, que si la autoridad encargada de resolver el recurso es competente para ello, también lo es competente para resolver en cualquiera de las directrices que señala el dispositivo señalado, razón por la cual el artículo en comento, establece el vocablo podrá, que resulta**

**ser facultativo y discrecional de la autoridad encargada de resolver el recurso, quien determinará el sentido de la resolución que emita acorde con las diversas fracciones que se contienen en el citado artículo 91, con base en el examen y estudio que realice del recurso de revisión interpuesto. --- Razones las anteriores, por las cuales resulta un yerro, una total incongruencia y una violación de los dispositivos y principios señalados en el primer párrafo del presente agravio en claro perjuicio y contravención de los derechos de mi representada, la afirmación del a quo, visible en el segundo párrafo de la página 21 de la sentencia que se recurre, en el sentido de que: --- (Se transcribió) --- Lo anterior, máxime que previa a dicha ilegal e incongruente afirmación el propio a quo, en los tres párrafos previos al penúltimo de la página 20 de su resolución, en contraposición evidente a lo determinado, señaló: --- (Se transcribió) --- En efecto, de lo anterior transcrito se desprenden diversas afirmaciones por parte del a quo, a saber: I).- Que el Secretario de Comunicaciones y Transportes es la autoridad legalmente competente para conocer, tramitar y resolver el recurso de revisión interpuesto por virtud de una resolución emitida por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, pues se trata del superior jerárquico de dicho órgano desconcentrado, de lo que se colige, que tiene competencia para inclusive determinar nuevas tarifas en materia de interconexión, cuando las determinadas por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, no hayan sido determinadas conforme a derecho en ejercicio de su autonomía, no sólo bajo el principio de quien puede lo más, puede lo menos, sino porque tal y como lo señala el a quo corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el despacho de los asuntos relativos a la formulación y conducción de las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo con las necesidades del país, para lo que podrá regular, inspeccionar, vigilar y administrar dichos servicios estableciendo las medidas que considere pertinentes, de conformidad**

***a los diversos dispositivos que invocó tanto el a quo, como dicha Secretaría al momento de resolver el recurso de revisión en contra de la resolución P/300507/304; II).- Que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tiene la facultad de adoptar cualquiera de las determinaciones que el artículo 91 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo prevé para poner fin a dicha instancia, y siendo que su competencia se determina, no sólo por todas las razones anteriormente expuestas, sino porque su competencia se verifica desde el momento de ser el facultado para resolver el relativo recurso de revisión, es por lo que de forma discrecional y facultativa, con base en el examen del estudio de dicho recurso, puede resolver en cualquiera de los sentidos que se desprenden del artículo 91 en cita; III).- Que precisamente por virtud de lo expuesto en los dos puntos que anteceden, es de afirmarse que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por conducto de su titular, al resolver el recurso de revisión interpuesto por mi representada en contra de la resolución P/300507/304, actuó en el marco de su esfera competencial y en uso de las facultades que le fueron expresamente conferidas por el legislador. --- En ese contexto, es evidente que tiene plena competencia, para ejercer la facultad que se deriva de lo dispuesto por el artículo 92 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. --- Por último y bajo las directrices apuntadas, resulta del todo inocuo e ilegal lo expresado por el a quo, en el sentido de que lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, al ser una disposición de origen prevista desde el siete de junio de mil novecientos noventa y siete, y dicho ordenamiento fue reformado el once de abril de dos mil seis, en que el legislador adicionó el artículo 9-A, por ello no puede servir de fundamento al Secretario de Comunicaciones y Transportes para asumir una facultad que corresponde a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, lo anterior, como se ha dicho resulta una total ilegalidad, empero, con independencia de ello, demuestra la falta de exhaustividad con que también se condujo el a quo***

**al resolver aquello, que es materia del presente agravio, puesto que dicho dispositivo de ninguna forma lo invocó la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, ni para invocar su competencia, ni para resolver el recurso de revisión en los términos en que lo realizó, lo que se podrá observar de lo que a continuación se transcribe, respecto de la resolución emitida por el Secretario de Comunicaciones y Transportes, en legal ámbito de competencia, y tenemos que: --- Respecto de su competencia, el titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, señaló: --- ‘SEGUNDO.- El titular de esta Secretaría es competente para conocer y resolver el recurso de revisión interpuesto por la recurrente, en términos de lo dispuesto por el artículo 86 de la LUPA, en relación con los diversos 17 y 36, fracciones II, III y XXVII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 2o., 4o., 5o., fracción XV del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.’ --- Respecto de los fundamentos para emitir su resolución en los términos en que lo realizó, señaló: --- ‘Por lo expuesto y de conformidad con los resultandos y considerandos precedentes, y con fundamento en los artículos 3°, 15, 16, 19, 35, 36, 38, 39, 50, 83, 85, 86, 91, fracciones II, III y IV, y 92 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 17 y 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 2°, 4°, 5°, fracción XV del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, es de resolverse y se...’ --- Es por todas las razones de hecho y de derecho que han quedado debidamente expresadas a lo largo del presente agravio que el a quo, al resolver en los términos en que lo realizó, el concepto de violación hecho valer por las quejasas (sic), relativo a que el Secretario de Comunicaciones y Transportes carece de facultades para determinar tarifas y/o condiciones que en materia de interconexión no se hayan convenido por los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, viola los artículos y principios que han quedado debidamente señalados en el primer párrafo del presente agravio, todo ello en clara violación de los más elementales derechos que**

*le corresponden a mi representada, en grado predominante y superior, por virtud de lo cual y dado lo procedente del presente agravio, es que solicito se estime fundado el recurso que se interpone, para los fines y efectos legales a que haya lugar, por ser ello lo que conforme a derecho corresponde. ---*

**SEGUNDO AGRAVIO.-** *Se causa agravio a mi representada con la resolución dictada por la C. Juez Séptima de Distrito en Materia Administrativa en el expediente al rubro citado, con fecha cinco de abril dos mil diez, auxiliada en su dictado por el C. Juez Quinto del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, al resolver el concepto de violación hecho valer por las quejas (sic), relativo a que el Secretario de Comunicaciones y Transportes carece de facultades para determinar tarifas y/o condiciones que en materia de interconexión no se hayan convenido por los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, en virtud de que se violan en perjuicio de mi representada lo establecido por los artículos 77, 78, 192, 193 y demás relativos y aplicables de la Ley de Amparo, violando por ende en perjuicio de mi representada los insoslayables requisitos internos de congruencia, exhaustividad y motivación que deben observarse en la emisión de toda sentencia y derivado de todo ello se violan en perjuicio de mi mandante las garantías de seguridad jurídica que respectivamente tutelan los artículos 14 y 16 constitucionales, lo anterior al ser evidente que las consideraciones en que el a quo pretende apoyar su decisión, resultan del todo incongruentes con lo primariamente resuelto respecto de la competencia de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, según ha quedado de manifiesto en el agravio que antecede, por lo que dichas situaciones la tornan a todas luces incongruente, al no fundar ni motivar debidamente su decisión, generando así un claro ejemplo de denegación de justicia para con mi poderdante, contrariando los más elementales principios de la congruencia que debe observar toda resolución, lo anterior con base en lo siguiente: ---*

*De la simple lectura que se haga de la resolución que*

**por este medio se combate, resulta a todas luces clara la falta de congruencia, exhaustividad y motivación de que adolece la decisión que se recurre si se advierte que: --- Es palmaria la falta de congruencia del fallo que se recurre, ya que si conceptualmente y conforme lo clarifica el criterio judicial cuyo sumario al final de este apartado se inserta, la congruencia interna consiste en ‘... que la sentencia no contenga resoluciones que se contradigan entre sí...’ (sic), en tanto que la congruencia externa implica ‘... que la sentencia haga ecuación con los términos de la litis...’ -diccionario de derecho procesal civil de Eduardo Pallares, Séptima Edición, Editorial Porrúa, página 624-, obviamente que dichas congruencias no derivan en forma alguna satisfechas en el presente caso puesto que la C. Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal en la resolución recurrida, al momento de avocarse al estudio del concepto de violación hecho valer por las quejas, relativo a que el Secretario de Comunicaciones y Transportes carece de facultades para determinar tarifas y/o condiciones que en materia de interconexión no se hayan convenido por los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, aduce con apriorísticas y sólo dogmáticas consideraciones que palmariamente se contraponen con lo primariamente determinado respecto de la competencia y facultades de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, según ello ha quedado debidamente puntualizado y demostrado en el agravio que antecede y que solicito se tenga aquí por reproducido como si a la letra se insertase, por lo que con todo lo señalado la C. Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal ha transgredido el elemental principio de congruencia interna y externa, según lo confirman los siguientes criterios jurisprudenciales, que a la letra señalan: --- ‘SENTENCIAS DE AMPARO. PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS.’ (Se transcribió) --- ‘SENTENCIAS. PRINCIPIO DE CONGRUENCIA DE LAS.’ (Se transcribió) --- Los criterios anteriormente transcritos, tienen exacta aplicación al caso que nos ocupa, ello en virtud de**

**que como se señaló, la C. Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, contravino con el dictado de la resolución que se impugna, lo preceptuado por los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, de donde se desprenden los principios de congruencia y exhaustividad que deben regir en las sentencias de amparo y, en observancia a los mismos, dichas resoluciones no sólo deben ser congruentes consigo mismas, sino también con la litis constitucional, apreciando las pruebas conducentes y resolviendo sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer, ni expresar consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutiveos. --- En ese sentido, y por virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expresadas en el agravio que antecede, resulta evidente la falta de congruencia que se deriva de la resolución recurrida, a manera de respaldo de tal afirmación tómesese en consideración que previo a la ilegal determinación del a quo, y que es la que atañe a los agravios expuestos, en la página 20 de su resolución, en contraposición evidente a lo determinado, señaló ‘... que el Secretario de Comunicaciones y Transportes es la autoridad legalmente competente para conocer, tramitar y resolver el recurso de revisión que se interponga contra las resoluciones emitidas por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, pues se trata del superior jerárquico de ese órgano desconcentrado... que esa autoridad tiene la facultad de adoptar cualquiera de las determinaciones que el artículo 91 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo prevé para poner fin a dicha instancia...’, de lo que se desprende que tiene competencia para, inclusive determinar nuevas tarifas en materia de interconexión, cuando las determinadas por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, no hayan sido determinadas conforme a derecho en ejercicio de su autonomía, no sólo bajo el principio de quien puede lo más puede lo menos, sino porque tal y como lo señala el a quo corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el despacho de los asuntos relativos a la formulación y conducción de las políticas y**

***programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo con las necesidades del país, para lo que podrá regular, inspeccionar, vigilar y administrar dichos servicios, estableciendo las medidas que considere pertinentes de conformidad a los diversos dispositivos que invocó tanto el a quo como dicha Secretaría al momento de resolver el recurso de revisión en contra de la resolución P/300507/304 y siendo que su competencia se determina, no sólo por todas las razones anteriormente expuestas, sino porque su competencia se verifica desde el momento de ser el facultado para resolver el relativo recurso de revisión, es por lo que de forma discrecional y facultativa, con base en el examen del estudio de dicho recurso, puede resolver en cualquiera de los sentidos que se desprenden del artículo 91 en cita; de lo que deviene la afirmación que lo determinado por el a quo, relativo a que el Secretario de Comunicaciones y Transportes carece de facultades para determinar tarifas y/o condiciones que en materia de interconexión no se hayan convenido por los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, independientemente de que resulta una plena ilegalidad resulta (sic) totalmente incongruo con lo primariamente determinado por el a quo. --- Por lo que siguiendo con el hilo conductor de todo lo señalado, tenemos que la resolución inferior por la que se concede a la quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal fue carente de congruencia alguna, lo anterior en virtud de que la C. Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal no cumplió con el principio mencionado, en esencia, porque el mismo está referido a que la sentencia sea congruente no sólo consigo misma, sino como ya se mencionó también con la litis y con la demanda de amparo, sin embargo podrá apreciarse de la propia resolución que se recurre y de lo hecho valer en el agravio que antecede, que la incongruencia que se sostiene, incurrió el A quo, resulta primaria y evidente, ya que por un lado y derivado del estudio sistemático de diversos dispositivos y ordenamientos determina***

**competencia y facultades de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para resolver el recurso de revisión interpuesto en contra de la resolución emitida por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, e inclusive para determinar tarifas en materia de interconexión, para después con plena incongruencia e ilegalidad arribar a una consideración a todas luces ilegal y desafortunada. --- Por lo argumentado, será evidente para este H. Tribunal Colegiado, la incongruencia que se esgrime, pues no es de considerarse legalmente válido, que el a quo, conforme a derecho, determinara en primera instancia la competencia de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para resolver el recurso de revisión interpuesto en contra de la resolución del Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en virtud de que dicho órgano desconcentrado deviene de dicha Secretaría y le está jerárquicamente subordinado, estableciendo inclusive, que del estudio de diversos dispositivos que señala primariamente en su considerando séptimo, ‘...se advierte que corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el despacho de los asuntos relativos a la formulación y conducción de las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo con las necesidades del país, para lo que podrá regular, inspeccionar, vigilar y administrar dichos servicios, estableciendo las medidas que considere pertinentes.’, de lo que se desprende implícitamente la facultad de dicha Secretaría de regular lo relativo a las tarifas de interconexión, para posteriormente en el mismo considerando, considerar lo contrario al amparo de consideraciones dogmáticas, fuera de todo orden jurídico, situación ésta que impide de forma irrefutable que se haya satisfecho el principio de congruencia consagrado en los artículos 78 y 79 de la Ley de Amparo, pues es evidente que la resolución que se recurre, de ninguna forma podría considerarse congruente consigo misma, en razón de lo establecido en los agravios que se contienen en el presente memorial, lo que de suyo evidencia la ilegalidad y violación de los dispositivos y principios señalados en el primer**

***párrafos del presente agravio, en clara contravención de los derechos de mi representada. --- Sirva como respaldo de lo anteriormente expresado la siguiente jurisprudencia, que a la letra establece: --- 'CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN SENTENCIAS DICTADAS EN AMPARO CONTRA LEYES. ALCANCE DE ESTOS PRINCIPIOS.'*** (Se transcribió) --- ***En consecuencia, este H. Tribunal deberá de entrar al estudio de lo señalado en el presente recurso de revisión, considerando todo lo manifestado a lo largo del presente agravio y sobretodo considerar la falta de congruencia con que fue emitida la resolución que se combate, resolviendo revocar la misma con base en una resolución congruente en donde se determine lo fundado y procedente del presente agravio y en consecuencia se establezca, que en efecto, el Secretario de Comunicaciones y Transportes evidentemente cuenta con facultades para determinar tarifas y/o condiciones que en materia de interconexión no se hayan convenido por los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones. --- Derivado de todo lo señalado en el presente agravio, este H. Tribunal deberá de considerar que se violaron en perjuicio de mi representada los artículos 77, 78, 192, 193 y demás relativos de la Ley de Amparo vigente, en donde se violan por ende los insoslayables requisitos internos de congruencia, exhaustividad y motivación consubstanciales de toda sentencia y con todo ello la garantía de seguridad jurídica que respectivamente tutelan los artículos 14 y 16 constitucionales, lo anterior al pretender apoyar dicha decisión en situaciones que la tornan incongruente, al no fundar ni motivar debidamente su decisión, generando así un claro ejemplo de inexistencia de impartición de justicia, con grave e irrazonado disenso legal, lo que da lugar a que este H. Tribunal emita una nueva resolución en donde se valoren los principios de congruencia, exhaustividad y motivación en los términos precisados a lo largo del presente agravio, lo que implica entonces, que los fallos deben dictarse para resolver litigios, hacer justicia, cumpliendo siempre a cabalidad con los***

*principios de exhaustividad y congruencia correlativos a la satisfacción del servicio público de administración de justicia. --- Por las razones de hecho y derecho expuestas, la sentencia que se recurre causa agravio a mi representada, razón por lo cual, se solicita a ese H. Tribunal Colegiado, declare fundados los agravios que se hacen valer y se revoque la resolución recurrida”.*

**SECRETARIO DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES:**

**“PRIMERO.- VIOLACIÓN POR INDEBIDA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 14 PRIMER PÁRRAFO, 16, 17 Y 36 FRACCIONES III Y XXVII DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, 9-A, FRACCIONES X, XI Y XVI, 42 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 26/2006 Y LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL NÚMERO 7/2009 Y LOS ARTÍCULOS 43 Y 72 DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. --- Causa agravio el segundo resolutivo en relación con el séptimo considerando de la sentencia que se recurre, toda vez que el Juez Federal concedió el amparo y protección de la Justicia de la Unión a la empresa quejosa, cuyo efecto es ‘...la insubsistencia de la resolución reclamada, debiendo la responsable emitir otra en que ordene al Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones la emisión de una nueva resolución, únicamente por cuanto a las quejas se refiere, reparando el vicio de incongruencia que advirtió al resolver el recurso de revisión.’ (sic). Lo anterior, al considerar que: ‘... el legislador, en el artículo 9-A, fracciones X y XI de la Ley Federal de Telecomunicaciones, otorgó a la Comisión Federal de Telecomunicaciones la facultad exclusiva de promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, y determinar las**

condiciones que en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, así como la de registrar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones y establecer obligaciones específicas relacionadas con tarifas, calidad de servicio o información incorporando criterios sociales y estándares internacionales, a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que tengan poder sustancial en el mercado relevante, de conformidad con la Ley Federal de Competencia Económica. --- En otras palabras, el legislador determinó que, por el alto grado de especialidad técnica, la Comisión Federal de Telecomunicaciones debía conocer de los conflictos suscitados en materia de interconexión entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, dándole la facultad exclusiva de determinar las condiciones que, en esa materia no hayan sido convenidas' (sic). --- **En efecto, dicha consideración es totalmente errónea, en razón de que si bien es cierto la Comisión Federal de Telecomunicaciones tiene la facultad de promover y vigilar la eficiente Interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras, y determinar las condiciones que en materia de interconexión no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, también lo es que dicha facultad en principio corresponde originariamente al Titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, ya que en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal corresponde originariamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el despacho de los asuntos respecto de la formulación y conducción de las políticas y programas para el desarrollo de las comunicaciones de acuerdo con las necesidades del país, para lo cual puede regular, inspeccionar, vigilar y administrar la prestación de dichos servicios a través de concesiones y permisos para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos, sistemas de servicios de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites y vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de**

**dichos sistemas. --- Igualmente, mediante Decreto publicado el 9 de agosto de 1996, el Titular del Ejecutivo Federal, creó la Comisión Federal de Telecomunicaciones como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa cuyas facultades se establecieron en el Decreto de reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones publicado el 11 de abril de 2006 en el Diario Oficial de la Federación al adicionarse el artículo 9-A, por lo que las facultades establecidas en el artículo 9-A, con excepción a la establecida en la fracción XVI, no se tratan de facultades exclusivas de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, ya que éstas se entienden como facultades propias de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. --- Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Federación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 26/2006, a foja 140, dispuso: --- ‘Además, debe tenerse presente que, como ha quedado razonado, la comisión es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y, por tanto, está jerárquicamente subordinada a ésta y al titular del Ejecutivo Federal, por lo que de ninguna forma podría entenderse que el otorgamiento exclusivo de las facultades referidas a la comisión, implique sustraerlas de la esfera de atribuciones del titular del ramo y, por ende, del presidente de la República, pues al secretario de Estado corresponde originalmente el ejercicio de todas las atribuciones del órgano, y se auxilia de las dependencias -que lo conforman en los términos que establezca el reglamento interior respectivo, que debe expedir el presidente de la República.’ --- **Asimismo, la mencionada acción de inconstitucionalidad señala a partir de la foja 219, lo siguiente: --- ‘Las Secretarías de Estado son los órganos auxiliares más importantes del Ejecutivo Federal, correspondiendo, cada una de ellas, a un área de la Administración, cuya creación y funciones se determinan en la propia Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en los Reglamentos Interiores respectivos. --- Ahora bien, para la resolución del presente caso, conviene destacar las atribuidas específicamente a la Secretaría de Comunicaciones y****

*Transportes, en el artículo 36, fracciones III y XXVII, en los términos siguientes: [...] --- Por otra parte, el Secretario de Estado es el titular de la Secretaría respectiva, a quien corresponde originalmente el ejercicio de todas las atribuciones del órgano, pudiendo auxiliarse de las dependencias que la conforman en los términos establecidos en el Reglamento Interior respectivo, que será expedido por el Presidente de la República y que, a su vez, distribuirá las funciones de la Secretaría entre sus órganos, incluido el Secretario, salvo aquéllas que deba ejercer éste directamente, según se advierte de los artículos 14, primer párrafo, 15, 16 y 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que disponen: --- ... Además, la multicitada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal contempla la existencia de órganos desconcentrados jerárquicamente subordinados a la Secretaría de Estado correspondiente (cuya naturaleza ha sido ya materia de estudio), que cuentan con facultades específicas, eminentemente técnicas, para decidir en la materia y en el ámbito territorial que se determine en cada caso. --- Así, la Comisión Federal de Telecomunicaciones fue creada por el Ejecutivo Federal mediante decreto de ocho de agosto de mil novecientos noventa y seis, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día nueve siguiente, como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, con el propósito de regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, con las atribuciones especificadas en el propio decreto. --- Dentro de éstas, debe precisarse que las señaladas en el artículo segundo, fracciones XII y XIV, consistentes en ‘recibir el pago por concepto de derechos, productos o aprovechamientos, que procedan en materia de telecomunicaciones, conforme a las disposiciones legales aplicables;’ e ‘intervenir en asuntos internacionales en el ámbito de su competencia;’ coinciden textualmente con las atribuciones que el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones confiere a dicha Comisión, también en sus fracciones XII y XIV, que constituyen dos de las disposiciones que se impugnan. --- En este contexto, debe indicarse que los conceptos de invalidez propuestos por la parte actora*

devienen infundados, en primer lugar, porque las facultades que se conceden a la Comisión Federal de Telecomunicaciones en las referidas fracciones se entienden como propias de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, atendiendo a la naturaleza de órgano desconcentrado de dicha Comisión, expresamente definida en el decreto que la creó, y en la medida en que ésta carece de personalidad jurídica propia y está jerárquicamente subordinada a la Secretaría de Estado mencionada y, por ende, al titular del Poder Ejecutivo mismo.' --- **En tales circunstancias, se acredita la ilegalidad en que se sustenta la sentencia recurrida, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado sobre el particular, resolviendo que a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, le corresponde el ejercicio de las facultades originarias que le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en relación con las facultades que también originariamente le confiere la Ley Federal de Telecomunicaciones en su artículo 42, lo anterior tomando como sustento que de los preceptos jurídicos transcritos, así como, de lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006, cuyos considerandos revisten el carácter de obligatorios para las Salas, Tribunales Colegiados y Juzgados de Distrito, en términos de lo dispuesto por los artículos 43 y 72 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 Constitucional, lo cual omitió tomar en consideración el a quo. --- Además, el a quo hace una interpretación errónea de las fracciones X y XI del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, ya que si bien dicho ordenamiento legal establece la atribución que tiene la Comisión Federal de Telecomunicaciones para promover, vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones y determinar las condiciones que en materia de interconexión no pudieran convenir las partes, éstas atribuciones en materia de interconexión no están delegadas por el legislador de manera expresa como una atribución exclusiva a esa Comisión, lo cual se corrobora del propio texto de las fracciones**

**mencionadas de dicho artículo 9-A, las cuales disponen: --- 'Artículo 9-A. ...' (Se transcribió) --- Por lo anterior, podemos determinar que en el texto legal no existe la atribución exclusiva de la Comisión Federal de Telecomunicaciones en materia de interconexión, caso contrario lo encontramos en la atribución en materia de radiodifusión, respecto de la cual la propia Ley Federal de Telecomunicaciones en el referido artículo 9-A, fracción XVI es la que otorga dichas facultades que en materia de radio y televisión como exclusivas de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, tal y como se aprecia del contenido de la fracción XVI, de artículo 9-A del citado ordenamiento legal, que establece: --- 'XVI. De manera exclusiva. las facultades que en materia de radio y televisión le confieren a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la Ley Federal de Radio y Televisión, los tratados y acuerdos internacionales, las demás leyes, reglamentos y cualesquiera otras disposiciones administrativas aplicables, y...' --- Es por ello que del contenido de las fracciones del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones se puede advertir que la única facultad que se confiere por ley, de manera exclusiva a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, es la materia de radiodifusión, y no así la materia de interconexión, como erróneamente lo determinó el Juez de Distrito, por lo que tanto la Comisión Federal de Telecomunicaciones como la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tienen como atribución promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras, y determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones. --- En consecuencia, la materia de interconexión al no haber sido delegada por el legislador de forma exclusiva a la Comisión Federal de Telecomunicaciones ésta puede ser ejercida por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, lo anterior, tomado en consideración que la Comisión**

**Federal de Telecomunicaciones al ser un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes depende jerárquicamente del Titular del Ramo, a quien corresponde ejercer todas las atribuciones del órgano desconcentrado, por tratarse de la cabeza del sector telecomunicaciones, con excepción de la materia de radiodifusión la cual sí es una atribución legal expresa de la Comisión Federal de Telecomunicaciones. --- Por tal motivo, las facultades que se conceden a la Comisión Federal de Telecomunicaciones en el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, se entienden como propias de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por lo que de ninguna forma podría entenderse que el ejercicio de las facultades en materia de interconexión, implique que deban ser ejercidas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones de manera exclusiva sustrayéndolas de la esfera jurídica de atribuciones del Titular del Ramo, cuando la Ley Federal de Telecomunicaciones no lo dispone así. --- Sirve de apoyo a lo solicitado, la tesis jurisprudencial número P. XXVI/2007, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a fojas 966, Tomo XXVI, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Materias Constitucional, Administrativa, del tenor literal siguiente: --- 'COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES. LAS FACULTADES QUE LE FUERON OTORGADAS POR LA LEY FEDERAL RELATIVA SE ENTIENDEN COMO PROPIAS DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.' (Se transcribió) --- Asimismo, resulta totalmente errónea la siguiente consideración del a quo en la cual también se basó para conceder el amparo a la empresa quejosa, consistente en que: '...la adición del artículo 9-A a la Ley Federal de Telecomunicaciones tuvo por finalidad que las atribuciones que originalmente se confirieron a la Comisión Federal de Telecomunicaciones mediante su decreto de creación, se elevaran a rango legal, de manera que no existiera duda de que se trata del órgano administrativo con autonomía técnica y de gestión en materia de telecomunicaciones que, además,**

goza de autonomía plena para emitir resoluciones en el ámbito de su competencia. ... En otras palabras, el legislador determinó que, por su alto grado de especialidad técnica, la Comisión Federal de Telecomunicaciones debía conocer de los conflictos suscitados en materia de interconexión entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, dándole la facultad exclusiva de determinar las condiciones que, en esa materia, no hayan sido convenidas.(sic) --- **En efecto, es erróneo tal razonamiento puesto que en la especie como lo reconoce el Juez de Distrito, la finalidad de abatir la doble ventanilla, se encontraba directamente relacionado con las facultades, estas sí, exclusivas de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, que en materia de radio y televisión le confieren a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la Ley Federal de Radio y Televisión, los tratados y acuerdos internacionales, las demás leyes, reglamentos y cualesquiera otras disposiciones administrativas aplicables. --- Sin embargo, la exclusividad de las facultades de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, únicamente versa, como se expuso en líneas anteriores sobre la materia de radio y televisión, como lo sustentó la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Controversia Constitucional número 7/2009, donde a fojas 180 y 181 estableció: --- 'Es en este sentido que la redacción de la fracción XVIII, del artículo 5, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, desconoce lo establecido en la Ley Federal de Telecomunicaciones en sus artículos 9-A, fracción XVI, y cuarto transitorio, así como en el artículo 9 de la Ley Federal de Radio y Televisión, debido a que el Congreso de la Unión confirió a la Comisión Federal de Telecomunicaciones la facultad exclusiva en materia de radio y televisión que la ley respectiva le confiere a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. --- Los alcances del artículo 9-A, fracción XVI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, fueron declarados constitucionales por estimarse que no violentaban el artículo 49 y 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al haber establecido una**

facultad exclusiva en materia de radio y televisión a la Comisión Federal de Telecomunicaciones y por tanto, no cabe la posibilidad de que a través de un reglamento puedan modificarse las atribuciones que fueron originalmente conferidas por leyes expedidas por el Congreso de la Unión. --- Tenemos así, que al haberse concedido mediante una ley expedida por el Congreso de la Unión que la Comisión Federal de Telecomunicaciones, ejercería 'de manera exclusiva' lo relativo a la materia de radio y televisión, ello implica que tales facultades únicamente podrían modificarse a través de la reforma o derogación de las leyes o decretos observando los mismos trámites establecidos para su formación y no así, a través de un reglamento expedido por el Poder Ejecutivo Federal, aún cuando se trate de atribuciones de un órgano desconcentrado.' --- **Lo anterior se hace más evidente, si tomamos en consideración la línea de pensamiento del Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, que al momento de discutir la fracción XX del artículo 5 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en la Controversia Constitucional 7/2009, en la sesión pública ordinaria celebrada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el pasado 23 de noviembre de 2009, precisó: --- 'SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Yo advierto aquí un problema: se está salvando por interpretación conforme en lo que se refiere a facultades exclusivas de COFETEL. Y en la sesión privada comentaba yo la fracción XVI, del artículo 9°-A, de la Ley de Telecomunicaciones. Tiene una serie de facultades de colaboración y es hasta la fracción XVI, donde se faculta a COFETEL para ejercer de manera exclusiva las facultades que en materia de radio y televisión le confieren a la Secretaría de. Comunicación, los tratados y acuerdos internacionales y las demás leyes, reglamentos y cualesquiera; es decir, la exclusividad de facultades se concentra en materia de radio y televisión, pero no en telecomunicaciones en general.' --- **Finalmente, en relación a lo argumentado por el a quo en el sentido de que: '...se hacía necesario un mandato preciso para el órgano regulador dotándolo de una amplia gama de facultades que se ejercieran de**

forma autónoma con respecto de las secretarías sin que ello implique su independencia de las políticas del sector, previendo para ello, con un órgano colegiado integrado por cinco comisionados en el cual su Presidente tenga voto de calidad, disponiendo que sus comisionados deben pasar un 'filtro' de no objeción en el Senado de la República, para asegurar que los futuros comisionados sea personas con probada experiencia profesional en el sector' (sic), **éste se encuentra sustentado en argumentos que ya han sido estudiados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los cuales han quedado desfasados, por las siguientes razones.**

**--- El artículo 9-C de la Ley Federal de Telecomunicaciones dispone lo siguiente: --- 'Artículo 9-C. ...' (Se transcribió) --- Sin embargo, este último párrafo fue declarado inconstitucional por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 26/2006, en sesión celebrada el día 7 de junio de 2007, declaró que dicho párrafo contravenía lo dispuesto por los artículos 89 fracción II y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues a partir de su foja 138 estableció textualmente lo siguiente: --- 'En efecto, la interpretación relacionada de los artículos 49, 73, fracción XXX, 89, fracción II, y 90 constitucionales, este Tribunal Pleno concluyó de que la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión no puede intervenir en el nombramiento de los titulares de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, integrante de la Administración Pública Federal centralizada, por lo que al establecer el artículo 9-C, último párrafo, de la Ley Federal de Telecomunicaciones la posibilidad de objeción por parte del Senado a los nombramientos o a la renovación de los Comisionados, con la consecuencia de impedirles que asuman el cargo, se incurre en violación al principio de división de poderes al invadirse la facultad de libre nombramiento del Presidente de la República. --- En consecuencia, este Tribunal Pleno declaró la invalidez del artículo 9-A, último párrafo, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que señala: 'Artículo 9-C.- (...) La Cámara de Senadores podrá objetar dichos**

nombramientos o la renovación respectiva por mayoría, y cuando ésta se encuentre en receso, la objeción podrá realizarla la Comisión Permanente, con la misma votación. En todo caso, la instancia legislativa tendrá treinta días para resolver a partir de la fecha en que sea notificada de los nombramientos; vencido este plazo sin que se emita resolución al respecto, se entenderán como no objetados los nombramientos del Ejecutivo Federal. Los Comisionados asumirán el cargo una vez que su nombramiento no sea objetado conforme al procedimiento descrito.' --- **De dicha acción de inconstitucionalidad surgió la tesis de jurisprudencia número P./J. 62/2007, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 965, Tomo XXVI, Diciembre de 2007 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Materia constitucional, administrativa, Novena Época, del tenor literal siguiente: --- 'COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES. LA OBJECCIÓN POR EL SENADO A LOS NOMBRAMIENTOS DE SUS COMISIONADOS, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 9o.-C, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, VIOLA LOS ARTÍCULOS 49 Y 89, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.'** (Se transcribió) --- **En consecuencia, se concluye que el argumento utilizado por el Juez de Distrito para conceder el amparo a la quejosa es contrario a derecho, pues en el presente caso, contrario a lo que sostiene el a quo, la Ley Federal de Telecomunicaciones no establece 'filtro' alguno de no objeción en el Senado de la República. --- En consecuencia, se solicita a ese H. Tribunal Colegiado revoque la sentencia recurrida y niegue el amparo y protección de la Justicia de la Unión a la empresa quejosa. --- SEGUNDO.- VIOLACIÓN POR INDEBIDA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 83 PÁRRAFO PRIMERO, 86 Y 91 FRACCIONES I, II, III Y IV DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA QUE DEBEN CONTENER LAS SENTENCIAS DE AMPARO. --- Causa agravio la**

**sentencia de amparo que se recurre porque carece de congruencia en su contenido, pues por una parte reconoce que el Secretario de Comunicaciones y Transportes es competente para resolver el recurso administrativo de revisión interpuesto en contra de la resolución de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, y por otra parte pretende que únicamente el Titular del Ramo emita una resolución en la cual ordene a esa Comisión calcular las tarifas de interconexión con base en el modelo de costos utilizado en la resolución impugnada. --- Al respecto, los artículos 83 primer párrafo, 86 primer párrafo y 91 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que disponen: --- ‘Artículo 83. ...’ (Se transcribió) --- ‘Artículo 86. ...’ (Se transcribió) --- ‘Artículo 91. ...’ (Se transcribió) --- De los artículos anteriormente transcritos se puede concluir que el recurso de revisión en sede administrativa podrá interponerse por los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente directamente ante la autoridad que emitió el acto impugnado, (en el presente caso ante la Comisión Federal de Telecomunicaciones) y, será resuelto por el superior jerárquico de éste (esto es el Secretario de Comunicaciones y Transportes). --- El superior jerárquico tendrá la facultad legal para desecharlo por improcedente o sobreseerlo, confirmar el acto impugnado, declarar la inexistencia, nulidad o anulabilidad del acto impugnado o revocarlo total o parcialmente, o bien, modificar u ordenar la modificación del acto impugnado o dictar u ordenar expedir uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente. --- En consecuencia el Secretario de Comunicaciones y Transportes es la autoridad legalmente competente para conocer, tramitar y resolver los recursos administrativos de revisión que se interpongan contra las resoluciones emitidas por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, pues se trata del superior jerárquico de ese órgano desconcentrado, es decir,**

**el Titular del Ramo tiene la facultad de adoptar cualquiera de las determinaciones que el artículo 91 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo prevé para poner fin a dicha instancia. --- En tales circunstancias, es importante apuntar que en el presente caso, la resolución emitida mediante acuerdo P/300507/304 de fecha 30 de mayo de 2007 (materia del recurso administrativo de revisión), fue emitida por la Comisión Federal de Telecomunicaciones, sin que el Secretario de Comunicaciones y Transportes interviniera en la autonomía técnica y de gestión de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, pues sin interferir en sus facultades la dejó resolver en los términos que estimó conveniente. Sin embargo, al resolver el recurso administrativo de revisión y al percatarse de la indebida motivación de la resolución de fecha 30 de mayo de 2007, en ejercicio de sus facultades originarias y de conformidad con lo dispuesto en la fracción IV del artículo 91 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, determinó en lo conducente dictar un nuevo acto (que no es materia de radiodifusión porque como ya se expuso con anterioridad, la radiodifusión sí es una atribución exclusiva de esa Comisión Federal), como se lo permite expresamente el ordenamiento jurídico aludido, razón por la cual se evidencia la ilegalidad de la sentencia del a quo. --- En efecto, contrario a lo sostenido por el a quo, en la especie el Titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, cuenta con las facultades en materia de telecomunicaciones de manera originaria, por lo que, en principio sí cuenta con facultades para resolver las condiciones de interconexión no convenidas entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, por lo que válidamente al revisar un acto de su inferior jerárquico Comisión Federal de Telecomunicaciones, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 91 fracción IV de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo determinó en la parte conducente emitir un acto nuevo en sustitución del acto revocado, actuando dentro del marco de sus atribuciones, contenidas tanto en las**

**fracciones II, III y XXVII del artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en relación con el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y 91 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, razones por las que se evidencia que la resolución de fecha 1 de septiembre de 2008, fue expedida por autoridad competente, debidamente fundada y motivada. --- En este sentido, es importante precisar que la sentencia que se recurre tiene como efecto una denegación de justicia, pues el obligar a los quejosos a someterse de nueva cuenta a la jurisdicción del Titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, sólo para el efecto de que éste emita una resolución en la que ordene a la Comisión Federal de Telecomunicaciones que emita un nuevo acto debidamente motivado, lo único que se provocaría es un reenvío interminable de resoluciones en perjuicio de las quejas, lo que les impide un acceso real y efectivo a la impartición de justicia. --- Por los razonamientos expuestos, se considera que la sentencia recurrida es contraria a derecho, pues se dictaron (sic) sin apreciar que en el presente caso, el Titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, cuenta con las facultades en materia de telecomunicaciones de manera originaria, particularmente para resolver las condiciones de interconexión no convenidas entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, (materias respecto de las cuales la Ley Federal de Telecomunicaciones no otorga facultad exclusiva a la Comisión Federal de Telecomunicaciones como sí ocurre en materia de radio y televisión) por lo que de manera correcta y dentro del marco de su competencia al revisar un acto de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, su inferior jerárquico, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 91 fracción IV de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo determinó en la parte conducente dictar un acto nuevo en sustitución del acto revocado, lo cual se insiste, se encuentra dentro de sus atribuciones, contenidas tanto en las fracciones II, III y XXVII del artículo 36 de**

**la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en relación con el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y 91 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, respetando el principio de legalidad relativo a que las autoridades pueden realizar exclusivamente lo que la ley les permite. --- Es aplicable al criterio anterior, la tesis jurisprudencial número VI.2o.C. J/296, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, visible a fojas 2293, Tomo XXVIII, Octubre de 2008 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Materia Común, Novena Época, del tenor literal siguiente: --- ‘SENTENCIAS. SU CONGRUENCIA.’ (Se transcribió) --- También, es aplicable por analogía la tesis 124, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible a fojas 242, 97-102, Sexta Parte, del Semanario Judicial de la Federación, Materia Común, Séptima Época, del tenor literal siguiente: --- ‘SENTENCIAS DE AMPARO. INCONGRUENCIA ENTRE LOS CONSIDERADOS Y LOS RESOLUTIVOS DE LAS.’ (Se transcribió) --- En consecuencia, se solicita a ese H. Tribunal Colegiado revoque la sentencia recurrida y niegue el amparo y protección de la Justicia de la Unión a la empresa quejosa...”**

**QUINTO.** Expuesto lo anterior, cabe señalar que previo al análisis de los argumentos hechos valer por los recurrentes, a título de agravios, resulta pertinente traer al contexto los siguientes antecedentes del asunto.

El diez de febrero de dos mil cinco, la tercero perjudicada \*\*\*\*\* , presentó a la quejosa \*\*\*\*\* , solicitud para llevar a cabo una reunión de trabajo con el objeto de revisar y modificar los anexos de precios y tarifas del convenio marco de prestación de servicios de interconexión indirecta para las redes de servicio local

móvil-fijo que ambas celebraron el quince de noviembre de dos mil.

El dieciocho de febrero de dos mil cinco, la tercero perjudicada pidió a la impetrante del amparo, la modificación del anexo de precios y tarifas de los convenios de interconexión aplicables al tráfico dirigido a aparatos móviles inscritos en la modalidad “El que llama paga” para el período que comprende del primero de enero de dos mil cinco al treinta y uno de diciembre de dos mil siete, así como la modificación del esquema de facturación y la inclusión de una cláusula que relacione la tarifa al usuario final.

El dieciocho de septiembre de dos mil seis, la tercero perjudicada presentó a la impetrante del amparo el proyecto de convenio modificadorio en el que propuso la reducción de la tarifa de interconexión de la modalidad “El que llama paga”, la modificación al esquema de facturación, la cláusula que relaciona la tarifa de interconexión y la tarifa al usuario final, así como la interconexión directa.

Toda vez que las mencionadas sociedades no pudieron concretar un convenio, el veintiocho de septiembre de dos mil seis, la tercero perjudicada solicitó la intervención de la Comisión Federal de Telecomunicaciones a efecto de que fuera ésta la que resolviera lo conducente en relación con las condiciones de interconexión que aquellas no pudieron convenir.

Una vez concluidos los trámites correspondientes, mediante acuerdo número P/300507/304, del treinta de mayo de dos mil siete, el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones emitió resolución en la que determinó las condiciones de interconexión no convenidas entre la tercero perjudicada \*\*\*\*\* , y la quejosa \*\*\*\*\* , .

Inconforme con dicha resolución, \*\*\*\*\* , interpuso recurso administrativo de revisión, del cual conoció la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la que mediante resolución del uno de septiembre de dos mil ocho, determinó lo siguiente:

**“PRIMERO.- Ha sido procedente el recurso administrativo interpuesto por \*\*\*\*\* , y parcialmente fundados los agravios expresados, por lo que se declara la nulidad parcial de la Resolución que determina las condiciones de interconexión no convenidas entre \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , emitida por la Comisión Federal de Telecomunicaciones mediante acuerdo P/300507/304 de fecha treinta de mayo de dos mil siete, y en consecuencia, se revoca en la parte conducente en los términos dispuestos por el Considerando Octavo de la presente resolución. --- SEGUNDO.- \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , deberán incorporar en el Convenio de Interconexión de sus redes públicas de telecomunicaciones los términos y condiciones determinados en los Resolutivos Tercero, Cuarto y Sexto, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes contados a partir del día siguiente en que surta efectos legales la notificación de la presente resolución. Hecho lo anterior, deberán enviar conjuntamente un ejemplar original o copia certificada del mismo a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, dentro de los quince (15) días naturales siguientes a la fecha de su firma, para efectos de su inscripción en el Registro de Telecomunicaciones, conforme al artículo 64 fracción**

VII de la Ley Federal de Telecomunicaciones. --- **TERCERO.-** Se confirman las tarifas de interconexión determinadas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones en la resolución emitida mediante acuerdo P/300507/305 (sic) de fecha treinta de mayo de dos mil siete, que no fueron controvertidas por las partes en el recurso administrativo, y que \*\*\*\*\* deberá pagar a \*\*\*\*\* , por servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad 'El que llama paga', en los términos dispuestos en el Considerando Octavo de esta resolución, y que son las siguientes: --- Del 1º de enero al 31 de diciembre de 2005, \$1.71 pesos M.N. por minuto de interconexión. --- Del 1º de enero al 30 de diciembre de 2006, \$1.54 pesos M.N. por minuto de interconexión. --- Las tarifas anteriores ya incluyen el costo correspondiente a los puertos necesarios para la interconexión. --- **CUARTO.-** Las tarifas de interconexión que \*\*\*\*\* , deberá pagar a \*\*\*\*\* , por servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad 'El que llama paga', por el período materia del desacuerdo de interconexión y respecto del que no hubo acuerdo entre las partes en los términos dispuestos en el Considerando Octavo de esta resolución, serán las siguientes: --- Del 1º de octubre al 31 de diciembre de 2006, \$0.7085 pesos M.N. por minuto de interconexión. --- Del 1º de enero de 2007 al 31 de diciembre de 2007, \$0.6032 pesos M.N. por minuto de interconexión. --- Las tarifas anteriores deberán fraccionarse en segundos de conformidad con lo dispuesto en el Resolutivo Sexto de esta resolución. --- Las tarifas anteriores ya incluyen el costo correspondiente a los puertos necesarios para la interconexión. --- **QUINTO.-** Se declara la nulidad de las tarifas de interconexión determinadas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones en la Resolución emitida mediante acuerdo P/300507/304 de fecha treinta de mayo de dos mil siete, por el período que no fue materia del desacuerdo de interconexión entre las partes, en los términos dispuestos en el Considerando Octavo de esta resolución,

**correspondientes al 1º de enero de 2008 hasta el 31 de diciembre de 2010, debiendo estar a lo dispuesto por su Convenio de Interconexión en cuanto a aplicación continua de tarifas, siendo aplicable a partir del 1 de enero de 2008 la determinada en el Resolutivo Cuarto anterior para el 31 de diciembre de 2007, hasta en tanto las partes convengan las aplicables o se emita resolución respecto de su discrepancia ante la Comisión Federal de Telecomunicaciones. --- SEXTO.- En la aplicación de las tarifas de interconexión determinadas por la presente Resolución, \*\*\*\*\* , calculará las contraprestaciones que \*\*\*\*\* , deberá pagarle por servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad 'El que llama paga', con base en la duración real de las llamadas, sin redondear al minuto, debiendo para tal efecto sumar la duración de todas las llamadas completadas en el periodo de facturación correspondiente, medidas en segundos. El total se multiplicará por la tarifa de interconexión por minuto correspondiente, determinadas en la presente Resolución. --- SÉPTIMO.- Notifíquese personalmente a las partes; y por oficio a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, el contenido de la presente Resolución a fin de que en uso de sus facultades verifique el cumplimiento de la misma por las partes y en caso contrario inicie los procedimientos de verificación y sanción consignados en la ley, e informe oportunamente a esta Autoridad Revisora del cumplimiento a esta resolución”.**

En contra de la mencionada resolución del uno de septiembre de dos mil ocho, la persona moral denominada \*\*\*\*\* , promovió juicio de amparo indirecto, del cual correspondió conocer al Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, quien la admitió a trámite y registró con el número \*\*\*\*\* .

Concluidos los trámites de ley, se celebró audiencia constitucional y ordenó la remisión del asunto al Juzgado Quinto de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en el Distrito Federal, quien dictó sentencia el cinco de abril de dos mil diez, en el expediente auxiliar número \*\*\*\*\*, la cual constituye la materia de esta revisión.

Ahora bien, cabe destacar que en el considerando séptimo de dicha sentencia de amparo, el Juez de Distrito analizó los argumentos propuestos por la quejosa en el sentido de que el Secretario de Comunicaciones y Transportes carece de competencia para dictar la resolución reclamada del uno de septiembre de dos mil ocho, a través de la cual resolvió el recurso de revisión interpuesto contra el acuerdo P/300507/304, emitido el treinta de mayo de dos mil siete, por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

En un primer plano, el Juez Federal estimó que de los numerales 83 y 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 17 y 36, fracciones II, III y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; y 2, 4 y 5, fracción XV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, se desprende lo siguiente:

a) Que corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el despacho de los asuntos relativos a la formulación y conducción de las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo con las necesidades del país, para lo cual puede regular, inspeccionar, vigilar y

administrar dichos servicios, estableciendo las medidas que considere pertinentes.

b) Que entre sus funciones también se encuentra la relativa a otorgar concesiones y permisos para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos, sistemas de servicios de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites, entre otros, así como vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de dichos sistemas y servicios.

c) La forma en que está constituida la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, así como la posibilidad de que su titular delegue en sus subalternos determinadas facultades, excepto las relativas a emitir resolución en los recursos administrativos que le competan, entre otras.

d) Que para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso.

e) Que los recursos que interpongan los afectados en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo contra los actos y resoluciones de las autoridades administrativas deberán hacerlo a través de la autoridad que emitió el acto impugnado, debiendo resolverlo su superior jerárquico, salvo que

el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, en cuyo caso deberá ser resuelto por éste; esto es, que la regla general de resolución de los recursos es que deberán ser resueltos por el superior jerárquico de la autoridad emisora del acto impugnado y, en caso de que el acto haya sido emitido por el titular de una dependencia, su solución le corresponderá a éste.

Después de precisar lo antes expuesto, el Juez de Distrito hizo referencia al artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que la Administración Pública Federal es centralizada y paraestatal en los términos que establezca la ley orgánica que expida el Congreso de la Unión, misma que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Asimismo, precisó que en términos de lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la administración pública centralizada se compone de Presidencia de la República, Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, mientras que la administración pública paraestatal se integra por las empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos públicos.

Sobre este aspecto, señaló que la doctrina ha denominado dependencias a los integrantes de la administración pública federal centralizada y entidades a las que componen la administración pública federal paraestatal y que dicha clasificación se considera válida si se toma en consideración que el artículo 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispone que las dependencias y entidades de la administración pública centralizada y paraestatal conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la Planeación Nacional del Desarrollo establezca el Ejecutivo Federal.

En esa línea de pensamiento, sostuvo que cuando los artículos 83 y 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo prevén que los recursos que interpongan los afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas, deberán hacerlo a través de la autoridad que emitió el acto impugnado; que tratándose de actos dictados por el propio titular de una dependencia, éste debe resolverlo y que, en los demás casos, corresponde la solución a los superiores jerárquicos de las autoridades administrativas emisoras del acto administrativo impugnado.

El Juez de Distrito señaló que el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones prevé que la Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargada de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social

amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México y que, además, cuenta con autonomía plena para dictar sus resoluciones, por lo que al constituir un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, se encuentra jerárquicamente subordinado a esta última.

Al respecto, tuvo en consideración que en términos del precepto referido, la Comisión Federal de Telecomunicaciones goza de autonomía plena para emitir sus resoluciones, pero que conforme al citado artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes es superior jerárquico de dicho órgano desconcentrado.

En ese contexto, el Juez Federal concluyó que el Secretario de Comunicaciones sí tiene competencia legal para emitir la resolución reclamada, en la medida de que el acto administrativo impugnado lo constituye una resolución emitida por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, quien es subordinado de aquél.

En ese orden de ideas, el juzgador razonó que contrario a lo alegado por la quejosa, no se puede considerar que el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones sea titular de la propia Comisión, toda vez que no se trata de una Secretaría de Estado sino de un órgano administrativo desconcentrado creado para auxiliar en sus funciones a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

En otro aspecto, sobre la base de tales razonamientos, el Juez de Distrito precisó que en la resolución impugnada sí se señalaron los preceptos normativos que otorgan competencia al Secretario de Comunicaciones y Transportes para resolver el recurso administrativo en cuestión; y que el hecho de no haber precisado en dicha resolución la fracción del artículo 2 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que se considera aplicable, no conlleva un vicio de indebida fundamentación, en la medida de que dicho precepto reglamentario únicamente prevé la estructura orgánica de dicha dependencia, no así las facultades que corresponden a cada uno de sus integrantes; ello aunado a que era innecesario que se citara o transcribiera la disposición correspondiente del decreto que creó la Comisión Federal de Telecomunicaciones, toda vez que los preceptos analizados le otorgan competencia a la autoridad responsable para tramitar y resolver el recurso de revisión interpuesto por \*\*\*\*\* , .

No obstante lo anterior, el juzgador realizó diversas consideraciones relacionadas con la naturaleza jurídica de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en relación a que se trata de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, cuya principal finalidad era la de efficientar la aplicación de las disposiciones previstas por la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Para ello destacó que en la exposición de motivos que dio origen al artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones se estableció que la concentración de facultades y atribuciones propuesta para la Comisión Federal de Telecomunicaciones, tiene por efecto darle un marco normativo y una planificación integral al uso, explotación y aprovechamiento del espectro radioeléctrico, por lo cual se propuso que las facultades orgánicas de la Dirección General de Sistemas de Radio y Televisión de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes pasaran a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, con la finalidad de permitirle cumplir con sus nuevas funciones, fortalecerla y abatir la problemática de la doble ventanilla, dado que el esquema compartido de atribuciones entre la Comisión Federal de Telecomunicaciones y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes provocó un efecto denominado doble ventanilla, que entorpeció la toma de decisiones no sólo en perjuicio de los sujetos regulados, sino también de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.

De ahí que, dijo el Juez de Distrito, se hacía necesario un mandato preciso para el órgano regulador, dotándolo de una amplia gama de facultades que se ejercieran de forma autónoma respecto a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, sin que ello implique su independencia de las políticas del sector, previendo para ello, un órgano colegiado integrado por cinco comisionados en el cual su Presidente tiene voto de calidad, disponiendo que sus comisionados debían pasar un “filtro” de no objeción en el Senado de la República, para asegurar que los futuros comisionados sean personas con probada experiencia profesional en el sector.

Aunado a que la iniciativa en cuestión pretendía que el decreto de creación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones se elevara al grado de ley, con la finalidad de brindarle mayor fortaleza jurídica para el ejercicio de sus facultades así como certidumbre jurídica a sus resoluciones, pues el hecho de que la estructura y facultades de la Comisión Federal de Telecomunicaciones no estuvieran previstas en la Ley Federal de Telecomunicaciones, dio origen a innumerables juicios de amparo en que los particulares alegaron la carencia de competencia legal para emitir sus resoluciones, lo que en algunos casos entorpeció el establecimiento oportuno de medidas regulatorias necesarias para el desarrollo de las telecomunicaciones en el país.

Asimismo, el juzgador subrayó que la intención del legislador fue dotar a ese órgano desconcentrado de autonomía, incluso, en relación con el Secretario de Comunicaciones y Transportes, excepto en los casos en que la propia ley estableciera, como lo era el previsto en la fracción V del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones que dispone que la multicitada Comisión tiene la facultad de someter a la aprobación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el programa sobre bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para usos determinados, con sus correspondientes modalidades de uso y coberturas geográficas que sean materia de licitación pública; por lo cual consideró que la Comisión Federal de Telecomunicaciones cuenta con atribuciones establecidas directamente por mandato de ley, precisamente, por su alto grado de especialidad.

En esa tesitura, el Juez de Distrito tuvo en consideración que en el artículo 9-A, fracciones X y XI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, se otorgó a la Comisión Federal de Telecomunicaciones la facultad exclusiva de promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, y determinar las condiciones que en materia de interconexión no hubieren podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, así como la de registrar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones y establecer obligaciones específicas relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información, incorporando criterios sociales y estándares internacionales a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que tengan poder sustancial en el mercado relevante, de conformidad con la Ley Federal de Competencia Económica; circunstancia que evidenciaba que por su alto grado de especialidad técnica, dicho órgano debía conocer de los conflictos suscitados en materia de interconexión entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, dándole la facultad exclusiva de determinar las condiciones que, en esa materia, no hayan sido convenidas.

Luego de hacer una breve referencia a los razonamientos vertidos en la resolución reclamada, el juzgador transcribió y analizó el artículo 91 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en el cual se establecen las determinaciones que puede adoptar la autoridad encargada de resolver el recurso de revisión interpuesto con fundamento en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, particularmente la

fracción IV de dicho precepto, conforme al cual la revisora podrá modificar u ordenar la modificación del acto impugnado, o bien, dictar u ordenar expedir uno nuevo que lo sustituya cuando el recurso sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.

En ese tenor, el Juez Federal mencionó que el Secretario de Comunicaciones y Transportes es la autoridad legalmente competente para conocer, tramitar y resolver el recurso de revisión que se interponga contra las resoluciones emitidas por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, por tratarse del superior jerárquico de ese órgano desconcentrado, pero que no debía pasarse por alto que al momento de resolver el recurso de revisión, el Secretario de Comunicaciones y Transportes estaba obligado a actuar en el marco de su esfera competencial, esto es, únicamente podía resolver en uso de las facultades que le estaban expresamente conferidas por el legislador.

En consecuencia, concluyó que si el titular del ramo consideró que el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones incurrió en un vicio de incongruencia consistente en que las tarifas de interconexión que determinó no fueron calculadas con base en el modelo de costos que expuso a lo largo de su resolución, entonces debió ordenar al órgano desconcentrado la emisión de una nueva resolución en la que subsanara tal irregularidad, pero no arrogarse la facultad de determinar nuevas tarifas porque esa atribución compete exclusivamente a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en términos del artículo 9-A, fracción X, de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

El juzgador aclaró que dicha conclusión no implicaba que el Secretario de Comunicaciones y Transportes se encuentre impedido para revisar los actos del Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, pues ello sería tanto como permitir que los actos de una autoridad que los gobernados consideren lesivos de sus derechos no sean objeto de revisión; al contrario, consideró que el titular de dicha dependencia podía verificar la legalidad de dicho acto y, en caso de advertir un vicio, corregirlo si tal facultad se encontraba en el marco de sus atribuciones, o bien, ordenar su corrección en los términos respectivos.

Además de lo anterior, el Juez Federal refirió que no pasaba inadvertido que el artículo 42, segundo párrafo, de la Ley Federal de Telecomunicaciones prevé que si transcurridos sesenta días naturales a partir de que algún concesionario de redes públicas de telecomunicaciones solicite la suscripción de un convenio en materia de interconexión y ello no ha acontecido, entonces la Secretaría de Comunicaciones y Transportes resolverá sobre las condiciones que no se hubieren podido convenir; sin embargo, consideró que tal precepto legal es una disposición de origen (esto es, prevista en la ley desde su promulgación), siendo que a través de la reforma de once de abril del dos mil seis, el legislador adicionó el artículo 9-A que otorgó de manera exclusiva esa facultad a la Comisión Federal de Telecomunicaciones; razón por la cual el primer precepto citado no podía servir de fundamento para que el Secretario de Comunicaciones y Transportes asumiera una facultad que corresponde en exclusiva a la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Por tales razones, el Juez de Distrito concedió el amparo para el efecto de que el Secretario de Comunicaciones y Transportes deje insubsistente la resolución reclamada y dicte otra en su lugar en la que ordene al Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones la emisión de una nueva resolución, únicamente por cuanto hace a la quejosa, reparando el vicio de incongruencia que advirtió al resolver el recurso administrativo.

Precisado lo anterior, este Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por cuestión de método, atiende en primer lugar los argumentos hechos valer por la quejosa \*\*\*\*\* , en el primero de los agravios de su escrito de revisión, a través de los cuales insiste en lo expuesto en su demanda de amparo, tocante a que el Secretario de Comunicaciones y Transportes carece de competencia para resolver el recurso administrativo interpuesto contra el acuerdo número P/300507/304, emitido por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones el treinta de mayo de dos mil siete.

Como se advierte de la transcripción de dicho agravio, efectuada en el considerando cuarto precedente, la peticionaria de garantías aduce que la sentencia impugnada es ilegal, en la medida de que si bien la Comisión Federal de Telecomunicaciones constituye un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, ello no significa que ésta tenga competencia para resolver el recurso de revisión de que se trata.

Sobre el particular, señala que tradicionalmente se ha conceptualizado a la desconcentración administrativa como una forma de organización administrativa del Estado conforme a la cual se otorgan al órgano desconcentrado determinadas facultades de decisión limitada y un manejo autónomo de su presupuesto o de su patrimonio, sin dejar de existir el nexo de jerarquía.

Precisa que esa figura jurídica fue introducida en el derecho positivo mexicano en el año de mil novecientos setenta y seis con la expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en cuyo artículo 17 se dispuso que los órganos desconcentrados forman parte de una dependencia de la administración centralizada, mantienen subordinación jerárquica del titular del ramo, poseen autonomía para el ejercicio de la competencia otorgada, deben ser creados, modificados o extintos por un instrumento de derecho público (ley, reglamento, acuerdo o decreto) y que su competencia se limita a cierta materia o territorio.

En ese sentido, menciona que la doctrina nacional ha caracterizado a la desconcentración ***“... por la existencia de órganos administrativos, que no se desligan del poder central y a quienes se les otorgan ciertas facultades exclusivas para actuar y decidir, pero dentro de los límites y responsabilidades precisas, que no los alejan de la propia administración”***.

De ahí que, sostiene, la desconcentración se ha concebido como una forma de delegación de facultades, sin que ello sea del todo exacto, pues si bien tal figura se refiere a un acto de apoderamiento o facultamiento que realiza un órgano a otro, lo cierto es que en materia administrativa se tiene una connotación distinta, como lo es un acto de investir facultades que efectúa un órgano dotado de ellas a otro que no las tiene.

En ese sentido, la quejosa afirma que la desconcentración administrativa es un modo específico de organización institucional a través de la cual se asigna a los órganos desconcentrados un conjunto de funciones y un determinado tipo de relaciones con el resto de la organización administrativa. Es decir, que la delegación se refiere a un modo de establecimiento de funciones, mientras que la desconcentración constituye un modo de establecimiento orgánico.

Asevera también que una de las grandes transformaciones ocurridas en la administración pública en los últimos años es la creación de numerosos órganos desconcentrados, a los que se les han asignado funciones cuya materia es de la mayor relevancia en la actuación pública y que, en general, había estado a cargo de órganos de la administración centralizada. Sin embargo, aduce que la innovación no es nominativa, ni siquiera cuantitativa, pues se trata de una transformación de las características tradicionales de los órganos desconcentrados, a grado tal de llevarse a cabo una reforma de las instituciones públicas que influye en la forma de gestión de los asuntos públicos, toda vez que se modifica la estructuración y organización de la administración pública, así

como el ejercicio de las funciones administrativas del ejecutivo y el arreglo constitucional de sus poderes; esto es, se trata de una nueva relación entre la administración y los sectores (agentes) regulados, así como al interior de la organización administrativa.

La quejosa alega al respecto que a estos nuevos órganos desconcentrados se les ha denominado “órganos reguladores”, los cuales se caracterizan por contar con una plena autonomía de gestión y de operación. Sobre este aspecto, manifiesta que tradicionalmente se distinguen dos conceptos escalonados: la “autarquía” y la “autonomía”. La autarquía, dice, significa exclusivamente que un ente determinado tiene capacidad para administrarse a sí mismo; mientras que la autonomía agregaría a la característica anterior la capacidad para dictarse sus propias normas, dentro del marco normativo general dado por un ente superior.

Por otra parte, la quejosa agrega que la autonomía marca distancia con los típicos órganos desconcentrados subordinados al titular de la dependencia (Secretaría de Estado), por lo que se trata de una desconcentración de nuevo tipo, pues la autonomía se muestra como el estandarte de una tendencia: la idea persistente de que para el mejor funcionamiento de las instituciones públicas debe garantizarse un ámbito de actuación de los órganos que permita llevar a cabo sus tareas en condiciones de ausencia o menor injerencia de la política, y por el contrario, un espacio de libertad que permita que la técnica sea el ámbito de decisión administrativa.

Considera también que la ruptura gradual (con la vieja concepción de la organización de la administración pública) lleva a situarnos ante un nuevo tipo de órganos desconcentrados con grados variables de autonomía, toda vez que esta nueva desconcentración caracteriza también un nuevo tipo de relación con los órganos centralizados y un cúmulo de atribuciones que no se explican por una relación de “delegación” de atribuciones de los poderes centrales a los desconcentrados, sino que han sido dotados de atribuciones que no correspondían a los órganos centrales y van reuniendo, también de manera gradual, atribuciones legislativas, jurisdiccionales y administrativas.

A manera de ejemplo, destaca que en el modelo de esta nueva desconcentración se encuentran principalmente la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, la Comisión Federal de Competencia, la Comisión Federal de Telecomunicaciones y la Comisión Reguladora de Energía.

En ese orden de ideas, explica que la autonomía de los “órganos reguladores”, se diferencia de la concepción tradicional de los “órganos desconcentrados”, pues en los primeros el poder de instrucción o mando se rompe cuando se otorgan atribuciones a los “órganos reguladores” para decidir sus propias resoluciones sin estar sujetos a las instrucciones de los órganos superiores de la dependencia o entidad de la cual forman parte.

Agrega que dicho fenómeno se presenta con el otorgamiento de competencias propias, cuyo ejercicio y decisión corresponde en

exclusiva al órgano, pues mientras los órganos desconcentrados típicos funcionan con atribuciones correspondientes a las Secretarías y, por tanto, a su titular, las atribuciones de los órganos reguladores les son dadas de manera directa, de tal suerte que aún cuando las atribuciones aparentemente corresponden por igual a la Secretaría, su ejercicio no corresponde al titular de la misma sino a un órgano de su estructura, por lo que puede entenderse que hay un desplazamiento en el ejercicio de la competencia al que le sigue la eliminación del poder del secretario y del ejecutivo para instruir a dichos órganos sobre el sentido de sus decisiones, pues su fundamento ya no es el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, sino, sobre todo, una norma del mismo rango.

Por ello, la quejosa indica que el poder autónomo de decisión del órgano regulador consiste en resolver por sí y ante sí, sin instrucción del superior y sin la posibilidad de que éste lo sustituya. No hay revisión ex ante, ni operan las técnicas de traslación de competencia como la delegación o la avocación, pues dicha autonomía se postula en relación a los órganos de decisión central (secretarios y ejecutivo).

En esa virtud, sostiene la peticionaria de garantías que la doctrina dominante en la actualidad ha considerado que ya no es tajante aquél criterio consistente en que los órganos desconcentrados, para la toma de sus decisiones, dependan de la Secretaría a la cual se encuentran “adscritos”, sino que hoy en día existen determinados organismos, a los que el legislador ha

dotado de ciertas competencias exclusivas sobre materias especializadas, dándoles el carácter de “organismos reguladores”, cuyas resoluciones de ninguna manera pueden ser revisadas por la Secretaría correspondiente, ya que ello implicaría hacer nugatoria la exclusividad de facultades otorgada por el propio legislador.

Por otro lado, a efecto de dar sustento a las ideas antes sintetizadas, la quejosa recurrente señala que conforme al decreto de ocho de agosto de mil novecientos noventa y seis, en relación con el artículo 2º del Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, se desprende que el nacimiento de dicho órgano desconcentrado, se concibió con una función específica, la de erigirse como el órgano regulador de la administración pública en materia de telecomunicaciones, dotándolo para ello de una autonomía técnica y operativa para el cumplimiento de sus funciones.

Precisa también que desde mil novecientos noventa y seis se empezó a configurar un órgano especializado en materia de telecomunicaciones, el cual todavía no se entendía como el ente regulador en que llegaría a convertirse.

Empero, considera que fue en el año dos mil seis cuando mediante la reforma que llevó a cabo el legislador ordinario a la Ley Federal de Telecomunicaciones, se dotó a la Comisión Federal de Telecomunicaciones de la autonomía necesaria – operativa, técnica y de gestión– para convertirse en el “órgano regulador” de la materia, emancipándose así de su órgano titular,

esto es, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Circunstancia que dice se corrobora a través de la lectura de la exposición de motivos efectuada en el último año citado a la Ley de la materia.

Luego de transcribir las partes conducentes de la exposición de motivos en cuestión, la recurrente refiere que fue a partir de la desincorporación de las comunicaciones vía satélite (telecomunicaciones) y los ferrocarriles como parte integrante de las “áreas estratégicas”, comprendidas en el artículo 28 constitucional, y conceptualizadas como “áreas prioritarias”, que se vio la necesidad de crear un órgano especializado, en atención a que la materia de las telecomunicaciones constituye uno de los sectores más dinámicos del mundo contemporáneo.

De lo anterior colige que el legislador fue categórico al reconocer como único regulador de todas las atribuciones sustantivas de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en materia de telecomunicaciones, a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, atendiendo en gran medida a las recomendaciones internacionales formuladas en la materia.

En ese sentido destaca que en el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, derivado de la reforma, se estableció que la Comisión Federal de Telecomunicaciones **‘...es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión...’**, apartándose con ello, de la concepción que de dicho órgano se tenía antes de la reforma en análisis.

Asevera que antes de la entrada en vigor de la reforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones, a la Comisión Federal de Telecomunicaciones únicamente se le concebía como un órgano desconcentrado, con autonomía técnica y operativa, que no contaba con las características de “órgano desconcentrado regulador”, dado que no se le dotó aún de las notas de “autonomía de gasto y de gestión”, las cuales traen implícitas la idea de emancipación administrativa de su titular.

Por ello, afirma que con las reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones se incorporó una concepción renovada de los órganos desconcentrados, los cuales ya no se conciben, en todos los casos, como entes típicamente autárquicos, sino que se conceptuó a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, como un órgano regulador, en atención a las facultades que se le atribuyó, trayendo consigo un desprendimiento de los poderes de mando y revisión de los que anteriormente gozaba la dependencia a la cual se insertaba.

En tal virtud, sostiene que contrario a lo resuelto por el Juez de Distrito, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no cuenta con los poderes de revisión y mando sobre la Comisión Federal de Telecomunicaciones, y en esta medida resulta incompetente para resolver el recurso de revisión sujeto a su consideración.

Aunado a lo anterior, la parte inconforme considera que el juzgador pasó por alto el desarrollo jurisprudencial que sobre el

particular ha efectuado esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como el carácter obligatorio que tiene para aquél la jurisprudencia emanada de los órganos jurisdiccionales de mayor jerarquía.

Al respecto precisa que el veinticuatro de noviembre de dos mil nueve, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la controversia constitucional número 7/2009, en la cual analizó la constitucionalidad de diversos artículos del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, entre ellos, los numerales 5, 25 y 40, los cuales le desconocían a la Comisión Federal de Telecomunicaciones todas las atribuciones y facultades exclusivas que le confiere el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, este último declarado constitucional por el propio Tribunal Pleno de la Suprema Corte, al conocer de la Acción de Inconstitucionalidad número 26/2006.

Sobre este particular, la quejosa recurrente transcribe parte de las consideraciones vertidas en la controversia constitucional 7/2009, de las que advierte que a través de las reformas llevadas a cabo a la Ley Federal de Telecomunicaciones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día once de abril de dos mil seis, el Congreso de la Unión le otorgó facultades exclusivas, en materia de telecomunicaciones, a la Comisión Federal de mérito.

Es decir, que fue el legislador federal quien, a través del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, le delegó a la citada Comisión las atribuciones contenidas en aquél numeral, por lo que en este sentido, el Ejecutivo Federal actúa, en materia

de telecomunicaciones exclusivamente a través de la referida Comisión.

Destaca que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, no pasó por alto la naturaleza que, como órgano desconcentrado, tiene la Comisión Federal de Telecomunicaciones, pues fue enfática en distinguir entre la jerarquía y la competencia en razón de que el poder de mando, subordinación y acatamiento, se encuentran sujetos a este último requisito, pues el Alto Tribunal consideró que existen atribuciones que se delegan en forma específica a un determinado órgano de la administración pública, por atender a la naturaleza específica por la cual fueron creados y más aún, que se conceden en forma exclusiva o de manera autónoma.

Así, refiere que en el caso de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, fue la propia Ley Federal de Telecomunicaciones la que le otorgó facultades a la citada Comisión y le atribuyó implícitamente la naturaleza de “órgano regulador”, por lo que en este sentido, a diferencia de otros órganos administrativos cuyo origen y competencia (indirecta) se debe al Poder Ejecutivo Federal, en el caso de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, se advierte que no cabe la posibilidad de que sus características, facultades y atribuciones puedan ser afectadas, modificadas, disminuidas o eliminadas a partir de un reglamento de origen administrativo, sin que esto sea contrario a los artículos 16 y 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La disidente subraya también lo resuelto por este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 26/2006 (misma que transcribe en lo conducente), conforme a la cual, se consideró constitucional el hecho de que el Congreso de la Unión haya establecido diversas facultades a favor de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (en concreto, la de imponer obligaciones en materia de tarifas, calidad en el servicio, etc.), que en principio, pudieran ser consideradas de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Es decir, que las atribuciones conferidas a la Comisión Federal de Telecomunicaciones derivan de la propia Ley Federal de Telecomunicaciones, en específico, de su artículo 9-A, en el cual se establece el margen de actuación con el que el legislador federal dotó a dicho ente público.

La quejosa precisa que este Alto Tribunal analizó la función administrativa federal, la cual es estructurada constitucionalmente a través de dos vertientes, a saber, la centralizada y la paraestatal; que la administración centralizada normalmente se lleva a cabo a través de las Secretarías de Estado, las cuales constituyen los órganos auxiliares más importantes con las que cuenta el Ejecutivo Federal, pues mediante éstas delega o distribuye sus atribuciones; sin embargo, aduce que esa no es la única forma, ya que también el constituyente ha encomendado, por medio de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la distribución de los asuntos del orden administrativo, a través de los órganos desconcentrados, los cuales, si bien se encuentran jerárquicamente subordinados a la Secretaría de Estado

correspondiente, no menos cierto es que tales órganos son investidos de facultades específicas –normalmente en cuestiones de índole técnico– para decidir en la materia y en el ámbito de sus atribuciones.

Razonamientos que, estima, llevaron a esta Suprema Corte de Justicia a considerar que la Comisión Federal de Telecomunicaciones, derivado de las reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones de fecha once de abril de dos mil seis (entre ellas, el artículo 9-A), cuenta con una competencia específica y concreta dentro de la Administración Pública Centralizada, para ejercer una facultad que originalmente le competía al titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

En función de esos argumentos, la quejosa recurrente asevera que lo resuelto por el Juez de Distrito deviene infundado, pues con independencia de la naturaleza que tiene la Comisión Federal de Telecomunicaciones, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, lo cierto es que a través de las reformas que se llevaron a cabo a la Ley Federal de Telecomunicaciones, el Congreso de la Unión dotó a la referida Comisión de plena autonomía (operativa, técnica, de gasto y gestión), por lo que en tal sentido no puede considerarse como un organismo desconcentrado típico o tradicional, sino que tiene diversas peculiaridades que la distinguen, como lo es, en específico, la independencia y la ausencia de subordinación (con el correlativo poder de mando) frente a la dependencia a la cual se encuentra adscrita, por lo que ésta no constituye su superior jerárquico, para efectos de resolver el recurso de revisión.

Ello aunado a que la litis del juicio, no se refería a la imposibilidad de recurrir resoluciones dictadas por los órganos administrativos desconcentrados, sino a la determinación de quién es el órgano competente para resolver el recurso de revisión en contra de resoluciones del Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones en las que, como en el caso, se ejerzan facultades cuyo ejercicio le fue encomendado expresamente por el legislador federal en una Ley.

Añade que si fuera el caso de que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes pudiera revisar las resoluciones de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, ello implicaría reconocer que el contenido del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, no permite que la actuación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones goce de la autonomía plena para dictar sus resoluciones, pasando por alto que el Congreso de la Unión delegó autonomía y facultades exclusivas en dicho órgano.

Por consiguiente, sostiene que la Comisión Federal de Telecomunicaciones cuenta con autonomía plena para dictar sus resoluciones, la cual en concordancia con la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, su Pleno es la suprema autoridad de decisión en su ámbito de competencia y que, por tanto, puede considerarse la autoridad jerárquica superior del órgano especializado que cuenta con la autonomía otorgada por el Congreso de la Unión y que no podrá limitarse, vulnerarse o

modificarse, so pretexto de que ésta se encuentra adscrita, como órgano desconcentrado, a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Finalmente, señala que al margen de la incongruencia contenida en los razonamientos expresados por el juzgador, lo cierto es que la sentencia recurrida es ilegal al consentir que sea la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, quien resuelva en definitiva un recurso de revisión, sobre la determinación de condiciones y tarifas de interconexión no convenidas entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, cuyo ejercicio corresponde en exclusiva competencia al “órgano regulador” denominado Comisión Federal de Telecomunicaciones, que fue concebido para pronunciarse en todos y cada uno de los temas relativos a las telecomunicaciones.

Como se aprecia, la quejosa pretende demostrar, esencialmente, que la Comisión Federal de Telecomunicaciones constituye un órgano regulador que tiene carácter autónomo, con facultades exclusivas para conocer sobre las materias a que se refiere el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones y que, por ende, las resoluciones que dicte sobre tales aspectos no pueden ser revisadas por el titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, no obstante tener la naturaleza jurídica de órgano desconcentrado de dicha Secretaría.

En ese sentido, en aras de dar respuesta a esos argumentos, debe significarse, en principio, que la Administración Pública Federal constituye una organización que forma parte de la

actividad del Estado, que depende directamente del Poder Ejecutivo Federal y se caracteriza por contar con un conjunto de órganos centralizados y desconcentrados y, por excepción, paraestatales, los cuales tienen a su cargo atender legalmente las imprescindibles necesidades públicas, organizadas en servicios administrativos generales o en la forma de servicios públicos. En ese sentido, la Administración Pública Federal comprende toda la actividad estatal, salvo las funciones legislativas, judicial o la de gobierno.

Se trata de una estructura político-jurídica reconocida en el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el que dispone que el Presidente de la República rinda al Congreso de la Unión un informe sobre el estado general que guarda la administración pública del país, como se advierte de su transcripción, a precisar:

***“Art. 69.- En la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el Presidente de la República presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.***

***Cada una de las Cámaras realizará el análisis del informe y podrá solicitar al Presidente de la República ampliar la información mediante pregunta por escrito y citar a los Secretarios de Estado, al Procurador General de la República y a los directores de las entidades paraestatales, quienes comparecerán y rendirán informes bajo protesta de***

***decir verdad. La Ley del Congreso y sus reglamentos regularán el ejercicio de esta facultad”.***

En otras palabras, la Administración Pública Federal es una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que tienen por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces del interés general, que la Constitución y las leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales de una nación.

La Administración Pública Federal cumple sus funciones por medio de un conjunto de órganos jurídicos centralizados, desconcentrados y paraestatales, sujetos a normas jurídicas específicas en las cuales se precisa su organización, su funcionamiento y sus medios de control, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. A estos órganos oficiales se unen las empresas privadas de interés general y las demás entidades que cooperan en la realización de una finalidad pública.

Ahora bien, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los órganos desconcentrados se sitúan en el régimen de la centralización administrativa y se caracterizan por estar dotados de ciertas facultades exclusivas que les permiten un mejor desenvolvimiento, sin romper totalmente los vínculos de la jerarquía administrativa. El texto de dicho precepto es el siguiente:

***“ARTÍCULO 17.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su***

***competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables”.***

Cabe señalar que existe centralización administrativa cuando los órganos se encuentran en un orden jerárquico dependiente de la Administración Pública Federal que mantiene la unidad de acción indispensable para realizar sus fines. En su organización se crea un poder unitario o central que irradia sobre toda la administración.

En cambio, la desconcentración administrativa se caracteriza por la existencia de órganos administrativos que no se desligan del poder central y a quienes se les otorgan ciertas facultades exclusivas para actuar y decidir, pero dentro de los límites y responsabilidades expresamente precisadas, que no los alejan de la propia administración. La competencia que se les confiere no llega a su autonomía plena.

En la desconcentración se confieren competencias a un órgano administrativo determinado o se relajan moderadamente los vínculos jerárquicos y de subordinación que lo unen al poder central.

En ese sentido, la desconcentración administrativa –sin salir del marco de la relación jerárquica centralizada- conserva ciertas facultades exclusivas con una mayor libertad pero sin

desvincularse del poder central. Su posición de órgano centralizado lo obliga a subordinarse a los principios de esta forma de organización administrativa.

Entonces, la desconcentración es un sistema de organización administrativa en el cual el poder de decisión, la competencia de realizar actos jurídicos que obliga a la persona jurídica, son atribuidos a los agentes jerárquicamente subordinados a la autoridad central y superior de este servicio.

Los organismos desconcentrados no tienen autonomía orgánica, ni autonomía financiera independiente, su situación se liga a la estructura del poder central. El régimen de jerarquía y la existencia de los poderes de nombramiento, mando, decisión, vigilancia, disciplinario y poder de dirimir competencias son suficientemente vigorosos para mantener la unidad de la estructura administrativa.

Así, los órganos desconcentrados no se desligan ni destruyen la relación jerárquica, ni pierden su carácter de ente descentralizado, pero adquieren facultades o poderes exclusivos que en buena parte significan una limitada y precaria autonomía que es libertad restringida o condicionada, más no autonomía.

Expuesto lo anterior, debe significarse que este Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido que la Comisión Federal de Telecomunicaciones es un órgano administrativo desconcentrado, con autonomía técnica y operativa, dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la

cual fue creada mediante Decreto expedido por el Presidente de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación desde el nueve de agosto de mil novecientos noventa y seis, con el propósito de regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones.

Al respecto, este Alto Tribunal estableció que en el artículo segundo del decreto referido, se dotó a la Comisión Federal de Telecomunicaciones de diversas atribuciones que debía ejercer con sujeción a criterios de competencia, eficiencia, seguridad jurídica, y acceso no discriminatorio a los servicios por parte de los usuarios; asimismo, que fue a través de las reformas publicadas el once de abril de dos mil seis en el Diario Oficial de la Federación, cuando se elevaron a nivel legislativo las facultades que inicialmente se le habían conferido en el mencionado decreto.

Lo expuesto se advierte de la jurisprudencia número P./J. 47/2007, de este Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se identifica y transcribe:

*Novena Época*

*Instancia: Pleno*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*Tomo: XXVI, Diciembre de 2007*

*Tesis: P./J. 47/2007*

*Página: 967*

**“COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES. SU EXISTENCIA JURÍDICA DATA DEL DECRETO EXPEDIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE AGOSTO DE 1996. La Comisión Federal de Telecomunicaciones fue creada mediante el Decreto Presidencial señalado en el**

***rubro, elevándose a rango legislativo mediante el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley Federal de Radio y Televisión, publicado en el citado medio de difusión oficial el 11 de abril de 2006, concretamente en los artículos 9o.-A a 9o.-E de la primera de dichas leyes, en los que se reitera el carácter de la Comisión referida como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y se recogen, en su mayoría, las atribuciones que ya le habían sido conferidas mediante el decreto presidencial primeramente referido. Consecuentemente, la Comisión Federal de Telecomunicaciones tenía existencia jurídica antes de la emisión del decreto legislativo también especificado”.***

A raíz de las reformas en cuestión, el Congreso de la Unión elevó a rango legal las facultades conferidas a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, las cuales quedaron plasmadas en el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, a precisar:

***“Artículo 9-A. La Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, y tendrá autonomía plena para dictar sus resoluciones. Para el logro de estos objetivos, corresponde a la citada Comisión el ejercicio de las siguientes atribuciones:***

***I. Expedir disposiciones administrativas, elaborar y administrar los planes técnicos fundamentales y expedir las normas oficiales mexicanas en materia de telecomunicaciones;***

***II. Realizar estudios e investigaciones en materia de telecomunicaciones, así como elaborar anteproyectos de adecuación, modificación y actualización de las disposiciones legales y reglamentarias que resulten pertinentes;***

***III. Promover, en coordinación con las dependencias y entidades competentes, así como con las instituciones académicas y los particulares, el desarrollo de las actividades encaminadas a la formación de recursos humanos en materia de telecomunicaciones, así como el desarrollo tecnológico en el sector;***

***IV. Opinar respecto de las solicitudes para el otorgamiento, modificación, prórroga y cesión de concesiones y permisos en materia de telecomunicaciones, así como de su revocación;***

***V. Someter a la aprobación de la Secretaría, el programa sobre bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para usos determinados, con sus correspondientes modalidades de uso y coberturas geográficas que serán materia de licitación pública; así como coordinar los procesos de licitación correspondientes;***

***VI. Coordinar los procesos de licitación para ocupar y explotar posiciones orbitales geoestacionarias y órbitas satelitales asignadas al país, con sus respectivas bandas de frecuencias y derechos de emisión y recepción de señales;***

***VII. Establecer los procedimientos para la adecuada homologación de equipos, así como otorgar la certificación correspondiente o autorizar a terceros para que emitan dicha certificación, y acreditar peritos y unidades de verificación en materia de telecomunicaciones;***

***VIII. Administrar el espectro radioeléctrico y promover su uso eficiente, y elaborar y mantener***

**actualizado el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias;**

**IX. Llevar el registro de telecomunicaciones previsto en el Capítulo VI de la Ley Federal de Telecomunicaciones;**

**X. Promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras, y determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones;**

**XI. Registrar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones, y establecer obligaciones específicas, relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información incorporando criterios sociales y estándares internacionales, a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que tengan poder sustancial en el mercado relevante, de conformidad con la Ley Federal de Competencia Económica;**

**XII. Recibir el pago por concepto de derechos, productos o aprovechamientos, que procedan en materia de telecomunicaciones, conforme a las disposiciones legales aplicables;**

**XIII. Vigilar la debida observancia a lo dispuesto en los títulos de concesión y permisos otorgados en la materia, y ejercer las facultades de supervisión y verificación, a fin de asegurar que la prestación de los servicios de telecomunicaciones se realice con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables;**

**XIV. Intervenir en asuntos internacionales en el ámbito de su competencia;**

**XV. Proponer al titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la imposición de**

***sanciones por infracciones a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables;***

***XVI. De manera exclusiva, las facultades que en materia de radio y televisión le confieren a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la Ley Federal de Radio y Televisión, los tratados y acuerdos internacionales, las demás leyes, reglamentos y cualesquiera otras disposiciones administrativas aplicables, y***

***XVII. Las demás que le confieran otras leyes, reglamentos y demás disposiciones aplicables.***

***Para los fines de la presente Ley, al órgano desconcentrado a que se refiere este artículo se le podrá denominar también como la Comisión”.***

Como es de verse, el precepto legal acabado de transcribir, dispone que la Comisión Federal de Telecomunicaciones constituye un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que cuenta con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, cuya encomienda consiste en regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, así como que tiene autonomía plena para dictar sus resoluciones.

Además, prevé que para el logro de sus objetivos, la Comisión Federal de Telecomunicaciones cuenta con diversas facultades en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, dentro de las cuales destaca para el caso, la prevista en la fracción X, relativa a promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras, así como para determinar

las condiciones que, en materia de interconexión, no sean convenidas entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

Cabe destacar que en la exposición de motivos de la reforma mencionada, en relación con la adición al citado artículo 9-A, se señaló lo siguiente:

***“... Establece como autoridad responsable de todas las atribuciones sustantivas de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en materia de radiodifusión y de telecomunicaciones, a la Comisión Federal de Telecomunicaciones (la Cofetel), atendiendo también las recomendaciones internacionales -emitidas por la Unión Internacional de Telecomunicaciones, en su convención preparatoria, del 2003, en Ginebra- que promueven un solo regulador común para todas las redes y servicios de comunicaciones. Estas medidas la han adoptado varios de los principales reguladores como: la Federal Communications Commission (FCC) de los Estados Unidos; la Australian Broadcasting and Communications Authority; la inglesa OFCOM; la brasileña ANATEL; o la chilena Subtel, por mencionar sólo algunas...”***

A su vez, en el capítulo relativo a la “valoración de la iniciativa”, formulado en el dictamen de las Comisiones Unidas de Comunicaciones y de Radio, Televisión y Cinematografía, se precisó lo que enseguida se reproduce:

***“... a) La Comisión Federal de Telecomunicaciones - órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes- asume las atribuciones y facultades que actualmente se encuentran conferidas a esa Dependencia Federal en***

***materia de regulación de los servicios de radio y televisión abierta -que ejerce a través de la Dirección General de Sistemas de Radio y Televisión-, manteniendo su actual esfera competencial por cuanto hace a la regulación de los servicios de telecomunicaciones a que se refiere la Ley Federal de Telecomunicaciones y su Reglamento...”.***

En ese sentido, es claro que a través de la reforma publicada en el año dos mil seis, el Congreso de la Unión confirió a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, directamente facultades en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, reforzando las competencias que previamente se le habían atribuido, así como un alto grado de autonomía en atención a la naturaleza de sus funciones, dentro de las cuales se destaca, precisamente la de determinar condiciones que en materia de interconexión no sean convenidas entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

Es así, en virtud de que el propio artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en su párrafo primero, confiere a la Comisión Federal de Telecomunicaciones autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, y le atribuye el carácter de órgano encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radio difusión en México, y dispone expresamente que en el dictado de sus resoluciones cuenta con plena autonomía.

Empero, contrario a lo expuesto por la quejosa ahora recurrente, no es dable entender que la autonomía a que se refiere la norma de que se trata, implica necesariamente que al ejercer la

Comisión Federal de Telecomunicaciones las facultades directas contenidas en dicho precepto, no se le impone dependencia alguna en relación con el Secretario de Comunicaciones y Transportes en su carácter de titular del ramo, pues el referido precepto 9-A, pone especial énfasis en que dicha Comisión es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y, por tanto, que en realidad no se le confirió autonomía orgánica y financiera independiente, es decir, que no se desligó ni destruyó la relación jerárquica que une a dichos entes, por lo que la Comisión sigue sujeta al régimen de jerarquía y a los poderes de nombramiento, mando, decisión, vigilancia, disciplinario y poder de dirimir competencias que implican esa relación.

En otras palabras, la Comisión Federal de Telecomunicaciones adquirió facultades o poderes exclusivos que en buena parte significan una limitada y precaria autonomía que es libertad restringida o condicionada, más no autonomía plena, pero que no la desligaron de la relación jerárquica que guarda con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Así, el otorgamiento de las facultades referidas a la Comisión Federal de Telecomunicación a través del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones no implica sustraer a dicha Comisión de la esfera de atribuciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, pues al Secretario de Comunicaciones corresponde originalmente el ejercicio de todas las atribuciones de ese órgano, y la autonomía de que habla el citado artículo se otorga para que dicha Comisión la ejerza en un

primer plano, sin intervención de la Secretaría respecto de las atribuciones previstas en el citado numeral.

Es decir, la autonomía a que se refiere el citado artículo 9-A se concreta a que la referida Comisión, previo el desarrollo del procedimiento respectivo, con total independencia y libertad emita la resolución conducente; lo que no significa de modo alguno, que los particulares que se consideren afectados por sus actos no puedan interponer el recurso de revisión a que se refiere el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, caso en que la Secretaría reasume sus atribuciones originarias y puede resolver lo conducente.

Lo que no puede considerarse una afectación a la autonomía que ya fue ejercida por la Comisión Federal de Telecomunicación en el dictado de la resolución impugnada a través del recurso de revisión, es decir, en ningún momento se puede considerar nugatoria dicha autonomía porque ésta se agota con la resolución dictada por la Comisión.

Cabe destacar que el Secretario, como titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, no se sustituye a la Comisión Federal de Telecomunicaciones en su autonomía, pues al resolver el recurso de revisión debe concretarse a estudiar la legalidad de la resolución con base a lo hecho valer por el particular afectado, siempre como un control de legalidad de la resolución impugnada, lo que como se ha dicho no rompe con la autonomía de que goza la Comisión para emitir sus resoluciones y que se agota precisamente con el dictado de ellas, considerar lo contrario,

llevaría al absurdo de estimar que las resoluciones emitidas por la Comisión de ninguna forma podrían ser impugnadas en forma alguna, ni en sede administrativa ni en forma jurisdiccional, puesto que ello equivaldría a considerarlo un órgano autónomo.

La facultad del titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para resolver los recursos de revisión que se interpongan en contra de las resoluciones dictadas por la Comisión, en el ámbito de sus atribuciones, deviene del artículo 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación con los artículos 16 y 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como del artículo 5, fracciones XV y XXIII del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y de lo dispuesto por el artículo 74 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

En efecto, el conjunto de órganos y funcionarios que integran cada administración pública, debe actuar coordinadamente en el cumplimiento de sus cometidos propios, como si fuera una unidad. Esta coordinación se logra centralizando la dirección administrativa en un órgano único, denominado jerarca, y haciendo depender de él los demás órganos y funcionarios. La forma como se vinculan entre sí dichos órganos y funcionarios da origen a la jerarquía.

La jerarquía, considerada en sí misma, es una relación jurídica administrativa interna, que vincula órganos y funcionarios, colocándolos en situación de subordinación, con el fin de coordinar y dar unidad a la acción de todos ellos; la jerarquía constituye una

relación administrativa porque existe únicamente en la administración, vinculando órganos y funcionarios que ejercen función administrativa. Es jurídica porque las normas que determinan la estructura de la administración, aunque internas, son normas de derecho. Vincula a órganos y funcionarios; esto es consecuencia de que no todos los funcionarios ocupan cargos que tengan calidad de órgano. Y determina una situación de dependencia frente al órgano jerarca de la administración, que tiene por objeto asegurar la unidad de la acción administrativa, la cual de otro modo resultaría gravemente comprometida.

En la organización interna de una administración centralizada, los órganos y funcionarios que la integran están vinculados unos a otros de tal manera que en definitiva todos dependen del jerarca, subordinación indispensable para asegurar la unidad de acción del conjunto.

En las administraciones fuertemente centralizadas el jerarca concentra en sus manos el máximo de poderes. Todo el movimiento administrativo parte de él y converge hacia él. Esos amplios poderes jurídicos, que le permiten al jerarca desenvolverse, le permiten al jerarca cumplir con los cometidos que tiene a su cargo y dirigir, coordinar y controlar el conjunto orgánico del cual es la cabeza visible.

En otras palabras, la relación jerárquica implica los poderes de decisión, de nombramiento, de mando, de revisión, de vigilancia, disciplinario y poder para resolver conflictos de competencia.

El jerarca suele también intervenir a posteriori de la actuación del órgano o funcionario subordinado. En ese caso, a instancia de parte o de oficio, puede revisar lo resuelto por el inferior y revocar, reformar o sustituir la decisión dictada. En el primer caso, la petición del particular se denomina recurso jerárquico.

La interposición por parte interesada del recurso denominado jerárquico, permite que las decisiones de los órganos subordinados puedan ser revisadas por el jerarca. Por este medio el jerarca dicta la decisión administrativa definitiva, que constituye la palabra final de la administración.

El recurso es de carácter administrativo o sea que se desenvuelve en vía administrativa y el pronunciamiento que lo decide es un acto administrativo. Al dictar resolución el jerarca no actúa en función jurisdiccional, sino en función administrativa, por lo cual el acto no constituye sentencia, ni puede hablarse de cosa juzgada.

Al decidir el recurso el órgano competente, dotado de los poderes propios de la jerarquía, tiene el dominio pleno del acto y por lo tanto puede revocarlo, reformarlo o sustituirlo, sea por razón de juridicidad o de mera oportunidad, pudiendo actuar de oficio.

En ese sentido, si conforme a lo dispuesto en el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Comisión Federal de Telecomunicaciones es un órgano desconcentrado de la

Secretaría de Comunicaciones y Transportes, es evidente que ésta, como superior jerárquico de aquélla, está facultada para conocer del recurso de revisión que se interponga contra la resoluciones de la Comisión, y en su caso, resolver lo conducente.

Es así, porque, como se ha indicado, la existencia de una relación jerárquica supone el mantenimiento de los poderes del superior frente al inferior, pues las facultades únicamente son extendidas a órganos que siguen sujetos a la relación jerárquica, atento al principio general de derecho en el sentido de que el que puede lo más puede lo menos; máxime que las facultades concedidas a la Comisión Federal de Telecomunicaciones se entienden como propias de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, atendiendo a la naturaleza de órgano desconcentrado de dicha Comisión, con excepción hecha de la facultad contenida en la fracción XVI del artículo 9-A que se otorgó de manera exclusiva.

Luego, contrario a lo expuesto por la quejosa, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes es competente para conocer y resolver los recursos administrativos que se interpongan al amparo de lo dispuesto por el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en contra de las resoluciones emitidas por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

En ese sentido, se concluye que resultan infundados los argumentos propuestos por la quejosa ahora recurrente en el primer punto de agravios, en atención a que contrario a lo que

sostiene, el Secretario de Comunicaciones y Transportes sí cuenta con competencia para conocer y resolver el recurso de revisión interpuesto por \*\*\*\*\*, contra la determinación contenida en el acuerdo P/300507/304, dictado por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones el treinta de mayo de dos mil siete, a través de la cual estableció las condiciones de interconexión no convenidas entre dicha empresa y la peticionaria de garantías.

Se asevera lo expuesto, en la medida de que al tenor de lo expuesto correspondía al Secretario de Comunicaciones y Transportes pronunciarse sobre la legalidad del acuerdo impugnado en vía administrativa, por tratarse del superior jerárquico de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en términos del artículo 86, párrafo primero, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Lo que de ninguna manera implica -en términos de lo señalado por este Alto Tribunal- que la actuación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones no goce de autonomía plena para dictar sus resoluciones, pues puede hacerlo en un primer plano, pero no cuando se recurren sus resoluciones ante su superior jerárquico, lo que no transgrede lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Al respecto es aplicable la jurisprudencia número P./J. 96/2010 de este Tribunal Pleno, derivada de la controversia constitucional número 7/2009, que enseguida se precisa y transcribe:

*Novena Época*

*Instancia: Pleno*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*Tomo: XXXII, Septiembre de 2010*

*Tesis: P./J. 96/2010*

*Página: 953*

**“SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES. EL ARTÍCULO 38 DE SU REGLAMENTO INTERIOR RESPETA EL ARTÍCULO 89, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El artículo 38 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 2009, al prever que el secretario del ramo o quienes éste designe, tienen atribuciones para revisar, confirmar, modificar o revocar, en su caso, las resoluciones dictadas por los órganos administrativos desconcentrados, respeta el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no afecta la plena autonomía que el Congreso de la Unión otorgó a la Comisión Federal de Telecomunicaciones para emitir sus resoluciones con motivo de las facultades que corresponden a su competencia exclusiva conforme al artículo 9-A, fracción XVI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en virtud de que el precepto reglamentario citado no comprende las resoluciones que en uso de tales facultades exclusivas dicte la Comisión ni regula su competencia, al tratarse de un órgano de la administración pública que cuenta con facultades delegadas que le fueron concedidas en ordenamientos con rango de ley. Además, la competencia para conocer del recurso de revisión que el artículo 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo prevé a fin de respetar la oportunidad de impugnación de quienes hubieren recibido una respuesta insatisfactoria del órgano emisor del acto administrativo y que debe presentarse ante aquél y resolverse por el superior jerárquico, corresponde al Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, que es la autoridad suprema de decisión en el ámbito de la competencia exclusiva de la Comisión, conforme**

***a los artículos 8o. de su Reglamento Interno, y 9-A, fracción XVII, y 9-B de la Ley Federal de Telecomunicaciones”.***

Por otra parte, este Pleno considera fundados los argumentos expresados en relación con el tema por la tercero perjudicada \*\*\*\*\*, y el Secretario de Comunicaciones y Transportes, encaminados a demostrar que éste si tiene competencia para conocer del recurso de revisión de que se trata, y para resolver sobre condiciones no convenidas por los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

En efecto, de manera coincidente, dichos recurrentes afirman, por un lado, que las facultades previstas en el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones corresponden de manera originaria al Secretario de Comunicaciones y Transportes, entre ellas, la relativa a determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones; por lo que atendiendo a la naturaleza de órgano desconcentrado que guarda la Comisión Federal de Telecomunicaciones, se encuentra jerárquicamente subordinado a la Secretaría de Estado mencionada y que, por tanto, el titular del ramo sí tiene competencia para pronunciarse respecto del recurso de revisión en cuestión, pues de ninguna manera se le puede sustraer de una competencia que le es originaria.

Citan al efecto la tesis P. XXVI/2007 de este Tribunal Pleno del Alto Tribunal, que a continuación se identifica e inserta:

*Novena Época*

*Instancia: Pleno*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*Tomo: XXVI, Diciembre de 2007*

*Tesis: P. XXVI/2007*

*Página: 966*

**“COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES. LAS FACULTADES QUE LE FUERON OTORGADAS POR LA LEY FEDERAL RELATIVA SE ENTIENDEN COMO PROPIAS DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES. La Comisión Federal de Telecomunicaciones, creada por el Ejecutivo Federal mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 agosto de 1996, es un órgano administrativo desconcentrado dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, que carece de personalidad jurídica propia. En ese contexto, las facultades atribuidas a dicha Comisión corresponden a las originariamente otorgadas al Secretario del Ramo, en términos del artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, razón por la cual se entiende que es el propio Ejecutivo Federal quien ejerce las facultades que la ley le atribuye, por conducto de un órgano dentro de otro órgano -la Secretaría de Comunicaciones y Transportes- ambos subordinados jerárquicamente a aquél”.**

*Acción de inconstitucionalidad 26/2006. Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión. 7 de junio de 2007. -Mayoría de seis votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. Impedido: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarías: Andrea Zambrana Castañeda, Lourdes Ferrer Mac-Gregor Poisot y María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.*

Al respecto, la tercero perjudicada aduce que cuando el Congreso de la Unión crea un órgano desconcentrado, tiene la obligación de respetar su naturaleza y características esenciales, las reglas que rigen para la administración centralizada a la que

pertenece, así como respetar las necesarias relaciones de jerarquía y subordinación que deben existir respecto de los órganos superiores, lo que supone el mantenimiento de los poderes del superior frente al inferior, entre otros, de mando, nombramiento, revisión, vigilancia y disciplina, pues las facultades son transferidas a órganos que siguen sujetos a la relación jerárquica, de donde se entiende que un órgano desconcentrado es un órgano dentro de otro órgano, en la medida de que este carece de personalidad jurídica propia y está jerárquicamente subordinado a la Secretaría de Estado de donde emanó.

Sobre el particular, cabe señalar que la mencionada tesis derivó de la ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 26/2006 promovida contra el decreto de reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones y a la Ley de Radio y Televisión, publicada el once de abril de dos mil seis, en cuyas partes que interesan este Alto Tribunal determinó que el Congreso de la Unión se encuentra facultado para establecer de manera directa atribuciones legales a un órgano desconcentrado de la Administración Pública Federal.

Lo anterior se desprende de los considerandos octavo y noveno de dicha ejecutoria, que a continuación se reproducen:

***“OCTAVO.- Constitucionalidad de la creación y forma de integración de la Comisión Federal de Telecomunicaciones. --- En el segundo concepto de invalidez se aduce fundamentalmente, que el primer párrafo del artículo 9-A, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, es violatorio de los artículos 16, 49, 89 y 90 de la Constitución Federal, ya que***

**prevé la creación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones como órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a pesar de que la creación de ese tipo de órganos se entiende conferida en exclusiva al Poder Ejecutivo; argumento que se estima infundado. --- En primer lugar, debe decirse que contrariamente a lo que afirma la parte actora, la Comisión Federal de Telecomunicaciones no fue creada mediante el Decreto combatido en la presente acción de inconstitucionalidad, ya que ese organismo tiene su origen en el diverso Decreto expedido por el Presidente de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el nueve de agosto de mil novecientos noventa y seis; Decreto que, en la parte que interesa, es del tenor siguiente: --- 'Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República. --- ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 17, 31, 36 y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 7o. y décimo primero transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones, y --- CONSIDERANDO ...**

**DECRETO POR EL QUE SE CREA LA COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES --- ARTÍCULO PRIMERO.** Se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, el cual tendrá las atribuciones que en este decreto se le confieren, con el propósito de regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones. ---

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Con sujeción a criterios de competencia, eficiencia, seguridad jurídica, y acceso no discriminatorio a los servicios por parte de los usuarios, la Comisión a que se refiere el artículo anterior tendrá a su cargo el ejercicio de las siguientes atribuciones: --- I. Expedir disposiciones administrativas; elaborar y administrar los planes técnicos fundamentales; y expedir las normas oficiales mexicanas, en materia de

telecomunicaciones; --- II. Realizar estudios e investigaciones en materia de telecomunicaciones; así como elaborar anteproyectos de adecuación, modificación y actualización de las disposiciones legales y reglamentarias que resulten pertinentes; --- III. Promover, en coordinación con las dependencias y entidades competentes, así como con las instituciones académicas y los particulares, el desarrollo de las actividades encaminadas a la formación de recursos humanos en materia de telecomunicaciones, así como el desarrollo tecnológico en el sector; --- IV. Opinar respecto de las solicitudes para el otorgamiento, modificación, prórroga y cesión de concesiones y permisos en materia de telecomunicaciones, así como de su revocación; --- V. Someter a la aprobación de la Secretaría, el programa sobre bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para usos determinados, con sus correspondientes modalidades de uso y coberturas geográficas que serán materia de licitación pública; así como coordinar los procesos de licitación correspondientes; --- VI. Coordinar los procesos de licitación para ocupar y explotar posiciones orbitales geoestacionarias, y órbitas satelitales asignadas al país, con sus respectivas bandas de frecuencias y derechos de emisión y recepción de señales; --- VII. Establecer los procedimientos para la adecuada homologación de equipos, así como otorgar la certificación correspondiente o autorizar a terceros para que emitan dicha certificación, y acreditar peritos y unidades de verificación en materia de telecomunicaciones; --- VIII. Administrar el espectro radioeléctrico y promover su uso eficiente, y elaborar y mantener actualizado el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias; --- IX. Llevar el registro de telecomunicaciones, previsto en el Capítulo VI de la Ley Federal de Telecomunicaciones; --- X. Promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras, y determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones; --- XI. Registrar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones, y establecer obligaciones

específicas, relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información, a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que tengan poder sustancial en el mercado relevante, de conformidad con la Ley Federal de Competencia Económica; --- XII. Recibir el pago por concepto de derechos, productos o aprovechamientos, que procedan en materia de telecomunicaciones, conforme a las disposiciones legales aplicables; --- XIII. Vigilar la debida observancia a lo dispuesto en los títulos de concesión y permisos otorgados en la materia, y ejercer las facultades de supervisión y verificación, a fin de asegurar que la prestación de los servicios de telecomunicaciones, se realice con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables; --- XIV. Intervenir en asuntos internacionales en el ámbito de su competencia; --- XV. Proponer al titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la imposición de sanciones por infracciones a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables; --- XVI. Las demás que le confieran otras leyes, reglamentos y demás disposiciones aplicables. ---

... TRANSITORIOS --- PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. --- SEGUNDO. Los recursos humanos, presupuestales y los bienes muebles que, a la entrada en vigor de este decreto, sean utilizados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para el ejercicio de las funciones a que se refiere este decreto, se asignarán a la Comisión Federal de Telecomunicaciones. --- TERCERO. Los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, serán resueltos por la Comisión Federal de Telecomunicaciones en el ámbito de su competencia' --- **De la transcripción anterior, se desprende que, previamente a la emisión del Decreto de reformas ahora combatido [abril de dos mil seis], ya existía la Comisión Federal de Telecomunicaciones y que, de hecho, las atribuciones conferidas a ese órgano administrativo en el Decreto reproducido, se recogen, en su mayoría, en el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones que ahora se impugna y que quedó transcrito en el considerando que antecede. ---**

**Por otro lado, la parte promovente de la acción sostiene que las facultades del Congreso de la Unión para organizar la Administración Pública Federal, en términos del artículo 90 de la Constitución Federal, se agotan con la emisión de la Ley Orgánica respectiva, lo que significa que el Congreso de la Unión no está facultado para crear órganos desconcentrados en tanto esto es facultad exclusiva del Presidente de la República. --- Los artículos 40, 41, primer párrafo, y 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponen: --- ‘Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.’ --- ‘Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. ...’ --- ‘Artículo 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. --- No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.’ --- **De los anteriores artículos constitucionales transcritos, en especial, se desprende, sin lugar a dudas, el principio de división de poderes como rector de nuestro sistema básico de distribución de competencias. --- Nuestra Ley Fundamental establece, expresamente, en diversos artículos, las competencias que les corresponden de manera particular a cada Poder, pero también contiene un núcleo de potestades exclusivas para cada uno de ellos que están implícitas en el marco de las atribuciones, facultades, deberes u obligaciones****

que les han sido otorgadas. Lo anterior ha sido reconocido así por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas resoluciones, entre ellas, las que llevan los rubros que, junto con los datos de su publicación, a continuación se señalan: --- 'PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES. SUS CARACTERÍSTICAS.' --- 'DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.' --- 'DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.' --- Entre las potestades exclusivas se encuentran lo que la doctrina ha llamado facultades de autorregulación y auto-organización. Así, el Congreso de la Unión tiene un ámbito natural de autorregulación y auto-organización por razón de su amplia representatividad democrática, lo que ha justificado históricamente que tenga asignada la facultad formal y material de legislar. En el caso del Poder Ejecutivo y del Judicial, esta potestad de autorregulación se encuentra mediatizada, toda vez que por esa asignación de competencia que para generar las normas secundarias básicas corresponde al Congreso de la Unión, es éste al que, en principio, corresponde establecer las bases de organización y funcionamiento de los otros dos poderes. --- Pero esta facultad del Congreso no es absoluta e ilimitada; tiene los límites que le impone de manera expresa o implícita la propia Constitución. --- Ahora bien, en relación a las facultades para la creación de un órgano desconcentrado, que son las que concretamente son materia de controversia, en la Constitución Federal no se contiene previsión expresa; entonces, para dilucidar quién tiene esa facultad, debe desentrañarse el alcance de las facultades expresas e implícitas de cada uno de los Poderes integrantes de la Unión, a la luz de la naturaleza del órgano que se crea, y aplicando criterios de ponderación de racionalidad y razonabilidad constitucionales. --- Respecto al primer

**aspecto, es decir, el alcance de las facultades expresas e implícitas, no hay duda de que al Congreso de la Unión le corresponde, por determinación expresa del artículo 90 constitucional, expedir una ley orgánica, a efecto de distribuir los negocios del orden administrativo que estarán a cargo de cada una de las Secretarías de Estado, como órganos dependientes inmediatos del Ejecutivo Federal, quien es el depositario original de dichas competencias, al señalar dicho precepto que:**

**--- 'Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. --- Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.'**

**--- La facultad de distribuir los negocios del orden administrativo entre las Secretarías de Estado a través de una ley, la tiene otorgada el legislador ordinario desde nuestra primera Constitución Federal de 1824, y por más de un siglo, la administración centralizada pura, fue la única utilizada para organizar formalmente al Poder Ejecutivo, pues las estructuras burocráticas eran sumamente sencillas. El crecimiento del aparato gubernamental por necesidades sociales, económicas y políticas, obligó a ir transformando las formas de organización internas del Ejecutivo, y el propio legislador, ante la necesidad de hacer frente a esas nuevas realidades y condiciones de la administración pública, y reconociendo la facultad de auto-organización del Ejecutivo, por primera vez le otorgó al Presidente de la República, en la Ley de Secretarías de Estado de diciembre de 1935, la facultad para que distribuyera los asuntos al interior de sus dependencias mediante la expedición de Reglamentos. --- A partir de entonces nadie ha puesto en duda que la regla general es la de que el**

**Congreso de la Unión expide una ley en la que, respecto de la administración centralizada, distribuye competencias generales a cada Secretaría, de tal manera que la organización y distribución de esas competencias entre distintos órganos o unidades inferiores en cada una de ellas se deja, por delegación legal, al Ejecutivo Federal y a los titulares de cada dependencia. --- Así se reconoce en la Ley Orgánica vigente, la cual distribuye los asuntos del orden administrativo, de manera agregada, entre cada una de las 18 Secretarías de Estado actuales y la Consejería Jurídica (artículos 27 al 43); así mismo, faculta al Ejecutivo para que mediante un Reglamento Interior desagregue y asigne esa competencia a las unidades que las componen (artículo 18); y autoriza a los titulares de cada Secretaría, para expedir los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia y las funciones de sus unidades administrativas (artículo 19). --- No obstante esta definición general sobre las facultades de auto-organización del Poder Ejecutivo, en el caso de los órganos desconcentrados se presenta una situación particular en virtud de que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ordenamiento que incorporó por primera ocasión esta figura mediante una regulación especial y diferenciada en su artículo 17, mismo que no ha sido modificado, señala: --- 'Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables'. --- Consecuentemente, existe el fundamento para que el Congreso de la Unión mediante ley o el Ejecutivo a través de un reglamento o decreto, puedan crear órganos desconcentrados.**

**Lo anterior se corrobora con el primer párrafo del artículo 18 del mismo ordenamiento, que establece: -**

**-- ‘Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales’. --- También esto se ha reconocido jurisprudencialmente, dado que existen diversos órganos desconcentrados creados por ley del Congreso, o por reglamento o decreto del Ejecutivo cuya constitucionalidad ya ha sido motivo de análisis y resolución por parte de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se advierte de la tesis que lleva por rubro: --- ‘SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. SUS CARACTERÍSTICAS LE OTORGAN LA NATURALEZA JURÍDICA DE UN ÓRGANO DESCONCENTRADO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.’ --- De igual manera, este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 33/2006, promovida por el Procurador General de la República, en sesión de diez de mayo de dos mil siete, analizó a la Comisión Federal de Competencia, como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Economía, creada por el legislador ordinario en la Ley Federal de Competencia Económica, en los términos siguientes: --- ‘(...) Ahora atendiendo a lo anterior, se hace necesario establecer la naturaleza jurídica de la Comisión Federal de Competencia Económica, a fin de determinar si el nombramiento de sus Titulares corresponde en exclusiva al Titular del Ejecutivo Federal, o si en su caso, el Congreso de la Unión está facultado constitucionalmente para intervenir en su designación. --- Para tal efecto, resulta necesario reiterar que de conformidad con el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Administración Pública Federal presenta dos formas de existencia: la Centralizada y la Paraestatal. La administración pública centralizada se presenta como una estructura de órganos en niveles diversos, dependientes unos de otros en una relación de**

jerarquía que encabeza el Presidente de la República. Así, centralizar desde el punto de vista del derecho administrativo implica reunir todas las atribuciones estatales en un único Órgano Supremo Central, mientras que descentralizar o paraestatalizar se traduce en: conferir esas mismas atribuciones estatales con todas sus características de Derecho Público a órganos separados jerárquicamente del Poder Central (pero pertenecientes a la Administración Pública). --- La relación de jerarquía con el titular del Ejecutivo es lo que distingue a la Administración Centralizada de la Paraestatal, pues mientras en la primera la línea de jerarquía es directa e inmediata, en la segunda y especialmente entre los Organismos Descentralizados, es indirecta y mediata. --- Bajo esta premisa, como ya quedó establecido, de conformidad con el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado (administración pública centralizada) pueden contar con órganos administrativos desconcentrados que les están jerárquicamente subordinados y que tienen facultades específicas para resolver sobre una determinada materia en el ámbito territorial y funcional que designe el legislador. --- Esta desconcentración administrativa, prevista en el citado ordenamiento legal, atiende a crear una mayor eficacia administrativa e implica una distribución de facultades entre los órganos superiores y los órganos inferiores, a quienes se les delegan facultades orgánicas que corresponden originariamente a su superior. --- Así, estos órganos desconcentrados, tienen cierta autonomía técnica que implica otorgarles facultades de decisión y cierta autonomía financiera, pero existe dependencia, nexo de jerarquía, poder de nombramiento y mando disciplinario frente al órgano central, ya que participan de su personalidad jurídica e incluso de su patrimonio. --- Por lo que respecta a la Secretaría de Economía, como parte integrante de la administración centralizada en términos del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tiene como funciones establecidas por el artículo 34 de dicha Ley, entre otras, las previstas en las fracciones II y XVIII que son del tenor siguiente: --- '(...) II. Regular,

*promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios; --- (...) --- XVIII. Organizar la distribución y consumo a fin de evitar el acaparamiento y que las intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen el encarecimiento de los productos y servicios; --- (...)’ --- Uno de los órganos desconcentrados de la Secretaría de Economía (antes Secretaría de Comercio y Fomento Industrial) es la Comisión Federal de Competencia Económica, que es creada por el legislador ordinario en la Ley Federal de Competencia Económica, reglamentaria del artículo 28 de la Constitución Federal en materia de monopolios y libre concurrencia, con el propósito de proteger el proceso de competencia y libre concurrencia, eliminando monopolios y restricciones en el mercado de bienes y servicios, según deriva de los artículos 1º, 2º, 3º y 23 de dicha Ley, que prevén lo siguiente:... (transcribe). --- De las disposiciones legales reproducidas se desprende que la ley en cita es reglamentaria del artículo 28 constitucional y que su objeto es proteger el proceso de competencia y la libre concurrencia mediante la prevención y eliminación de monopolios, prácticas monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios. De igual forma señalan los agentes económicos sujetos a la ley; determina la naturaleza jurídica de la Comisión Federal de Competencia, atribuida por el propio Legislador Federal, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía con autonomía técnica y facultades ejecutivas, cuyo objeto es prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas y las concentraciones, determinándose la plena autonomía para dictar sus resoluciones, y se le confieren facultades para la investigación y combate de monopolios, las prácticas monopólicas y las concentraciones. --- De acuerdo con lo señalado, la Comisión Federal de Competencia se erige como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía, para el eficaz y eficiente despacho de los asuntos de la competencia de la propia Secretaría, como lo es la regulación, promoción, organización y vigilancia en la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios, evitando las intermediaciones y concentraciones*

(fracciones II y XVIII del artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, transcritas), razón por la que el legislador ordinario le otorgó facultades específicas para cumplir los objetivos de la Ley que la rige, como es prevenir, detectar y sancionar las mencionadas prácticas como una forma de proteger el interés general, incentivando el desarrollo nacional en materia económica.' --- **Lo dispuesto en el artículo 90 constitucional, debe relacionarse, además, con el artículo 73, fracción XXX, de la propia Constitución y, para el caso concretamente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, también con la fracción XVII, cuyo texto es el siguiente: --- 'Artículo 73. El Congreso tiene facultad: --- ...XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos, para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal... XXX. Para expedir todas la leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión...'. --- En efecto, de conformidad con el artículo 90 constitucional, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, expedida por el Congreso de la Unión, es el ordenamiento mediante el cual se distribuyen los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y, en éste se definen las bases generales de creación de las entidades paraestatales, dividiéndose la Administración Pública Federal en centralizada y paraestatal, disposición que debe relacionarse con lo establecido en la fracción XXX del artículo 73 de la misma Constitución, que faculta al Congreso de la Unión para expedir las leyes que sean necesarias para hacer efectivas las facultades que la Constitución concede a los Poderes de la Unión y, para el caso concreto de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, además con la fracción XVII del propio numeral 73 que otorga al Congreso de la Unión la atribución de expedir leyes sobre vías generales de comunicación. --- En este contexto, debe interpretarse que en el ejercicio de esas facultades, conferidas de manera amplia al**

**Congreso de la Unión, éste puede crear aquellas dependencias que estime necesarias, pues el propio artículo 90 de la Constitución establece que el Congreso de la Unión podrá distribuir los negocios del orden administrativo de la Federación y definir las bases generales de creación de las secretarías y órganos que conforman esa instancia de gobierno, sin que se advierta que esta facultad se agote o se limite a la expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. --- Además de lo ya señalado en torno a que existe el fundamento para que el Congreso de la Unión mediante ley o el Ejecutivo a través de un reglamento o decreto, puedan crear órganos desconcentrados, debe indicarse que ningún precepto constitucional establece, como facultad exclusiva del Poder Ejecutivo, la de crear órganos desconcentrados, lo que se corrobora de la lectura del artículo 89 constitucional, del cual no se desprende que prevea una condición de exclusividad en el uso de dicha facultad, máxime que, como ha quedado de manifiesto, el Congreso de la Unión sí tiene facultades para crear órganos como la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en la medida en que está autorizado para realizar la distribución de los negocios del orden administrativo de la Federación, lo que podrá llevar a cabo mediante la creación de los órganos a los cuales se atribuya el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas, a su vez, la Administración Pública. --- En cuanto al segundo aspecto, referido a la naturaleza del órgano que se crea, la Comisión Federal de Telecomunicaciones fue creada como un órgano desconcentrado. Así, debe partirse de que: 1° La centralización consiste en otorgar atribuciones a los órganos centrales que detentan el conjunto de poderes de decisión sobre todo el territorio del Estado, y se presenta como una estructura de órganos en diversos niveles, dependientes unos de otros, en una relación de jerarquía presidida por su jefe máximo; en el nivel federal mexicano se entiende como tal al Presidente de la República; 2° La desconcentración, por su parte (...) se lleva a cabo dentro de este régimen de**

**centralización administrativa, pero se distingue de ésta porque se atribuye a órganos inferiores (subordinados) competencia propia para decidir, aun cuando estén siempre sometidos a los órganos centrales que nombran a sus agentes y continúan ejerciendo sobre ellos su poder jerárquico de donde resulta lógico que los entes desconcentrados carezcan de personalidad jurídica propia, por no ser independientes del órgano central al cual permanecen subordinados jerárquicamente; 3° La desconcentración supone así, una relación entre órganos de una misma entidad jurídica, bajo un sistema de organización administrativa en el que el poder de decisión y la competencia legal para realizar los actos jurídicos que corresponden a la persona pública, son atribuidos a órganos que están subordinados jerárquicamente a los órganos centrales de decisión; y 4° La desconcentración es una forma de organización administrativa en la cual se otorgan al órgano desconcentrado, para el óptimo desarrollo de las facultades de la Administración Pública, determinadas facultades de decisión y ejecución que le permiten actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, en la realización de funciones esencialmente técnicas. (Todo ello reconocido en los artículos 1, 2, 7, 8, 9, 11, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 24 y 26 a 42 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal). --- Respecto del tercer aspecto, consistente en la aplicación de criterios de ponderación de racionalidad y razonabilidad constitucionales, si se parte de la premisa de que la regla general es que compete al Ejecutivo definir la organización interna de sus dependencias, y que el Congreso lo puede hacer por excepción, a la luz de los principios y reglas establecidos en la Constitución; en caso alguno se podría crear un órgano bajo normas o reglas que impliquen una situación de intromisión, dependencia o subordinación indebidas. Por tanto, conforme a la ponderación de criterios de racionalidad y razonabilidad constitucionales respecto de la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo, el Congreso de la Unión tiene obligación, cuando**

**crea un órgano desconcentrado, de respetar su naturaleza y características esenciales, las reglas que rigen para la administración centralizada a la que pertenece, y debe respetar las necesarias relaciones de jerarquía y subordinación que deben existir respecto de los órganos superiores, lo que supone el mantenimiento de los poderes del superior frente al inferior, entre otros, de mando, nombramiento, revisión, vigilancia y disciplinario, por supuesto considerando el grado de autonomía técnica, de gestión y operativa que requiere el órgano desconcentrado para el cumplimiento eficaz de sus funciones. --- Si el Congreso de la Unión, crea unilateralmente un órgano desconcentrado desconociendo su naturaleza y características que han quedado señaladas, violaría el principio de división de poderes, por realizar una intromisión indebida en la organización y funcionamiento del poder Ejecutivo. --- En conclusión, bajo estas premisas, el Congreso de la Unión sí puede crear órganos desconcentrados, pues así se desprende de nuestro ordenes constitucional y legal vigentes; y en manera alguna se vulnera con ellos los artículos 16, 49 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- En estas condiciones, aun cuando se partiera de la base de que la Comisión Federal de Telecomunicaciones hubiera sido creada a través del artículo impugnado en los términos planteados por la parte accionante, lo que ya se analizó no fue así, ello no resultaría inconstitucional, ya que en términos de las disposiciones citadas, el Congreso de la Unión está facultado para crear órganos desconcentrados como el mencionado, motivo por el cual no se acredita la violación a los artículos 16, 49 y 89 de la Constitución alegada. ...**

**NOVENO.- Constitucionalidad de diversas facultades otorgadas a la Comisión Federal de Telecomunicaciones. --- .... --- Como se advierte de los argumentos resumidos en los incisos que anteceden, la litis que debe resolverse en el presente considerando consiste en determinar si existe sustento constitucional para que el Congreso de la Unión establezca diversas facultades a favor de la**

**Comisión Federal de Telecomunicaciones, en concreto, la de imponer obligaciones específicas, en materia de tarifas, calidad de servicio e información a los concesionarios que tienen poder sustancial en el mercado, la de recibir el pago de los derechos, productos o aprovechamientos que procedan en materia de telecomunicaciones, así como la de intervenir en asuntos internacionales en el ámbito de su competencia y la de ejercer las facultades que en materia de radio y televisión le confieren a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la Ley Federal de Radio y Televisión, la Ley Federal de Telecomunicaciones, los tratados y acuerdos internacionales y las demás leyes, reglamentos y disposiciones administrativas aplicables. --- Ahora bien, no obstante que el artículo impugnado ha quedado transcrito con anterioridad en esta ejecutoria, para dar contestación a los planteamientos antes referidos, se estima conveniente transcribir nuevamente el contenido de las fracciones del artículo 9-A, de la Ley Federal de Telecomunicaciones que se impugnan: --- 'Artículo 9-A.- La Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, y tendrá autonomía plena para dictar sus resoluciones. Para el logro de estos objetivos, corresponde a la citada Comisión el ejercicio de las siguientes atribuciones: (...) - -- XI. Registrar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones, y establecer obligaciones específicas, relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información incorporando criterios sociales y estándares internacionales, a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que tengan poder sustancial en el mercado relevante, de conformidad con la Ley Federal de Competencia Económica; --- XII. Recibir el pago por concepto de derechos, productos o aprovechamientos, que procedan en materia de telecomunicaciones, conforme a las disposiciones legales aplicables; --- (...) --- XIV. Intervenir en asuntos**

internacionales en el ámbito de su competencia; (...) --- XVI. De manera exclusiva, las facultades que en materia de radio y televisión le confieren a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la Ley Federal de Radio y Televisión, los tratados y acuerdos internacionales, las demás leyes, reglamentos y cualesquiera otras disposiciones administrativas aplicables, y (...)’ --- ... **Por lo que hace los restantes argumentos, resumidos en los incisos b), c) y d), debe tenerse presente que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 80 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente de la República detenta la titularidad de la Administración Pública Federal, pero asimismo, dado que el funcionamiento de la misma es tan amplio y complejo, su desarrollo requiere necesariamente del auxilio de órganos secundarios y diversas dependencias. --- La doctrina tradicional del derecho administrativo se refiere normalmente a tres formas de organización administrativa, a saber, la centralización, la descentralización y la desconcentración. Las dos últimas, la descentralización y la desconcentración, tienen por objeto descongestionar a la administración pública centralizada mediante la delegación de facultades, es decir, traspasando atribuciones a otros entes. --- En el caso de la descentralización, dichos entes u órganos tienen personalidad jurídica propia, son personas jurídicas y como tales centros de imputación jurídica; en el caso de la desconcentración, las facultades son transferidas a órganos que siguen sujetos a la relación jerárquica, de donde, se entiende que un órgano desconcentrado en un órgano dentro de otro órgano. --- En nuestro país y para efectos del caso concreto, resulta conveniente recordar que con el objeto de dar coherencia y lograr el cumplimiento de la función administrativa encomendada al Ejecutivo, la Constitución estructura en dos vertientes la Administración Pública Federal, a saber, la centralizada y la paraestatal. --- En este sentido, resulta conveniente resaltar que no es sólo el Ejecutivo el que delega o distribuye sus atribuciones en los órganos inferiores de la Administración, sino**

**que el Constituyente ha encomendado también a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la distribución de los asuntos del orden administrativo, salvo aquellas facultades que la propia Constitución reserva al Presidente de la República y que, por tanto, ni el Congreso de la Unión ni el propio Presidente están facultados para delegar en un órgano subordinado. --- Lo anterior se advierte claramente del contenido de los artículos 1º, 2º y 3º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que disponen: --- ‘Artículo 1o.- La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal. --- La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada. --- Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.’ --- ‘Artículo 2o.- En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada: --- I.- Secretarías de Estado; --- II.- Departamentos Administrativos, y --- III.- Consejería Jurídica.’ --- ‘Artículo 3o.- El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal: --- I.- Organismos descentralizados; --- II.- Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y --- III.- Fideicomisos.’ --- **Las Secretarías de Estado son los órganos auxiliares más importantes del Ejecutivo Federal, correspondiendo, cada una de ellas, a un área de la Administración, cuya creación y funciones se determinan en la propia Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en los Reglamentos Interiores respectivos. --- Ahora bien, para la****

**resolución del presente caso, conviene destacar las atribuidas específicamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el artículo 36, fracciones III y XXVII, en los términos siguientes: ---**

**‘Artículo 36.- A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde el despacho de los siguientes asuntos: ... --- III.- Otorgar concesiones y permisos previa opinión de la Secretaría de Gobernación, para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos, sistemas y servicios de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites, de servicio público de procesamiento remoto de datos, estaciones radio experimentales, culturales y de aficionados y estaciones de radiodifusión comerciales y culturales; así como vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de tales sistemas, servicios y estaciones; (...)**

**--- XXVII.- Los demás que expresamente le fijen las leyes y reglamentos.’ --- Por otra parte, el Secretario de Estado es el titular de la Secretaría respectiva, a quien corresponde originalmente el ejercicio de todas las atribuciones del órgano, pudiendo auxiliarse de las dependencias que la conforman en los términos establecidos en el Reglamento Interior respectivo, que será expedido por el Presidente de la República y que, a su vez, distribuirá las funciones de la Secretaría entre sus órganos, incluido el Secretario, salvo aquéllas que deba ejercer éste directamente, según se advierte de los artículos 14, primer párrafo, 15, 16 y 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que disponen: ---**

**‘Artículo 14.- Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales. ...’ --- ‘Artículo 15.- Al frente de cada departamento administrativo habrá un jefe de departamento, quien se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, por secretarios generales, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de oficina, sección y mesa, conforme al reglamento interior**

respectivo, así como por los demás funcionarios que establezcan otras disposiciones legales aplicables. Para los Departamentos Administrativos, regirá lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo anterior.' --- 'Artículo 16.- Corresponde originalmente a los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refieren los artículos 14 y 15, cualesquiera de sus facultades, excepto aquellas que por disposición de ley o del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares. En los casos en que la delegación de facultades recaiga en jefes de oficina, de sección y de mesa de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, aquéllos conservarán su calidad de trabajadores de base en los términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. --- Los propios titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos también podrán adscribir orgánicamente las unidades administrativas establecidas en el reglamento interior respectivo, a las Subsecretarías, Oficialía Mayor, y a las otras unidades de nivel administrativo equivalente que se precisen en el mismo reglamento interior. --- Los acuerdos por los cuales se deleguen facultades o se adscriban unidades administrativas se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.' --- 'Artículo 18.- En el reglamento interior de cada una de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, que será expedido por el Presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias.' --- **Debe indicarse que, aun cuando el artículo 18 transcrito prevé que será en el Reglamento Interior el ordenamiento en el cual se establecerán los órganos, facultades y atribuciones de la Secretaría de Estado respectiva, nada impide que ello pueda hacerse en otro reglamento no calificado como tal o bien mediante un decreto del Ejecutivo Federal y, por ello mismo y con mayor razón, podrá hacerlo el Congreso de la Unión a través de una ley, en el entendido de que es a este Poder a quien se le**

**confirieron facultades expresas, en el artículo 90 constitucional, para distribuir los negocios del orden administrativo de la Federación entre las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos que no se agotan con la expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. --- Igualmente, corresponde a los Secretarios de Estado expedir los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público, como lo dispone el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que establece: --- 'Artículo 19.- El titular de cada Secretaría de Estado y Departamento Administrativo expedirá los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia y las funciones de sus unidades administrativas, así como sobre los sistemas de comunicación y coordinación y los principales procedimientos administrativos que se establezcan. Los manuales y demás instrumentos de apoyo administrativo interno, deberán mantenerse permanentemente actualizados. Los manuales de organización general deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación. En cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, se mantendrán al corriente los escalafones de los trabajadores y se establecerán los sistemas de estímulos y recompensas que determine la ley y las condiciones generales de trabajo respectivas.'** --- Además, la multicitada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal contempla la existencia de órganos desconcentrados jerárquicamente subordinados a la Secretaría de Estado correspondiente (cuya naturaleza ha sido ya materia de estudio), que cuentan con facultades específicas, eminentemente técnicas, para decidir en la materia y en el ámbito territorial que se determine en cada caso. --- Así, la Comisión Federal de Telecomunicaciones fue creada por el Ejecutivo Federal mediante decreto de ocho de agosto de mil novecientos noventa y seis, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día nueve siguiente, como un órgano administrativo desconcentrado de la

**Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, con el propósito de regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, con las atribuciones especificadas en el propio decreto. --- Dentro de éstas, debe precisarse que las señaladas en el artículo segundo, fracciones XII y XIV, consistentes en ‘recibir el pago por concepto de derechos, productos o aprovechamientos, que procedan en materia de telecomunicaciones, conforme a las disposiciones legales aplicables;’ e ‘intervenir en asuntos internacionales en el ámbito de su competencia;’ coinciden textualmente con las atribuciones que el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones confiere a dicha Comisión, también en sus fracciones XII y XIV, que constituyen dos de las disposiciones que se impugnan. --- En este contexto, debe indicarse que los conceptos de invalidez propuestos por la parte actora devienen infundados, en primer lugar, porque las facultades que se conceden a la Comisión Federal de Telecomunicaciones en las referidas fracciones se entienden como propias de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, atendiendo a la naturaleza de órgano desconcentrado de dicha Comisión, expresamente definida en el decreto que la creó, y en la medida en que ésta carece de personalidad jurídica propia y está jerárquicamente subordinada a la Secretaría de Estado mencionada y, por ende, al titular del Poder Ejecutivo mismo. --- En efecto, en los tres conceptos de invalidez que ahora se analizan se plantea el indebido otorgamiento de atribuciones que, en todo caso, pudieran corresponder a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, pero no así a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, cuando es el caso que tal distinción carece de sustento jurídico, pues la Comisión no tiene una personalidad diversa a la de la Secretaría al constituir sólo un órgano de esta última, que además, le está jerárquicamente subordinada. --- Por otra parte, resulta infundado el planteamiento hecho valer en el décimo primer concepto de invalidez, resumido en el inciso d) precedente, en**

**torno a que la fracción XVI del artículo 9-A indebidamente otorga a la Comisión Federal de Telecomunicaciones facultades en materia de radio y televisión que corresponden originariamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en virtud de que todas las funciones corresponden, en principio, al Secretario de Estado, como titular del órgano, en términos de lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y si bien conforme al diverso artículo 18 de la misma ley, el Ejecutivo, en uso de la facultad reglamentaria que le otorga el artículo 89, fracción I, constitucional, distribuirá las facultades de la Secretaría entre las unidades administrativas que la integran, tal facultad no impide que el Congreso de la Unión pueda crear órganos, suprimirlos, cambiar o modificar sus atribuciones en una ley, en el caso concreto, mediante la expedición de la ley que regula la materia de telecomunicaciones. --- Dicho de otra manera, en la Administración Pública Centralizada, en una Secretaría de Estado, es el Secretario el titular de las atribuciones que le confirió el Legislador en dicha Ley Orgánica. Posteriormente estas facultades también pueden otorgarse mediante la emisión del Reglamento Interior, a través del cual el Ejecutivo establece normas para hacer efectiva la distribución de competencias, otorgándose facultades a los subsecretarios y a las direcciones generales, dependencias que, en muchas ocasiones, ejercen las facultades exclusivas que originariamente corresponden al Secretario del ramo. --- En el caso concreto, al conferirse a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, las facultades atribuidas originariamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, se entiende que es el propio Ejecutivo Federal quien ejerce las facultades que la ley le atribuye por conducto de este órgano desconcentrado, en tanto éste carece de personalidad jurídica y no es sino un órgano dentro de otro órgano -la Secretaría de Comunicaciones y Transportes-, ambos subordinados jerárquicamente al Ejecutivo Federal. --- Por lo tanto, la fracción XVI del artículo 9-A impugnado no contraviene el**

***principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 constitucional, ni la facultad reglamentaria prevista en el artículo 89, fracción I, de la propia Ley Fundamental, en virtud de que el Congreso de la Unión al establecer la facultad exclusiva de la Comisión Federal de Telecomunicaciones en materia de radio y televisión no invade facultades de otro Poder, concretamente la facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal. --- Además, debe tenerse presente que, como ha quedado razonado, la Comisión es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y, por tanto, está jerárquicamente subordinada a ésta y al titular del Ejecutivo Federal, por lo que de ninguna forma podría entenderse que el otorgamiento exclusivo de las facultades referidas a la Comisión, implique sustraerlas de la esfera de atribuciones del titular del ramo y, por ende, del Presidente de la República, pues al Secretario de Estado corresponde originalmente el ejercicio de todas las atribuciones del órgano, y se auxilia de las dependencias que lo conforman en los términos que establezca el Reglamento Interior respectivo, que debe expedir el Presidente de la República. --- En este sentido, la expresión ‘de manera exclusiva’, a que se refiere la fracción XVI del artículo 9-A que se analiza, debe entenderse dentro de la conceptualización que posee en la estructura centralizada toda la distribución de competencias, esto es, significa que a la Comisión Federal de Telecomunicaciones se le está dotando de una competencia específica y concreta dentro de la Administración Pública Centralizada, para ejercer una facultad que originalmente compete al titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes conforme a las atribuciones previstas por el legislador en la Ley Orgánica de la materia. --- Asimismo, la fracción que se examina debe relacionarse con lo previsto en los artículos cuarto y quinto transitorios de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que disponen: --- ‘CUARTO.- Las referencias que, con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, se hacen en las leyes,***

*tratados y acuerdos internacionales, reglamentos y demás ordenamientos a la Secretaría respecto de las atribuciones señaladas en el artículo 9- A de esta Ley, en lo futuro se entenderán hechas a la Comisión. --- Las atribuciones de la Dirección General de Sistemas de Radio y Televisión previstas en el artículo 24 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a los 30 días naturales a partir de la entrada en vigor de este Decreto, serán ejercidas por la Comisión a través de la unidad administrativa que al efecto prevea su Reglamento Interno y, en su oportunidad, el Reglamento Interior a que se refiere el artículo quinto transitorio de este Decreto. Los recursos humanos, financieros y materiales de la Dirección General mencionada en este párrafo serán transferidos a la Comisión en un plazo de 30 días naturales a partir de la entrada en vigor de este Decreto.’ --- ‘QUINTO.- El Reglamento Interior de la Comisión deberá ser expedido por el Titular del Ejecutivo Federal en un plazo no mayor a 90 días naturales, contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto. --- Los asuntos en trámite a cargo de unidades administrativas cuyas funciones sean transferidas a la Comisión por virtud del presente Decreto, deberán ser remitidos a esta última en un plazo máximo de 30 días a partir de la entrada en vigor del propio ordenamiento.’ --- **Como se advierte, en las normas transitorias se aclara que todas las referencias hechas a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en las leyes, tratados y acuerdos internacionales, reglamentos y demás ordenamientos, en relación a las facultades conferidas en el artículo 9-A a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, se entenderán hechas a ésta y, además, se especifica que son las atribuciones que el artículo 24 del Reglamento Interior de la Secretaría otorga a la Dirección General de Sistemas de Radio y Televisión, las que se otorgan y serán ejercidas por la Comisión, a través de la unidad administrativa que se determine en su Reglamento Interno y en el Reglamento Interior de la misma, que deberá expedir el Ejecutivo Federal, reconociéndose así la facultad del Presidente de la República de establecer las normas para hacer efectiva la distribución de***

***competencias otorgadas a la Comisión Federal de Telecomunicaciones...”.***

Como se desprende de lo transcrito, este Tribunal en Pleno, en lo relativo a la creación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, consideró que ésta constituye un órgano desconcentrado de la Administración Pública Federal que tuvo su origen por decreto del ejecutivo federal de nueve de agosto de mil novecientos noventa y seis.

De igual manera, que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 40, 41, 49, 73, fracciones XVII y XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 17 y 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Congreso de la Unión tiene facultades para crear órganos desconcentrados como lo es la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en la medida de que está autorizado para realizar la distribución de los negocios del orden administrativo de la Federación, lo que podrá llevar a cabo mediante la creación de órganos a los cuales les atribuya el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas, a su vez, la Administración Pública Federal.

Explicó que conforme a la ponderación de criterios de racionalidad y razonabilidad constitucionales respecto de la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo, el Congreso de la Unión tiene obligación, cuando crea un órgano desconcentrado, de respetar su naturaleza y características esenciales, las reglas que rigen para la administración centralizada a la que pertenece, y debe respetar las necesarias relaciones de jerarquía y subordinación que deben existir respecto de los órganos

superiores, lo que supone el mantenimiento de los poderes del superior frente al inferior, entre otros, de mando, nombramiento, revisión, vigilancia y disciplinario, por supuesto considerando el grado de autonomía técnica, de gestión y operativa que requiere el órgano desconcentrado para el cumplimiento eficaz de sus funciones. Asimismo, que al conferirse a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, las facultades atribuidas originariamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, se entiende que es el propio Ejecutivo Federal quien ejerce las facultades que la ley le atribuye por conducto de este órgano desconcentrado, en tanto éste carece de personalidad jurídica y no es sino un órgano dentro de otro órgano -la Secretaría de Comunicaciones y Transportes-, ambos subordinados jerárquicamente al Ejecutivo Federal.

Precisado lo dicho, debe señalarse por qué resulta fundados los argumentos en estudio.

En efecto, debe recordarse que este Tribunal en Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 26/2006 determinó que la Comisión Federal de Telecomunicaciones tiene la naturaleza de órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y que, por ende, se encuentra supeditado a las necesarias relaciones de jerarquía y subordinación respecto del Titular del ramo, en tanto que como órgano desconcentrado ejerce atribuciones que de manera originaria le correspondían al superior.

Este propio Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional 7/2009, hizo una acotación a las consideraciones antes señaladas, en el sentido de

que cuando la Comisión Federal de Telecomunicaciones dicta sus resoluciones en ejercicio de las facultades que le fueron directamente trasladadas por el Congreso de la Unión en el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, lo hace gozando de autonomía plena, circunstancia que necesariamente conlleva a establecer que la citada Comisión, al hacer uso de dichas atribuciones, no guarda dependencia jerárquica con el Titular del ramo, en tanto que no se encuentra obligada a sujetar sus decisiones a la aprobación del Secretario de Comunicaciones y Transportes (salvo las excepciones previstas de manera expresa en el mismo numeral), pues de lo contrario se rompería con el objeto de la naturaleza que le fue atribuida por medio de la reforma efectuada el once de abril de dos mil seis.

Ahora bien, la tercero perjudicada y el Secretario de Comunicaciones y Transportes afirman que la facultad señalada en el artículo 9-A, fracción X, de la Ley Federal de Telecomunicaciones no constituye una atribución exclusiva de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, como sí lo es la fracción XVI, y que no puede considerarse que dicho órgano desconcentrado sea el único facultado para determinar las condiciones que en materia de interconexión no hubieren podido convenirse entre los concesionarios.

Sobre el particular, señalan que si el legislador hubiese querido otorgar de manera exclusiva a la Comisión Federal la facultad de determinar condiciones no convenidas en materia de interconexión, así lo hubiere dispuesto expresamente en la fracción X citada, tal y como sí lo hizo en la diversa XVI.

En relación con ese tema, la tercero perjudicada abunda en que la exclusividad a que se refiere la fracción XVI del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, implica que la Comisión Federal de Telecomunicaciones es la única autoridad competente en materia de radiodifusión; circunstancia que es diversa a la autonomía a que se refiere el primer párrafo del mismo precepto, pues ésta indica que la actuación de dicho órgano se debe realizar de manera independiente, lo cual no implica que las facultades sustantivas previstas en la fracción X hayan sido excluidas de las atribuciones del Secretario; por lo que, en todo caso, la autonomía a que se refiere el artículo 9-A de dicha ley se satisfizo cuando la Comisión, en un primer momento y sin la intervención del Secretario, determinó las condiciones en materia de interconexión que no pudieron convenirse entre los concesionarios.

De ahí concluye que el hecho de que el Secretario de Comunicaciones y Transportes conozca del recurso administrativo de revisión, no hace nugatoria la autonomía de las resoluciones dictadas por la Comisión, pues a su decir, tal autonomía se agota con el dictado de la resolución respectiva, la cual puede ser materia de impugnación en la vía administrativa.

Como se dijo, este Tribunal en Pleno estima fundados dichos argumentos.

El artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en lo conducente, dice:

**“Artículo 9-A.- La Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, y tendrá autonomía plena para dictar sus resoluciones. Para el logro de estos objetivos, corresponde a la citada Comisión el ejercicio de las siguientes atribuciones:**

**(...)**

**X. Promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras, y determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones;**

**(...)**

**XVI. De manera exclusiva, las facultades que en materia de radio y televisión le confieren a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la Ley Federal de Radio y Televisión, los tratados y acuerdos internacionales, las demás leyes, reglamentos y cualesquiera otras disposiciones administrativas aplicables, y**

**(...)”.**

Del análisis de la transcripción anterior deriva que corresponde a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, entre otras atribuciones, la de promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras, y determinar las condiciones que, en materia de

interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones. Asimismo, que a dicha Comisión le corresponde ejercer, de manera exclusiva, las facultades que en materia de radio y televisión le confieren a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Ley Federal de Radio y Televisión, los tratados y acuerdos internacionales y las demás leyes, reglamentos y cualesquiera otras disposiciones administrativas aplicables.

En esa línea de pensamiento, la fracción X del artículo citado –relativa a la facultad de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para determinar condiciones que en materia de interconexión no hayan podido convenirse entre los concesionarios– carece del atributo de exclusividad con el que sí cuenta la fracción XVI del propio numeral –referida a la materia de radiodifusión–, lo que permite concluir que el Secretario de Comunicaciones y Transportes tiene facultades para revisar las resoluciones que dicha Comisión dicte en ejercicio de la primera atribución señalada, pues si bien ambas fracciones contienen facultades que fueron directamente otorgadas por el Congreso de la Unión al órgano desconcentrado, ello no significa que las resoluciones que dicte en ambas materias, cuentan con el atributo de autonomía plena a que se refiere el primer párrafo del artículo 9-A citado y que, por tanto, no pueden ser sujetas a la potestad de revisión del titular del ramo.

Es así, porque conforme a lo ya decidido por este Tribunal Pleno, sólo cuando la Comisión Federal de Telecomunicaciones dicta alguna resolución en ejercicio de la atribución prevista en la

citada fracción XVI, sus determinaciones gozan de autonomía plena y, por tanto, no guarda dependencia con el superior jerárquico, esto es, con el Secretario de Comunicaciones y Transportes, porque el legislador le otorgó a las atribuciones señaladas en dicha fracción el atributo de exclusividad.

Corroborar la conclusión alcanzada lo establecido en las jurisprudencias P./J. 89/2010, P./J. 96/2010 y P./J. 98/2010 de este Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las que se hace referencia sólo a las facultades directamente otorgadas por el Congreso de la Unión, previstas en el artículo 9-A, fracción XVI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, al tenor siguiente:

*Novena Época*

*Instancia: Pleno*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*Tomo: XXXII, Septiembre de 2010*

*Tesis: P./J. 89/2010*

*Página: 946*

**“CONCESIONES Y PERMISOS EN MATERIA DE RADIODIFUSIÓN. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN XVIII, DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, AL CONCEDER AL SECRETARIO DEL RAMO LA FACULTAD INDELEGABLE PARA OTORGARLOS Y RESOLVER SOBRE SU PRÓRROGA, REFRENDO O MODIFICACIÓN, VIOLA EL ARTÍCULO 89, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Los artículos 9-A, fracción XVI y cuarto transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones, y 9o. de la Ley Federal de Radio y Televisión, reformados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril de 2006, otorgan facultades exclusivas a la**

**Comisión Federal de Telecomunicaciones en materia de radiodifusión (radio y televisión abierta). En ese sentido, el artículo 5o., fracción XVIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, publicado en el indicado medio de difusión oficial el 8 de enero de 2009, al otorgar al secretario del ramo la facultad indelegable para otorgar las concesiones y permisos en materia de radiodifusión y resolver, en su caso, sobre su prórroga, refrendo o modificación, viola el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues desconoce las facultades exclusivas que directamente le fueron otorgadas por el Congreso de la Unión en las leyes referidas a la Comisión Federal de Telecomunicaciones con autonomía plena para dictar sus resoluciones, las cuales no pueden modificarse en un reglamento que por su naturaleza se encuentra subordinado jerárquicamente a la ley”.**

*Controversia constitucional 7/2009. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 24 de noviembre de 2009. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Ydalia Pérez Fernández Ceja.*

**Novena Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: XXXII, Septiembre de 2010**

**Tesis: P./J. 96/2010**

**Página: 953**

**“SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES. EL ARTÍCULO 38 DE SU REGLAMENTO INTERIOR RESPETA EL ARTÍCULO 89, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El artículo 38 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 2009, al prever que el secretario del ramo o quienes éste designe, tienen atribuciones para revisar, confirmar, modificar o revocar, en su caso, las resoluciones**

**dictadas por los órganos administrativos desconcentrados, respeta el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no afecta la plena autonomía que el Congreso de la Unión otorgó a la Comisión Federal de Telecomunicaciones para emitir sus resoluciones con motivo de las facultades que corresponden a su competencia exclusiva conforme al artículo 9-A, fracción XVI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en virtud de que el precepto reglamentario citado no comprende las resoluciones que en uso de tales facultades exclusivas dicte la Comisión ni regula su competencia, al tratarse de un órgano de la administración pública que cuenta con facultades delegadas que le fueron concedidas en ordenamientos con rango de ley. Además, la competencia para conocer del recurso de revisión que el artículo 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo prevé a fin de respetar la oportunidad de impugnación de quienes hubieren recibido una respuesta insatisfactoria del órgano emisor del acto administrativo y que debe presentarse ante aquél y resolverse por el superior jerárquico, corresponde al Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, que es la autoridad suprema de decisión en el ámbito de la competencia exclusiva de la Comisión, conforme a los artículos 8o. de su Reglamento Interno, y 9-A, fracción XVII, y 9-B de la Ley Federal de Telecomunicaciones”.**

*Controversia constitucional 7/2009. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 24 de noviembre de 2009. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Ydalia Pérez Fernández Ceja.*

**Novena Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: XXXII, Septiembre de 2010**

**Tesis: P./J. 98/2010**

**Página: 945**

**“COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES.  
SU NATURALEZA DE ÓRGANO DESCONCENTRADO  
DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y**

**TRANSPORTES, PERO CON AUTONOMÍA TÉCNICA Y OPERATIVA, EXIGE QUE SU DEPENDENCIA Y SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA SE LIMITEN A LAS FACULTADES NO RESERVADAS A SU COMPETENCIA DIRECTA Y EXCLUSIVA ASIGNADA POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN. La Comisión Federal de Telecomunicaciones constituye un órgano desconcentrado dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes sujeto a la relación jerárquica que implica el poder de mando y subordinación del superior en el orden administrativo, conforme al artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, pero tomando en cuenta que el artículo 36 de esta Ley establece como funciones de la Secretaría no sólo las ahí precisadas, sino también las demás que expresamente le fijen las leyes y reglamentos, y que en los artículos 9-A y cuarto transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones y 9o. de la Ley Federal de Radio y Televisión, reformados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril de 2006, el Congreso de la Unión delegó en favor de la Comisión Federal de Telecomunicaciones diversas atribuciones como órgano administrativo encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, dentro de las cuales se previeron como facultades exclusivas en la fracción XVI del indicado artículo 9-A las que en materia de radio y televisión le confieren a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la Ley Federal de Radio y Televisión, los tratados y acuerdos internacionales, las demás leyes, reglamentos y cualesquiera otras disposiciones administrativas aplicables, esto es, las relativas a la materia de radiodifusión (radio y televisión abierta) regulada en la Ley Federal de Radio y Televisión, otorgándole autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, así como para dictar sus resoluciones, debe entenderse que la Comisión en el ejercicio de tales funciones exclusivas no está sujeta a una relación de jerarquía en razón de la competencia otorgada en**

***forma directa por una norma con rango de ley. Por consiguiente, a diferencia de otros órganos administrativos desconcentrados, cuyo origen y competencia (indirecta) se deben al Poder Ejecutivo Federal, la Comisión Federal de Telecomunicaciones cuenta con atribuciones autónomas que significan distribución de competencias directas que se le atribuyen por mandato de ley, por lo que su dependencia y subordinación jerárquica como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se limitan a las facultades que no le han sido reservadas a su competencia exclusiva”.***

***Controversia constitucional 7/2009. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 24 de noviembre de 2009. Mayoría de nueve votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Disidente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Ydalia Pérez Fernández Ceja.***

Se expone tal aserto, toda vez que los razonamientos vertidos en las jurisprudencias transcritas, implican que este Pleno consideró que sólo tratándose de las facultades exclusivas previstas en el artículo 9-A, fracción XVI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Comisión Federal de Telecomunicaciones no guarda dependencia y subordinación jerárquica con el Secretario de Comunicaciones y Transportes; sin que se advierta de la ejecutoria de la controversia constitucional 7/2009, de la que derivaron tales criterios, que se hayan expuesto razonamientos tendientes a demostrar que todo el cúmulo de atribuciones previstas en el precepto citado, fueron otorgadas de manera directa y exclusiva por el legislador y que, en ese sentido, las resoluciones que dicte la Comisión en ejercicio de dichas facultades no son revisables, pues lo que se analizó fue sólo lo relativo a la aludida fracción XVI.

En consecuencia, si se parte de la base de que tanto las jurisprudencias emanadas de las controversias constitucionales, como las consideraciones formuladas en las ejecutorias respectivas, adoptadas por mayoría de ocho votos de los Ministros que integran este Tribunal Pleno, constituyen criterios obligatorios, debe concluirse que los razonamientos vertidos en las tesis transcritas corroboran las consideraciones que informan la presente resolución, pues éstas se sustentan en las reflexiones plasmadas en la ejecutoria de la controversia constitucional 7/2009.

En diverso aspecto, la persona moral tercero perjudicada argumenta que si bien de la exposición de motivos de la iniciativa de ley o de los debates, se pueden derivar diversas consideraciones para pretender demostrar que la intención del legislador fue otorgar facultades exclusivas a favor de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en materia de determinación de condiciones no convenidas entre concesionarios, ello no sirve para demostrar que tales consideraciones se hayan llevado a la práctica, toda vez que en el texto final de la ley no se encuentran previstas dichas facultades exclusivas.

Dicho argumento es fundado, en atención a que de conformidad con todo lo explicado a lo largo del presente estudio, la facultad de determinación de condiciones no convenidas entre concesionarios, en materia de interconexión, constituye una atribución otorgada directamente por el legislador a favor de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, pero ello no implica que

las resoluciones dictadas en esa materia por dicho órgano desconcentrado, no sean revisables por su superior jerárquico.

Ahora bien, si se ha determinado la competencia de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para resolver el recurso de revisión de que se trata, implícitamente ello conlleva a afirmar que la resolución que emita en el relativo recurso podrá ser en cualquiera de los sentidos a que se refiere el artículo 91 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, puesto que se entiende, que si la autoridad encargada de resolver el recurso es competente para ello, también lo es para resolver en cualquiera de las directrices que señala el dispositivo señalado, en razón de que el numeral en comento establece el vocablo “podrá”, que resulta ser facultativo y discrecional de la autoridad encargada de resolver el recurso, quien determinará el sentido de la resolución que emita acorde con las diversas fracciones que se contienen en el citado artículo 91, con base en el examen y estudio que realice del recurso de revisión interpuesto.

Lo anterior no rompe con el objeto de la naturaleza que le fue atribuida a través de la ley de que se trata, pues no debe soslayarse que las facultades previstas a favor de la citada Comisión se encuentran directamente atribuidas por el Congreso de la Unión.

Entonces, si la Comisión Federal de Telecomunicaciones constituye un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, ello significa que el ejercicio de las atribuciones que le fueron directamente conferidas en el artículo 9-

A de la Ley en comento, se realiza de manera autónoma, esto es, sin la injerencia del titular del ramo, pero sólo en un primer plano, mientras no se interponga recurso de revisión,

En ese contexto, es claro que todas aquellas atribuciones previstas en el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que anteriormente hubieren sido conferidas a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, deben entenderse hechas a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, para resolver en una primera instancia sobre las materias correspondientes, no así en vía de revisión.

En ese contexto normativo, se entiende que a través de la reforma de que se trata, la multicitada Comisión Federal de Telecomunicaciones adquirió de manera directa diversas facultades para ejercer sus funciones en la administración pública, que le otorgan autonomía en atención a la naturaleza de sus funciones, de entre las cuales destacan las previstas en la fracción X del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, relativa a determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

Sobre este aspecto, cobra especial relevancia lo resuelto por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria dictada en la controversia constitucional 7/2009, promovida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en contra de diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, publicado el ocho de enero de dos

mil nueve, en cuya parte conducente, el Alto Tribunal expuso de manera reiterada que la Comisión Federal de Telecomunicaciones, a pesar de tener la naturaleza de órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, cuenta con atribuciones autónomas que significan distribución de competencias directas que se le atribuyen por mandato del Congreso de la Unión, pero sólo en materia de radiodifusión, según se puede advertir de las transcripciones siguientes:

***“Al respecto, resulta conveniente retomar que a partir del Decreto mediante el cual se reformaron y adicionaron diversos preceptos tanto de la Ley Federal de Telecomunicaciones, como de la Ley Federal de Radio y Televisión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de abril de dos mil seis, la Comisión Federal de Telecomunicaciones adquirió facultades directas en la materia, debido a que el Congreso de la Unión en ejercicio de sus facultades exclusivas para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, aprobó en el artículo 9-A, y en un cuarto transitorio de la primera de las leyes mencionadas y 9, de la citada Ley Federal de Radio y Televisión –entre otros– lo siguiente: --- (...) -- En este contexto, resulta especialmente importante retomar la importante función y redacción de los artículos 9-A y Cuarto Transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en razón de que se le delegó a la Comisión Federal de Telecomunicaciones de manera exclusiva lo relativo a la materia de radio y televisión, que se le confiere a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en la Ley Federal de Radio y Televisión. --- (...) --- Lo anterior, es importante para determinar los efectos de las facultades de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, la cual a pesar de ser un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, cuenta con***

**atribuciones autónomas que significan distribución de competencias directas que se le atribuyen por mandato de las leyes de telecomunicaciones y de radio y televisión. --- (...) --- no obstante, si atendemos que es el propio artículo 9-A, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, el que en su primer párrafo otorga autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, con autonomía plena de sus resoluciones, es dable interpretar que tal autonomía técnica no le exige guardar dependencia, ni condición de la aprobación del Secretario de Comunicaciones y Transportes, toda vez que ello rompería con el objeto de la naturaleza que le fue atribuida por medio de la ley en comento. En todo caso, la dependencia y subordinación jerárquica que se le otorga por considerarse órgano desconcentrado de la citada Secretaría, deberá limitarse a lo establecido en las leyes, toda vez que es en su contenido donde se le atribuye una competencia específica. --- (...) --- Es en este sentido, que se puede observar que en la propia redacción del artículo 9-A, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, destaca la precisión que hizo el Congreso de la Unión para especificar cuando existe la necesidad de que la Comisión Federal de Telecomunicaciones someta a la aprobación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, determinadas resoluciones como lo es el programa de bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico (fracción V). Asimismo, se puede identificar que la aprobación de la actualización del Cuadro Nacional de Frecuencias, tiene el carácter de resolución del Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones y por tanto, reviste autonomía en los términos del multicitado primer párrafo del artículo 9-A, de la Ley Federal de Telecomunicaciones. --- (...) --- En este sentido, es oportuno considerar que a partir de las reformas del once de abril de dos mil seis, el Congreso de la Unión le concedió a través de ordenamientos con**

***rango de ley, distintas atribuciones y características a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, entre las cuales destacan su reconocimiento como órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, con autonomía plena para dictar sus resoluciones. --- De esta manera, no cabe la posibilidad de que sea la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la dependencia que tome este tipo de determinaciones en nombre de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, toda vez que a diferencia de otros supuestos se advierte que fue a través de una ley aprobada por el Congreso de la Unión, que se le concedieron distintas atribuciones que implican otorgarle autonomía en su operación y resoluciones. --- (...) --- También se mencionó que si el Congreso de la Unión, dotó de facultades específicas y exclusivas a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, con ello se acotó la denominada facultad original del Secretario de Comunicaciones y Transportes con la finalidad de propiciar la mayor eficacia y eficiente de los asuntos en dicha materia...”.***

De lo reproducido se advierte que este Alto Tribunal ha establecido que las facultades establecidas en el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones a favor de la Comisión Federal en cita, implica que a pesar de tratarse de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, cuenta con atribuciones autónomas que significan distribución de competencias directas que se le han otorgado por el Congreso de la Unión, pero únicamente en materia de radiodifusión.

De ahí que deba estimarse que la autonomía plena al dictar sus resoluciones significa que la Comisión Federal de Telecomunicaciones al ejercer las atribuciones previstas en el

artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones no guarda dependencia respecto del Titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en un primer plano, pero sí en materia de revisión, lo que no es contrario con el objeto de la naturaleza que le fue atribuida por medio de la reforma en comento.

Es decir, pese al carácter autónomo de las resoluciones dictadas por dicho órgano, es dable que el titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes pueda ejercer facultades de revisión sobre las determinaciones de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, toda vez que ésta al hacer uso de las facultades que directamente le fueron otorgadas en el artículo 9-A de la Ley Federal en estudio, sigue dependiendo de la dependencia primeramente citada.

En otras palabras, las determinaciones adoptadas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones no quedan excluidas del control administrativo de legalidad previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, toda vez que en caso de que el particular interponga el recurso de revisión ahí previsto, corresponderá a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes resolver lo que en derecho proceda, por tratarse de la suprema autoridad de decisión en el ámbito de la competencia de dicho órgano.

En ese sentido, los artículos 83 y 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación con el 9-A, párrafo

primero, y 9-B de la Ley Federal de Telecomunicaciones, disponen:

**“ART. 83.- Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda.**

**En los casos de actos de autoridad de los organismos descentralizados federales, de los servicios que el Estado presta de manera exclusiva a través de dichos organismos y de los contratos que los particulares sólo pueden celebrar con aquéllos, que no se refieran a las materias excluidas de la aplicación de esta Ley, el recurso de revisión previsto en el párrafo anterior también podrá interponerse en contra de actos y resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente”.**

**“ART. 86.- El escrito de interposición del recurso de revisión deberá presentarse ante la autoridad que emitió el acto impugnado y será resuelto por el superior jerárquico, salvo que el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, en cuyo caso será resuelto por el mismo. Dicho escrito deberá expresar:**

**I. El órgano administrativo a quien se dirige;**

**II. El nombre del recurrente, y del tercero perjudicado si lo hubiere, así como el lugar que señale para efectos de notificaciones;**

**III. El acto que se recurre y fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento del mismo;**

**IV. Los agravios que se le causan;**

**V. En su caso, copia de la resolución o acto que se impugna y de la notificación correspondiente. Tratándose de actos que por no haberse resuelto en tiempo se entiendan negados, deberá acompañarse el escrito de iniciación del procedimiento, o el documento sobre el cual no hubiere recaído resolución alguna; y**

**VI. Las pruebas que ofrezca, que tengan relación inmediata y directa con la resolución o acto impugnado debiendo acompañar las documentales con que cuente, incluidas las que acrediten su personalidad cuando actúen en nombre de otro o de personas morales”.**

**“Artículo 9-A.- La Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, y tendrá autonomía plena para dictar sus resoluciones. Para el logro de estos objetivos, corresponde a la citada Comisión el ejercicio de las siguientes atribuciones:**

**(...)”.**

**“Artículo 9-B.- El órgano de gobierno de la Comisión es el Pleno, que se integra por cinco comisionados, incluido su Presidente.**

**Los comisionados deliberarán en forma colegiada y decidirán los asuntos por mayoría de votos, teniendo el Presidente voto de calidad en caso de empate.**

**Para que el Pleno pueda sesionar deberán estar presentes, cuando menos, tres comisionados”.**

Como se desprende de los preceptos legales transcritos, las resoluciones o determinaciones emitidas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones pueden ser revisadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en virtud de que constituye la suprema autoridad en el ámbito de su competencia y, por ende, debe considerarse la autoridad jerárquica superior de ese órgano especializado.

Las consideraciones que preceden tienen sustento en los razonamientos expuestos por este Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria del veinticuatro de noviembre de dos mil nueve, relativa a la controversia constitucional 7/2009, promovida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión contra diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, publicado el ocho de enero de dos mil nueve, en cuya parte conducente, se expuso lo siguiente:

***“...En el primer concepto de invalidez se reclama la inconstitucionalidad del artículo 38, del Reglamento impugnado porque se considera que su contenido desconoce la plena autonomía de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para emitir sus resoluciones, sobre todo, en el caso de los actos y resoluciones, que se emitan en ejercicio de sus facultades exclusivas. --- Del mismo modo, destacan que someter a la revisión del Secretario de Comunicaciones y Transportes, o de cualquier servidor público que éste designe, cualesquier acto emitido por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, equivaldría, en la especie a volver nugatoria la autonomía técnica. --- A partir de los puntos anteriores, es oportuno citar el contenido del artículo 38, del Reglamento Interior de la***

**Secretaría de Comunicaciones y Transportes impugnado:** --- 'ARTÍCULO 38. De acuerdo con las disposiciones relativas, el titular de la Secretaría o quienes éste designe, podrán revisar, confirmar, modificar, o revocar, en su caso, las resoluciones dictadas por los órganos administrativos desconcentrados.' --- **El precepto en cuestión, establece que de acuerdo con las disposiciones relativas, el Secretario de Comunicaciones y Transportes o quien éste designe, pueden revisar, confirmar, modificar, o revocar, en su caso, las resoluciones dictadas por los órganos desconcentrados. --- La hipótesis normativa prevista en el artículo 38, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de enero de dos mil, prevé un criterio general para los órganos desconcentrados de la dependencia del Poder Ejecutivo Federal, no obstante, se requiere analizar si sus efectos pueden afectar las facultades directas que fueron reconocidas por el Congreso de la Unión, a través de la Ley Federal de Telecomunicaciones y la Ley Federal de Radio y Televisión, a la Comisión Federal de Telecomunicaciones. --- La precisión anterior es importante, debido a que las decisiones adoptadas por los órganos administrativos, se plantean ante y se resuelven por la propia Administración, tal y como corresponde a su naturaleza propia, y las resoluciones de los mismos corresponden al órgano que dictó el acto que se impugna, o bien al órgano superior jerárquico del que dictó la resolución recurrida, o bien a los órganos administrativos especializados. --- En este contexto, se debe tomar en cuenta que la parte actora, expresa en sus argumentos que la inconstitucionalidad deriva a partir de la violación de sus facultades exclusivas para regular lo relativo a la materia de vías generales de comunicación, lo cual se manifestó en el artículo 9-A, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que en la parte relativa establece lo siguiente: --- 'Artículo 9-A.- La Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría,**

*con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, y tendrá autonomía plena para dictar sus resoluciones. Para el logro de estos objetivos, corresponde a la citada Comisión el ejercicio de las siguientes atribuciones: (...) XVI. De manera exclusiva, las facultades que en materia de radio y televisión le confieren a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la Ley Federal de Radio y Televisión, los tratados y acuerdos internacionales, las demás leyes, reglamentos y cualesquiera otras disposiciones administrativas aplicables, y' --- Como se observa, el recurso de revisión, que incluye la facultad de revisar, confirmar, modificar, o incluso revocar, las resoluciones dictadas por los órganos desconcentrados, significa que el individuo que hubiere recibido una respuesta insatisfactoria del órgano administrativo que emitió el acto administrativo, tiene la oportunidad de impugnarlo. -- Bajo este contexto, se debe considerar que la litis planteada en el presente asunto, no se refiere a la imposibilidad de recurrir resoluciones dictadas por los órganos administrativos, sino a la determinación de quién es el órgano competente para resolver las inconformidades. --- En el artículo 86, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se prevé la posibilidad de que se presente un escrito de revisión que debe presentarse ante la autoridad que emitió el acto impugnado, que será resuelto por el superior jerárquico, salvo que el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, en cuyo caso será resuelto por el mismo. --- Bajo este tenor, se requiere precisar cuál es la interpretación que requiere el citado precepto, en conjunción con la Ley Federal de Telecomunicaciones, la cual en razón de haber identificado y delegado diversas facultades a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, determinó que la Comisión Federal de Telecomunicaciones, la atribución de dictar resoluciones con autonomía plena. --- En este sentido, tenemos que si fuera el caso de que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes*

***podiera revisar las resoluciones de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, ello implicaría reconocer que el contenido del artículo 9-A, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, no permite que la actuación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones goce la autonomía plena para dictar sus resoluciones. --- En este contexto, se requiere reconocer que el Congreso de la Unión, delegó autonomía y facultades exclusivas en la Comisión Federal de Telecomunicaciones, que derivan de una atribución directa de rango legal, que no puede ser modificada por un reglamento cuya naturaleza implica atender lo establecido en los ordenamientos de rango legal. --- Al respecto conviene atender lo establecido en el artículo 8 del Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en concordancia con el artículo 9-A, fracción XVII, y 9-B, de la ley Federal de Telecomunicaciones que establece lo siguiente: --- 'Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones. Artículo 8o.- El Pleno es la suprema autoridad de decisión en el ámbito de competencia de la Comisión, y se integra por cuatro Comisionados, incluyendo al Presidente, designados conforme se establece en el Decreto. (...) (Para su funcionamiento, el Pleno contará con un Secretario Técnico y un Prosecretario Técnico que tendrán las atribuciones señaladas en el artículo 31 de este Reglamento Interno.'*** --- ***'Ley Federal de Comunicaciones y Transportes. Artículo 9-A. La Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, y tendrá autonomía plena para dictar sus resoluciones. Para el logro de estos objetivos, corresponde a la citada Comisión el ejercicio de las siguientes atribuciones. (...) XVII. Las demás que le confieran otras leyes, reglamentos y demás disposiciones aplicables. (...) Para los fines de la presente Ley, al órgano desconcentrado a que se refiere este artículo se le podrá denominar***

también como la Comisión. (...) Artículo 9-B.- El órgano de gobierno de la Comisión es el Pleno, que se integra por cinco comisionados, incluido su Presidente. (...) Los comisionados deliberarán en forma colegiada y decidirán los asuntos por mayoría de votos, teniendo el Presidente voto de calidad en caso de empate. (...) Para que el Pleno pueda sesionar deberán estar presentes, cuando menos, tres comisionados.' --- **Como puede desprenderse de lo anterior, la Comisión Federal de Telecomunicaciones, cuenta con autonomía plena para dictar sus resoluciones, la cual en concordancia con la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y el Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, puede ser controlada por el Pleno de la citada Comisión, que es la suprema autoridad de decisión en el ámbito de competencia de la Comisión y que por tanto, puede considerarse la autoridad jerárquica superior del órgano especializada que cuenta con la autonomía otorgada por el Congreso de la Unión y que no podría limitarse, vulnerarse o modificarse a través de un reglamento emitido por el Poder Ejecutivo Federal, en el ejercicio de las facultades otorgadas por el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- A lo anterior, se agrega lo determinado por el Congreso de la Unión, en el artículo 9 y 22, de la Ley Federal de Radio y Televisión, que en la parte relativa establecen lo siguiente: --- 'ARTÍCULO 9o.- A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por conducto de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, corresponde: (...)** I. Ejercer las facultades que le confiere la Ley Federal de Telecomunicaciones, promoviendo la más amplia cobertura geográfica y de acceso a sectores sociales de menores ingresos; (...) II. Promover las inversiones en infraestructura y servicios de radio y televisión en el país, impulsando su desarrollo regional; (...) III. Promover la investigación y el desarrollo tecnológico en materia de radiodifusión, la capacitación y el empleo de mexicanos; (...) IV. Interpretar esta Ley para efectos administrativos en el ámbito de su

competencia, y (...) V. Las demás facultades que le confieren la presente Ley y demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables. (...) Para los fines de la presente Ley, a la Dependencia a que se refiere este artículo se le podrá denominar también como la Secretaría. (...) La resolución sobre el rescate de frecuencias queda reservada al Secretario de Comunicaciones y Transportes. (...) ARTÍCULO 22.- No podrán alterarse las características de la concesión o permiso sino por resolución administrativa en los términos de esta ley o en cumplimiento de resoluciones judiciales.' --- **Como complemento a las anteriores consideraciones, se puede observar la complejidad y especialización que entrañan las resoluciones que son emitidas en ejercicio de las facultades de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, toda vez que además de contar con el Pleno, para la posible revisión determinante de sus decisiones, también implica que su naturaleza incluye concesiones y permisos que no pueden alterarse sino por resolución administrativa en los términos de la Ley Federal de Radio y Televisión (que delega las facultades de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a la Comisión Federal de Telecomunicaciones) o por resoluciones judiciales que no son propias de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes por significar una instancia de los órganos contenciosos administrativos competentes. --- Es por estas consideraciones que a partir de una interpretación conforme, este Alto Tribunal determina reconocer la validez del artículo 38, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de enero de dos mil nueve, en razón de que su contenido no regula las facultades y competencia de la Comisión Federal de Comunicaciones y Transportes, por tratarse de un órgano de la administración pública que cuenta con la delegación de facultades directas de ordenamientos con rango de ley emitida por el Congreso de la Unión, en los términos del artículo 73, fracción XVII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...”.**

Sobre tales bases, si las resoluciones o determinaciones emitidas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones pueden ser controladas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en virtud de que constituye la suprema autoridad en el ámbito de su competencia, es evidente que como lo sostiene la tercero perjudicada y el Secretario de Comunicaciones y Transportes, y contrario a lo resuelto por el Juez de Distrito, dicho Secretario al decidir el recurso de revisión correspondiente, se encuentra dotado de los poderes propios de la jerarquía, y tiene el dominio pleno del acto y, por tanto, puede revocarlo, reformarlo o sustituirlo, sea por razón de juridicidad o de mera oportunidad, pudiendo incluso actuar de oficio. Consecuentemente, puede establecer las condiciones que no hayan podido convenirse entre los concesionarios, dentro de las cuales se entienden a las tarifas.

Finalmente, este Tribunal en Pleno estima innecesario el estudio de los argumentos vertidos en los segundos puntos de agravio hechos valer por la quejosa \*\*\*\*\*, la tercero perjudicada \*\*\*\*\*, y la responsable Secretaría de Comunicaciones y Transportes, orientados a demostrar que la sentencia recurrida resulta incongruente, en tanto que, por un lado, el Juez de Distrito consideró que el Secretario de Comunicaciones y Transportes es competente para conocer del recurso de revisión interpuesto en contra de la resolución primigenia dictada por la Comisión Federal de Telecomunicaciones, mientras que finalmente el juzgador consideró que el Secretario de Comunicaciones y Transportes no tiene competencia para determinar condiciones no convenidas

entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, en materia de interconexión, al tratarse de una materia exclusiva del órgano desconcentrado.

Se expone tal aserto, toda vez que la incongruencia denunciada ha quedado superada al haberse determinado en esta ejecutoria que el Secretario de Comunicaciones y Transportes sí es competente para conocer del recurso administrativo de revisión, en contra de la resolución contenida en el acuerdo P/300507/304, emitido el treinta de mayo de dos mil siete por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, y para determinar condiciones no convenidas entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

Al resultar infundado el primer agravio de la quejosa y fundados los motivos de inconformidad hechos valer en los primeros puntos de agravios de la tercero perjudicada y de la autoridad responsable, con apoyo en lo dispuesto en el artículo 91, fracción I, de la Ley de Amparo, este Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la obligación legal de reasumir jurisdicción al respecto y abordar el análisis de los conceptos de violación expresados en la demanda de amparo y que no fueron examinados.

**SEXTO.** Para cumplir con el propósito enunciado, en principio es pertinente señalar que en la demanda de amparo, la quejosa \*\*\*\*\*, formuló doce conceptos de violación **(identificados como primero, segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo, décimo primero y**

**décimo segundo)** y que en la sentencia recurrida el Juez de Distrito examinó los argumentos siguientes:

**a)** Lo expuesto en el **primero**, respecto a que el Secretario de Comunicaciones y Transportes violó el principio de legalidad previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención a que emitió la resolución reclamada a pesar de que carece de competencia para resolver los recursos de revisión interpuestos contra resoluciones emitidas por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, por gozar ésta de plena autonomía en el ámbito de su competencia, de manera que, en todo caso, los recursos que se interpongan contra sus resoluciones deben ser resueltos por la misma Comisión.

**b)** Lo alegado en el **segundo**, en el sentido de que el mencionado Secretario no fundó ni motivó debidamente su competencia en la resolución reclamada, en atención a que omitió citar la o las fracciones de los artículos 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 2o. del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que en su caso consideró aplicables, ni citó o transcribió los preceptos legales o reglamentarios, o incluso el decreto, que prevengan en forma clara y precisa que la Comisión Federal de Telecomunicaciones es un órgano desconcentrado de la mencionada Secretaría.

**c)** Y lo aducido en el tercero, tocante a que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes al dictar la resolución reclamada violó el artículo 16 constitucional, porque ejerció facultades que le

corresponden de manera exclusiva a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, como son las relativas a determinar tarifas y/o condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, pues conforme al artículo 9-A, fracciones IX, X y X, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Cuarto Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de dicha Ley y de la Federal de Radio y Televisión publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de abril de dos mil seis, es dicha Comisión la única facultada para ello; así como lo expuesto en cuanto a que aunque la Secretaría de Comunicaciones y Transportes fuera competente, no puede al resolver un recurso de revisión modificar y/o declarar la nulidad de tarifas y/o condiciones que en materia de interconexión establezca la Comisión Federal de Telecomunicaciones, por lo que en todo caso lo único que podía hacer era ordenar la expedición de una nueva resolución con fundamento en el artículo 91, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pero no modificar y declarar la resolución de la mencionada Comisión.

Empero, el Juez de Distrito no analizó lo argumentado por la quejosa contra la resolución reclamada en otra parte del **tercero** de los conceptos de violación de la demanda de garantías, ni lo expresado en los identificados como **cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo, décimo primero y décimo segundo**, por considerar innecesario tal estudio.

Por tanto, este Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación procede al estudio de los planteamientos contenidos en los mencionados conceptos de violación, como se dijo, con apoyo en lo dispuesto en el artículo 91, fracción I, de la Ley de Amparo.

**SÉPTIMO.** Precisado lo anterior, cabe señalar que por razón de método, el análisis de los referidos conceptos de violación se hará en orden diverso al en que fueron propuestos.

En esa tesitura, en primer lugar se atienden los diversos y abundantes argumentos aducidos por la quejosa en el **décimo segundo concepto de violación** de su demanda de amparo, en aras de demostrar que tanto la resolución reclamada como el artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones conculcan las previsiones de debida fundamentación y motivación, y de orden económico, contenidas en los artículos 16 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, debe significarse que de la sentencia recurrida se advierte que en su considerando quinto, el Juez de Distrito decretó el sobreseimiento en el juicio de garantías respecto del citado artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, sobre la base de que se actualizó la causa de improcedencia prevista en la fracción V del numeral 73 de la Ley de Amparo.

Por otra parte, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el considerando sexto de su resolución, declaró firme ese sobreseimiento.

En ese sentido, si en la sentencia impugnada se estimó improcedente el juicio de garantías por lo concerniente al artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, y el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente confirmó tal decisión, tras considerar que no se controvertió en el recurso de revisión, resulta que los argumentos expuestos por la quejosa con el propósito de demostrar que la resolución reclamada y dicho precepto violan los artículos 16 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son inoperantes, pues ante la imposibilidad de analizar el contenido del precepto reclamado, cualquier argumento expuesto en su contra resulta ineficaz para conceder el amparo; máxime que en realidad, la violación atribuida a la resolución cuestionada, se pretendió sustentar en la aplicación que en concepto de la quejosa se realizó del artículo en cuestión en la resolución reclamada.

Precisado lo dicho, enseguida se examina lo aducido por la peticionaria de garantías en el **tercer concepto de violación** de su libelo constitucional, tocante a que la resolución reclamada transgrede en su perjuicio el artículo 16 de la Constitución Federal, toda vez que en su segundo resolutivo, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes determinó que la propia quejosa y la tercero perjudicada deben incorporar en el convenio de interconexión que tienen celebrado, los términos y condiciones determinados en los resolutivos tercero, cuarto y sexto de la misma resolución, dentro de los diez días hábiles siguientes contados a partir del día siguiente al en que surta efectos legales su notificación, siendo que de conformidad con lo previsto en el

artículo 92 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, cuando la resolución a un recurso de revisión ordena la realización de un determinado acto, como lo es la firma de un convenio, dicho acto deberá realizarse en un plazo de cuatro meses y no, como indebidamente se resolvió, en un plazo de diez días.

Asimismo, se estudia lo expresado en dicho concepto de violación en cuanto a que la referida resolución infringe el mencionado artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, al momento de establecer tarifas y/o condiciones de interconexión no convenidas entre los concesionarios, carece de facultades para hacer pronunciamiento alguno en materia de competencia económica (tal y como lo hizo en la resolución reclamada), puesto que conforme al artículo 9-A, fracción XI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en relación con el Cuarto Transitorio del decreto de reformas a dicha Ley, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de abril de dos mil seis, la única facultada para ello es la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Con el propósito de analizar dichos argumentos, debe señalarse, en principio, que en el resolutivo segundo de la resolución reclamada, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes decidió que la quejosa y la tercero perjudicada deben incorporar los términos y condiciones determinados en los resolutivos tercero, cuarto y sexto de la misma resolución, en el convenio de interconexión de sus redes públicas de telecomunicaciones que tienen celebrado, dentro de los diez días

hábiles siguientes contados a partir del día siguiente en que surtiera efectos legales la notificación de la propia resolución. Lo anterior, se advierte de la transcripción de dicho punto decisorio, a precisar:

**“SEGUNDO.- \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , deberán incorporar en el Convenio de Interconexión de sus redes públicas de telecomunicaciones los términos y condiciones determinados en los Resolutivos Tercero, Cuarto y Sexto, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes contados a partir del día siguiente en que surta efectos legales la notificación de la presente resolución. Hecho lo anterior, deberán enviar conjuntamente un ejemplar original o copia certificada del mismo a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, dentro de los quince (15) días naturales siguientes a la fecha de su firma, para efectos de su inscripción en el Registro de Telecomunicaciones, conforme al artículo 64 fracción VII de la Ley Federal de Telecomunicaciones”.**

Empero, contrario a lo expuesto por la peticionaria de garantías, tal decisión no resulta violatoria de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que establece:

**“Artículo 92.- La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente teniendo la autoridad la facultad de invocar hechos notorios; pero, cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado bastará con el examen de dicho punto.**

**La autoridad, en beneficio del recurrente, podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios, así como los demás**

***razonamientos del recurrente, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso.***

***Igualmente, deberá dejar sin efectos legales los actos administrativos cuando advierta una ilegalidad manifiesta y los agravios sean insuficientes, pero deberá fundar cuidadosamente los motivos por los que consideró ilegal el acto y precisar el alcance en la resolución.***

***Si la resolución ordena realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses”.***

Como es de verse, lo establecido en el último párrafo del precepto legal transcrito, en el sentido de que si la resolución del recurso de revisión ordena realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses, sólo es exigible a la autoridad emisora del acto administrativo impugnado a través del medio de impugnación en cuestión, quien de ser el caso debe realizar otro acto administrativo o reponer el procedimiento del que derive el acto cuestionado, dentro del citado plazo; pero no aplica para los gobernados que someten sus diferencias ante una autoridad administrativa en un procedimiento administrativo como el establecido en el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, y que por virtud de la decisión que se tome deben realizar diversos actos en el ámbito privado.

En consecuencia, este Tribunal en Pleno estima infundado lo expuesto por la quejosa en el sentido de que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes violó lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; máxime que si

bien el plazo de diez días concedido a la quejosa y a la tercero perjudicado para incorporar en el convenio de interconexión que tienen celebrado las condiciones determinadas en la resolución reclamada no se encuentra expresamente determinado, sí es acorde con lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que dice:

***“ART. 32.- Para efectos de las notificaciones, citaciones, emplazamientos, requerimientos, visitas e informes, a falta de términos o plazos establecidos en las leyes administrativas para la realización de trámites, aquéllos no excederán de diez días. El órgano administrativo deberá hacer del conocimiento del interesado dicho plazo”.***

Por otro lado, debe señalarse que además de que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes al determinar las tarifas de interconexión de que se trata no realizó ningún pronunciamiento en materia de competencia económica, sino que lo que hizo fue únicamente aludir a resoluciones que en esa materia ha emitido la Comisión Federal de Competencia Económica, lo que no significa emitir algún pronunciamiento en materia de competencia económica, sino sólo atender a elementos que permiten apreciar objetivamente que ciertas prácticas constituyen violaciones a la competencia económica; resulta infundado lo expuesto en el sentido de que la Secretaría mencionada no cuenta con la facultad prevista en el artículo 9-A, fracción XI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Se asevera lo anterior, pues si bien es verdad dicha facultad se confirió a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, ya se ha

señalado que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes es su superior jerárquico y, por ende, al resolver los recursos de revisión puede reasumir tal atribución, que originariamente le compete, y resolver lo conducente, sin que ello implique violación a la autonomía otorgada a dicha Comisión.

Enseguida se analiza el **noveno concepto de violación** de la demanda de amparo, a través del cual la quejosa aduce que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes violó en su perjuicio las garantías de fundamentación y motivación, y de seguridad jurídica, toda vez que en la resolución reclamada consideró ilegal el acuerdo P/300507/304 del Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, que determina las condiciones de interconexión que no pudieron convenirse entre la propia quejosa y la tercero perjudicada, porque dichas tarifas no se encontraban orientadas a costos, entre otras cuestiones, y en el resolutivo segundo, la obligó a incorporar en los convenios de interconexión en cuestión las tarifas de interconexión orientadas a costos, sin que fundara en algún precepto de la Ley Federal de Telecomunicaciones -que es el ordenamiento aplicable a la materia-, que establezca expresamente que dichas tarifas deban estar orientadas a costos; siendo que esto no se encuentra establecido expresamente en dicha Ley.

Asimismo, que no pasa inadvertido que el artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones prevé que la autoridad de la materia se encuentra facultada para establecer a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que tengan poder sustancial en el mercado relevante de acuerdo a la

propia Ley, obligaciones específicas respecto a tarifas de interconexión, pero permitiendo siempre dicha regulación, recuperar “al menos” el costo incremental promedio de largo plazo. Sin embargo, dice, como el Secretario de Comunicaciones y Transportes lo reconoció en la resolución combatida, ella no tiene el carácter de concesionario de redes públicas de telecomunicaciones con un poder sustancial en el mercado relevante de acuerdo a la citada Ley, por lo que no le resulta aplicable.

De igual manera, que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes trató de subsanar la falta en el derecho positivo mexicano de disposición expresa en el sentido de que las tarifas de interconexión deben estar orientadas a costos, acudiendo para ello a la interpretación y aplicación de los artículos 7 y 41 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, a la existencia de acuerdos y recomendaciones internacionales reconocidos como aplicables dentro del derecho mexicano, de conformidad con el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a hechos notorios, de lo cual deduce que se confirma el método de fijación de tarifas de interconexión orientadas a costos, no obstante que dichos fundamentos y motivos son inaplicables, porque de los citados artículos 7 y 41 no se desprende la facultad del Secretario de Comunicaciones y Transportes de obligarla a incorporar en los convenios en cuestión las tarifas de interconexión determinadas únicamente con base a costos, pues de los mismos se desprenden los objetivos de la Ley, y las recomendaciones y directiva de carácter internacional no

constituyen una ley, así como en hechos notorios, que no son tales.

Sobre el particular, en primer lugar, es conveniente tener presente lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 16 constitucional, a precisar:

***“Art. 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.***

***(...)”.***

En efecto, el referido precepto constitucional, al establecer que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento, consagra a favor de los gobernados la garantía de legalidad.

Dicha garantía constitucional condiciona a todo acto de molestia a la reunión de los requisitos de fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento, por el que se entiende el acto o la serie de actos que provocan la molestia en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones de un gobernado realizados por la autoridad competente, y deben no sólo tener una causa o elemento determinante, sino que éstos sean legales, es decir, fundados y motivados en una ley en su aspecto material, esto es, una disposición normativa general e impersonal, creadora y reguladora de situaciones abstractas.

Cabe destacar que la fundamentación legal de la causa del procedimiento autoritario consiste en que los actos que originen la molestia de que habla el artículo 16 constitucional deben basarse en una disposición normativa general, es decir, que ésta prevea la situación concreta para la cual sea procedente realizar el acto de autoridad, que exista una ley que lo autorice. La fundamentación legal de todo acto autoritario que cause al gobernado una molestia en los bienes a que se refiere el artículo 16 constitucional, no es sino una consecuencia directa del principio de legalidad que consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite.

En cambio, la motivación de la causa legal del procedimiento implica que, existiendo una norma jurídica, el caso o situación concretos respecto de los que se pretende cometer el acto autoritario de molestia, sean aquéllos a que alude la disposición legal que lo funde, lo que significa que las circunstancias y modalidades del caso particular encuadren dentro del marco general correspondiente establecido por la ley.

Esto es, para adecuar una norma jurídica legal o reglamentaria, o un acto administrativo, al caso concreto donde vaya a operar el acto de molestia, la autoridad respectiva debe aducir los motivos que justifiquen la aplicación correspondiente, motivos que deben manifestarse en los hechos, circunstancias y modalidades objetivas del caso para que éste se encuadre dentro de los supuestos abstractos previstos normativamente. La mención de esos motivos debe formularse precisamente en el

mandamiento escrito, con el objeto de que el afectado por el acto de molestia pueda conocerlos y estar en condiciones de producir su defensa.

Así lo sostuvo la Segunda Sala de la anterior integración de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 40, consultable en la página 46, Tomo III, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, que dice:

***“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.- De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas”***,

El referido precepto constitucional, en la parte que se comenta, también contiene la garantía formal del mandamiento escrito, conforme a la cual, toda autoridad debe actuar con base en una orden escrita, sin que sea suficiente que ésta se emita para realizar algún acto de molestia en los bienes que menciona el artículo 16 constitucional, sino que es menester que se le comunique o se dé a conocer al particular afectado. Esta comunicación o conocimiento, pueden ser anteriores o simultáneos a la ejecución del acto de molestia, pues la exigencia de que éste conste en un mandamiento escrito, sólo tiene como

finalidad que el gobernado se entere de la fundamentación y motivación legales del hecho autoritario que lo afecte, así como de la autoridad de quien provenga.

En suma, el artículo 16 constitucional impone a las autoridades la obligación de respetar a favor de los particulares la garantía de seguridad jurídica, es decir, que todo acto de molestia debe provenir de autoridad competente y cumplir con las formalidades esenciales que le den eficacia jurídica, lo que significa que los actos de esta naturaleza necesariamente deben emitirse por quien para ello esté facultado expresamente, precisando la fundamentación y motivación de dicho acto, lo cual implica que la autoridad no sólo está obligada a mencionar los motivos y preceptos legales que sustenten el acto autoritario, pues además, tiene que indicar el lugar y la fecha en que se emite, ello como parte de las formalidades esenciales que exige el artículo 16 de la Carta Magna.

Ahora bien, en la Ley Federal de Telecomunicaciones se impone a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones la obligación de respetar el principio de no discriminación al resto de los concesionarios respecto de las tarifas de interconexión, y si bien no se prevé la forma en que deben ser calculadas las tarifas de interconexión y mucho menos que deben estar orientadas a costos, pues dentro de sus numerales no existe alguno que establezca los lineamientos y la metodología en que debe apoyarse la autoridad para establecer esa tarifa, también es verdad que dicha ley, es el conjunto normativo especializado en la materia, que busca incentivar la

sana competencia entre los sujetos que brinden servicios de telecomunicaciones, por lo cual se encuentra plenamente justificado el establecimiento de medidas que tengan como propósito el propiciar y mantener un ambiente de sana competencia entre los diversos prestadores de servicios en aras de conseguir las mejores condiciones a los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.

Ello se corrobora con la exposición de motivos del decreto que dio origen a la expedición de la Ley Federal de Telecomunicaciones del veinticuatro de abril de mil novecientos noventa y cinco, que en lo que interesa señala:

***“México es un país con aspiraciones y proyectos. Su grandeza reside en la gente que ha forjado una historia y una identidad. Es así que la Nación transita hacia un futuro cuyo desarrollo social esté basado en una economía sólida y en la fortaleza de sus instituciones políticas. --- El crecimiento económico no puede concebirse sin un adecuado desarrollo en la infraestructura. Parte fundamental de ésta reside en las telecomunicaciones, las cuales requieren del concurso de los sectores público, social y privado para su crecimiento y expansión. --- Corresponde al Estado, como rector de la economía y promotor del desarrollo, establecer las condiciones que permitan la concurrencia de la iniciativa e inversión de los particulares, bajo un marco regulatorio claro y seguro. Una mayor participación privada es congruente con el fortalecimiento de la rectoría del Estado. --- Bajo estas consideraciones y conscientes de la impostergable necesidad de avanzar en el desarrollo de la infraestructura de los sistemas de comunicaciones y transportes, fue aprobada la reforma al cuarto párrafo del artículo 28 de la Constitución General, a efecto de permitir la participación de los particulares en el sector***

**ferroviario y en la comunicación vía satélite. --- Es por ello que se presenta esta iniciativa de Ley Federal de Telecomunicaciones, reglamentaria del citado precepto constitucional. En su elaboración, se tuvieron en cuenta las propuestas y lineamientos expresados por ambas cámaras de ese Honorable Congreso de la Unión, tanto al dictaminar la reforma como durante los distintos y fructíferos encuentros previos a esta iniciativa, sostenidos con las comisiones legislativas correspondientes. --- Las telecomunicaciones fortalecen la unión entre los mexicanos, reafirman nuestra cultura, acercan a la población a servicios de educación y salud, aumentan la productividad de la industria y el comercio, y facilitan la comunicación de México con el resto del mundo. --- El desarrollo tecnológico logrado en los últimos años en este sector hace posible la creación de nuevos servicios de telecomunicaciones antes inimaginables. Esto también elimina gradualmente las diferencias entre los servicios convencionales de telefonía, telegrafía y radiodifusión; permite el intercambio de volúmenes de información cada vez mayores a velocidades que aumentan continuamente; y acerca las fronteras entre países y regiones mediante el uso de satélites que pueden cubrir continentes enteros. --- Al reducir constantemente los costos, el avance tecnológico permite que los servicios de telecomunicaciones puedan ser accesibles a un número de mexicanos cada vez mayor. --- Por todo esto no es de extrañar que el sector de las telecomunicaciones sea uno de los más dinámicos en muchos países. México no ha sido la excepción. Nuestras comunicaciones han venido creciendo a tasas mucho mayores que el resto de la economía. Este sector representó en 1994 más del 2.5 por ciento del producto nacional bruto. --**

**- En el pasado, la tecnología en telecomunicaciones se caracterizaba por tener grandes economías de escala, lo que provocó que la inmensa mayoría de países optara por definir esta actividad como un monopolio propiedad del Estado, o al menos un monopolio estrictamente regulado. --- En años recientes, los avances tecnológicos han ido**

*modificando la economía de las telecomunicaciones y, con ello, las razones de su régimen monopólico. Ahora la eficiencia del sector comunicaciones depende no de su tamaño, sino del espíritu empresarial que en él priva. Es por eso que en los países más industrializados, se ha observado que, virtualmente, todas las áreas de las telecomunicaciones se han abierto en forma paulatina a la competencia. --- En consecuencia, el papel del Estado en este momento de transición hacia mercados más abiertos debe ser el de promover la competencia en las telecomunicaciones. Debe el Estado, también, fortalecer la soberanía y seguridad nacional, y una adecuada promoción de la cobertura social, mediante el aprovechamiento del avance tecnológico de las telecomunicaciones. --- Por todo ello y a fin de que el Estado cuente con los instrumentos necesarios para una rectoría eficaz de este sector, el Gobierno Federal requiere de un nuevo marco jurídico que incorpore plenamente estas realidades y los objetivos de desarrollo en la materia, a través de instrumentos legales efectivos. --*

*- La apertura oportuna a la competencia en servicios de telecomunicaciones contribuirá a nuestro desarrollo económico y a superar la crisis de ahorro que actualmente aqueja al país. Por eso se propone una ley que incorpore los lineamientos regulatorios de vanguardia en esta materia, que nos lleve hacia un mercado de telecomunicaciones abierto y eficiente. --- Con esta nueva regulación, se busca promover la disponibilidad, en todo el territorio nacional, de los diversos servicios de telecomunicaciones; ofrecer más y mejores opciones a los consumidores, y tener precios internacionalmente competitivos en estas actividades. --- Coadyuvar a que los diversos agentes económicos tengan acceso a servicios de telecomunicaciones de alta calidad y bajo costo permitirá a la economía en su conjunto aumentar su competitividad, estimulando a la vez la producción, las inversiones, el empleo y el desarrollo general de nuestra Nación. --- Esta apertura en el sector de las telecomunicaciones traerá importantes beneficios,*

**directa e indirectamente. De manera directa, las inversiones en este sector generan empleo en el propio sector y en las industrias primarias relacionadas con las telecomunicaciones, especialmente en el gremio manufacturero y el de la construcción. De manera indirecta, al ser un insumo fundamental para prácticamente todas las actividades productivas, el contar con mejores y más accesibles servicios de telecomunicaciones promoverá la económica y el crecimiento del empleo. --- La presente iniciativa regula el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes de telecomunicaciones y los servicios que en ellas se prestan, así como de la comunicación vía satélite. --- De conformidad con el precepto constitucional recientemente reformado, el Estado mantendrá, en todo momento, el dominio sobre el espectro radioeléctrico y las posiciones orbitales asignadas al país. Para los efectos de la propia ley, otorga el carácter de vías generales de comunicación, sujetas a jurisdicción federal, al propio espectro radioeléctrico, a las redes de telecomunicaciones y a los sistemas de comunicación vía satélite. --- Asimismo, la presente iniciativa plantea que los procesos para el otorgamiento de las concesiones, cuando se trate del uso, explotación y aprovechamiento de bienes del dominio público, se lleve a cabo mediante licitación pública, y por un plazo de hasta 20 años sujeto a renovación. Tal principio tiene, como excepción, las frecuencias experimentales y las de uso oficial, estas últimas referidas a la administración pública federal y a gobiernos estatales y municipales, con objeto de facilitar la prestación directa de servicios de telecomunicaciones por parte del Estado. --- Se prevé que la participación de los particulares en el establecimiento, operación y explotación de satélites se realizará a través de concesiones otorgadas por el Gobierno Federal. Como premisa fundamental, se incluye la posibilidad de que el Estado mantenga, en todo tiempo, disponibilidad de capacidad satelital para la prestación de servicios de carácter social y para las redes de seguridad nacional. --- Los**

**concesionarios de posiciones orbitales geoestacionarias deberán establecer los centros de control y operación de los satélites respectivos en el territorio nacional, y podrán explotar servicios de comunicación vía satélite en otros países, de acuerdo a la legislación que rija en ellos y a los tratados suscritos por el Estado Mexicano. --- Las concesiones sobre los derechos de emisión y recepción de frecuencias asociadas a sistemas satelitales extranjeros, que puedan prestar servicios en el territorio nacional, podrán otorgarse cuando se tengan celebrados tratados en la materia con el país de que se trate, en los que se establezca reciprocidad para los operadores de satélites mexicanos. Igualmente podrán operar en territorio mexicano los satélites existentes al amparo de tratados internacionales multilaterales de los que el país sea parte. --- La iniciativa propone que las estaciones terrenas, cuando sean transmisoras de comunicación satelital, requieran permiso de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para su instalación, operación y explotación, como parte integrante de los sistemas de comunicación por vía satélite. --- A efecto de permitir que las redes públicas de telecomunicaciones cuenten con la infraestructura necesaria para su desarrollo, se establece que los derechos de vía de las generales de comunicación, las torres de transmisión eléctrica y las posterías en que estén instalados los cables de distribución, los terrenos adyacentes a los ductos de hidrocarburos, así como las instalaciones que utilizan las propias redes públicas de telecomunicaciones, sean disponibles -en la medida en que las condiciones técnicas, de seguridad y operación así lo permitan- a los concesionarios de redes, sobre bases no discriminatorias. --- Por otra parte, se establece que la operación de empresas comercializadoras de servicios de telecomunicaciones, conocidas comúnmente como revendedoras, podrán operar mediante permiso que otorgue la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Esta nueva figura en nuestro mercado funcionará bajo reglas precisas, a efecto de que su**

**existencia complemente la actividad de las redes públicas y de que los consumidores cuenten con más alternativas de servicio. Los llamados servicios de valor agregado únicamente requerirían de registro ante la citada dependencia federal para su operación. --- En este ordenamiento quedan definidas con claridad las facultades de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en la materia, a fin de contar con los instrumentos necesarios para la ordenada evolución del sector, tales como formular y conducir las políticas y programas para regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones; estimular una sana competencia entre los prestadores de estos servicios; propiciar el logro de los objetivos de cobertura social; atribuir y asignar las frecuencias del espectro radioeléctrico; vigilar la eficiente interconexión de equipos y redes de telecomunicaciones, y gestionar la obtención de posiciones orbitales geoestacionarias. --- Se prevé que las concesiones y permisos sólo se otorgarán a personas físicas o morales de nacionalidad mexicana. La participación de la inversión extranjera se determinará de conformidad con lo previsto por la ley de la materia, pero en ningún caso podrá ser superior al cuarenta y nueve por ciento. --- En el caso de las concesiones para instalar, operar o explotar redes públicas de telecomunicaciones, la Secretaría las otorgará hasta por 50 años, y podrán ser prorrogadas hasta por plazos iguales a los originalmente establecidos. Asimismo, la iniciativa promueve un uso eficiente de la infraestructura al no establecer limitaciones al tipo de servicios que se pueden proveer por medio de las redes públicas de telecomunicaciones. --- Esta iniciativa no regula las concesiones o permisos para transmisión de señales en las frecuencias atribuidas a los servicios de radiodifusión de radio y televisión abierta, toda vez que éstas se sujetan a lo dispuesto en la Ley Federal de Radio y Televisión. --- Para garantizar la existencia de una sana competencia, la iniciativa de ley establece que los operadores de redes públicas deberán permitir la interconexión a otros operadores**

**en condiciones equitativas y no discriminatorias. Para ello, la Secretaría elaborará los planes técnicos fundamentales de numeración, conmutación, señalización, transmisión, tarifación y sincronización, los cuales tendrán como objetivos permitir un amplio desarrollo de nuevos concesionarios y proteger los intereses del usuario final. --- Se establece que los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones y empresas comercializadoras puedan fijar libremente sus tarifas, en términos que les permitan la prestación de los servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia. Las tarifas requerirán únicamente de ser registradas para consulta pública. --- Sin embargo, la Secretaría se reserva el derecho de establecer obligaciones específicas para los concesionarios que operen en condiciones adversas a la libre competencia, a fin de proteger a la sociedad usuaria de estos servicios. --- Especial mención merece el tema de la cobertura social. Se señala que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes velará por la adecuada provisión de servicios de telecomunicaciones en todo el territorio nacional, mediante mecanismos transparentes, con el propósito de que exista acceso a las redes públicas para la atención de servicios públicos y sociales, unidades de producción y la población en general. Esta provisión es parte de las acciones que habrán de emprenderse para alcanzar el objetivo de que nuestro país cuente con cobertura universal en telecomunicaciones. --- Por otra parte, se establecen las disposiciones necesarias para garantizar a la autoridad las adecuadas atribuciones para la verificación del cumplimiento de la ley cuya iniciativa se presenta, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables. Se incluyen también las sanciones a las que se harán acreedores quienes infrinjan lo dispuesto en la ley, que van desde la imposición de multas; la pérdida en beneficio de la Nación de los bienes, instalaciones y equipos empleados en la comisión de infracciones; y la revocación de las concesiones o permisos. Estas sanciones se**

*aplicarán sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que resulte. --- En virtud de que las inversiones en el sector de telecomunicaciones son de largo plazo y de que la dinámica del sector requiere de una autoridad reguladora ágil y eficiente, la iniciativa contempla la futura creación de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, a fin de que se complementen los instrumentos para llevar a cabo las políticas y programas tendientes a regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones en el país. --- Finalmente, con objeto de coadyuvar a la certidumbre jurídica de los actos relacionados con las telecomunicaciones en el país, la iniciativa prevé la existencia del Registro de Telecomunicaciones, cuya información, sistemáticamente inscrita, podrá ser consultada por el público en general. --- Señores Legisladores: --- Con esta iniciativa se busca aumentar el número y calidad de los servicios de telecomunicaciones y reducir su costo para beneficio de un mayor número de usuarios y de la competitividad de nuestra economía. De ser aprobada, permitirá a nuestro país incorporarse a la tendencia internacional que muestra que las funciones de regulación y fomento deben permanecer bajo el control del Estado, en tanto que la creación de infraestructura, el desarrollo tecnológico y la prestación de los servicios, corresponden de manera preponderante a la iniciativa de los particulares. --- Este nuevo marco legal permitirá a nuestra Nación contar con los elementos indispensables para construir una infraestructura de telecomunicaciones que apunte el crecimiento de su economía y que impulse el desarrollo social. --- La legislación mexicana, además de fortalecer nuestro Estado de Derecho, debe contribuir a la promoción de los valores que nos identifican como Nación y al aliento de la participación de todos, en la construcción de un futuro más próspero para nuestro país. --- Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos*

***Mexicanos, por el digno conducto de ustedes, ciudadanos secretarios, someto a la consideración del Honorable Congreso de la Unión, la presente iniciativa de --- DECRETO QUE EXPIDE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES...”.***

Por otra parte, en el Diario Oficial de la Federación del treinta y uno de mayo de dos mil siete, se publicó el Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, expedido por el Presidente de la República, que por su importancia se estima debe tomarse en cuenta en consideración con la vinculación que tiene con el tema relacionado con las telecomunicaciones.

En el rubro 2.10 denominado “Telecomunicaciones y Transportes”, se señala lo siguiente:

***“2.10 Telecomunicaciones y transportes --- OBJETIVO 14 --- Garantizar el acceso y ampliar la cobertura de infraestructura y servicios de transporte y comunicaciones, tanto a nivel nacional como regional, a fin de que los mexicanos puedan comunicarse y trasladarse de manera ágil y oportuna en todo el país y con el mundo, así como hacer más eficiente el transporte de mercancías y las telecomunicaciones hacia el interior y el exterior del país, de manera que estos sectores contribuyan a aprovechar las ventajas comparativas con las que cuenta México. --- El sector comunicaciones y transportes ha sido muy dinámico durante la última década en México, especialmente el de las telecomunicaciones, dinamismo que se ha derivado principalmente de la aplicación de nuevas tecnologías y servicios, así como de otros factores como la reducción de tarifas de la mayoría de dichos servicios. --- Telecomunicaciones --- Cabe notar que aún cuando se dio un incremento significativo en los***

**recursos invertidos en las telecomunicaciones durante el periodo 1997-2001, se ha observado un menor dinamismo a partir de entonces. --- La inversión en infraestructura telefónica y la apertura a la competencia del servicio de larga distancia y de telefonía pública permitieron que durante el periodo de 1997 a 2006 el número de líneas fijas creciera de 9.2 a cerca de 20 millones, y de una densidad de 9.8 a 18.9 líneas por cada cien habitantes. --- En la última década, la telefonía móvil ha tenido un gran desarrollo y un fuerte crecimiento durante el periodo de 1997 a 2006, con lo que el número de usuarios pasó de 1.7 a 55.7 millones. --- De igual manera, la densidad ha crecido de 1.8 a 51.3 líneas por cada cien habitantes, sobre-pasando a la telefonía fija como el servicio con mayor penetración. Sin embargo, la densidad telefónica, tanto fija como móvil, es menor a la observada en otros países con niveles similares de desarrollo económico. --- Por otra parte, el acceso a la tecnología de la información e Internet ha permitido, a los países que lo han aprovechado de manera integral, acceso a fuentes de información, a nuevos mercados, a la realización de operaciones de compra-venta y financieras y, en general, a la reducción de los costos de transacción de tal forma que se han traducido en ganancias significativas en productividad. México contaba en 2001 con más de siete millones de usuarios de Internet, mientras que al finalizar el 2006, se tenían más de 18 millones de usuarios. A pesar de que el número de usuarios ha crecido a más del doble, es imperativo proceder con una agenda activa que aumente el acceso a estos servicios. --- Para aumentar el acceso a los servicios de telecomunicaciones a un número cada vez mayor de mexicanos, se implementarán las siguientes estrategias: --- ESTRATEGIA 14.1 Incrementar la competencia entre concesionarios con la finalidad de aumentar la cobertura de los servicios en el país y contribuir a que las tarifas permitan el acceso de un mayor número de usuarios al servicio. --- ESTRATEGIA 14.2 Promover la adhesión de actores en todos los niveles de gobierno y de la sociedad**

***para el diseño y desarrollo de estrategias que faciliten el uso de las tecnologías de información y comunicación. --- ESTRATEGIA 14.3 Promover el desarrollo de infraestructura tecnológica de conectividad que permita alcanzar una penetración superior al 60 % de la población, consolidando el uso de la tecnología de los servicios en cualquier lugar, desarrollando contenidos de interés y de alto impacto para la población. --- ESTRATEGIA 14.4 Modernizar el marco normativo que permita el crecimiento de las telecomunicaciones, el uso y desarrollo de nuevas tecnologías y la seguridad sobre el uso de la información, los servicios y las transacciones electrónicas. --- ESTRATEGIA 14.5 Proponer esquemas de financiamiento y autosustentabilidad para fomentar la aplicación y desarrollo de proyectos en el uso de las tecnologías de la información y su continuidad operativa. --- ESTRATEGIA 14.6 Desarrollar mecanismos y las condiciones necesarias a fin de incentivar una mayor inversión en la creación de infraestructura y en la prestación de servicios de telecomunicaciones...”.***

Como se aprecia, el objetivo fundamental de la iniciativa que dio origen a la Ley Federal de Telecomunicaciones se orientó a establecer normas que regulen las vías generales de comunicación, en aras de promover el desarrollo eficiente de las comunicaciones a través de prestadores de servicios en un ambiente de sana competencia, sobre la base de que la apertura en la competencia en servicios de telecomunicaciones contribuye al desarrollo económico, permitiendo que los usuarios o suscriptores tengan acceso a servicios de telecomunicaciones de alta calidad y bajo costo, lo que conlleva a que la economía en su conjunto aumente su competitividad, estimulando a la vez la producción, las inversiones, el empleo y el desarrollo general de la Nación.

Para garantizar una sana competencia, se dispone que los operadores de redes públicas deberán permitir la interconexión a otros operadores en condiciones equitativas y no discriminatorias, a fin de que se puedan llevar a cabo las comunicaciones de manera más ágil y oportuna, haciéndolas más eficientes, al incrementarse el número de proveedores de servicio en beneficio del usuario, pues este puede elegir al concesionario que ofrezca mejores ofertas de servicio, así como de calidad y precio.

Cabe destacar que dentro de los actos contrarios a la competencia se encuentran las prácticas monopólicas que son dañinas para el mercado porque impiden la competencia entre prestadores del servicio.

Ahora bien, dentro de los objetivos que contempla el artículo 7 de la Ley Federal de Telecomunicaciones se encuentra el de promover el desarrollo eficiente de las comunicaciones y fomentar la sana competencia entre los prestadores de servicios a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios.

Para cumplir con ese objetivo, el artículo 42 de la mencionada Ley, prevé la obligación de los concesionarios de redes públicas de interconectar sus redes y proteger el derecho del usuario al servicio de telecomunicaciones de tener comunicación con usuarios conectados a otras redes públicas de telecomunicaciones. Esto garantiza al usuario o suscriptor el tener comunicación con usuarios conectados a otras redes públicas, lo

que se logra con la obligación de los concesionarios de interconectar su red en beneficio del usuario pues de esta manera se permite que los usuarios de una red puedan comunicarse con los usuarios de otra red y viceversa.

En ese sentido, la interconexión es el instrumento que materializa la interoperabilidad de las redes y de los servicios pues permite que mediante la conexión física entre redes los usuarios de una red puedan conectarse e intercambiar tráfico con los usuarios de otra red y viceversa.

Para ello, el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones obliga a los concesionarios a suscribir un convenio en un plazo no mayor de sesenta días y en caso de desacuerdo la Comisión Federal de Telecomunicaciones debe resolver los términos y condiciones de interconexión no convenidas.

Ahora, los artículos 2, 7, fracción II, 9-A, fracción X, 41, 42 y 43, fracciones I, II, III y IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, establecen:

***“Artículo 2.- Corresponde al Estado la rectoría en materia de telecomunicaciones, a cuyo efecto protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación.***

***En todo momento el Estado mantendrá el dominio sobre el espectro radioeléctrico y las posiciones orbitales asignadas al país”.***

***“Artículo 7.- La presente Ley tiene como objetivos promover un desarrollo eficiente de las***

**telecomunicaciones; ejercer la rectoría del Estado en la materia, para garantizar la soberanía nacional; fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, y promover una adecuada cobertura social.**

**Para el logro de estos objetivos, corresponde a la Secretaría, sin perjuicio de las que se confieran a otras dependencias del Ejecutivo Federal, el ejercicio de las atribuciones siguientes:**

**(...)**

**II. Promover y vigilar la eficiente interconexión de los diferentes equipos y redes de telecomunicación;**

**(...)**”.

**“Artículo 9-A.- La Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, y tendrá autonomía plena para dictar sus resoluciones. Para el logro de estos objetivos, corresponde a la citada Comisión el ejercicio de las siguientes atribuciones:**

**X. Promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras, y determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones;**

**(...)**”.

**“Artículo 41.- Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán adoptar diseños de arquitectura abierta de red para permitir la interconexión e interoperabilidad de sus redes. A tal efecto, la Secretaría elaborará y administrará los planes técnicos fundamentales de numeración, conmutación, señalización, transmisión, tarifación y sincronización, entre otros, a los que deberán sujetarse los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones. Dichos planes deberán considerar los intereses de los usuarios y de los concesionarios y tendrán los siguientes objetivos:**

**I. Permitir un amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones;**

**II. Dar un trato no discriminatorio a los concesionarios, y**

**III. Fomentar una sana competencia entre concesionarios”.**

**“Artículo 42.- Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán interconectar sus redes, y a tal efecto suscribirán un convenio en un plazo no mayor de 60 días naturales contados a partir de que alguno de ellos lo solicite. Transcurrido dicho plazo sin que las partes hayan celebrado el convenio, o antes si así lo solicitan ambas partes, la Secretaría, dentro de los 60 días naturales siguientes, resolverá sobre las condiciones que no hayan podido convenirse”.**

**“Artículo 43.- En los convenios de interconexión a que se refiere el artículo anterior, las partes deberán:**

**I. Identificar los puntos de conexión terminal de su red;**

**II. Permitir el acceso de manera desagregada a servicios, capacidad y funciones de sus redes sobre bases de tarifas no discriminatorias;**

***III. Abstenerse de otorgar descuentos por volumen en las tarifas de interconexión;***

***IV. Actuar sobre bases de reciprocidad en la interconexión entre concesionarios que se provean servicios, capacidades o funciones similares entre sí, en tarifas y condiciones;***

***(...)”.***

Conforme a ese marco legal, para determinar las tarifas de interconexión debe contarse con un modelo orientado a costos con base en el cual deben fijarse, a fin de lograr los objetivos establecidos en el artículo 7 de la Ley Federal de Telecomunicaciones. Para ello, la autoridad tiene libertad para desarrollar dicho modelo, únicamente respecto de las condiciones no convenidas por las partes, atendiendo al principio de libertad tarifaria contemplado en el artículo 60 de la misma Ley, conforme al cual los concesionarios y permisionarios fijarán libremente las tarifas de los servicios de telecomunicaciones.

En ese sentido, el citado numeral 41 dispone que los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deben adoptar diseños de arquitectura abierta de red para permitir la interconexión e interoperabilidad de sus redes, por lo que la Secretaría elaborará y administrará los planes técnicos fundamentales de numeración, conmutación, señalización, transmisión, tarifación y sincronización, a efecto de permitir un amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones, para dar un trato no discriminatorio a los concesionarios y fomentar una sana competencia entre ellos; lo

que es acorde con los objetivos señalados en dicha Ley, pues al establecerse la obligación de interconectarse, se pretende fomentar y mantener la sana competencia entre los prestadores de servicios, lo cual tiene como finalidad última, el beneficio de los usuarios de dichos servicios.

Luego, si la Ley Federal de Telecomunicaciones busca fomentar la sana competencia, el establecimiento de medidas que tengan por objetivo esa sana competencia debe permitir condiciones justas y no discriminatorias entre los prestadores de servicios de telecomunicaciones, lo que se logra estableciendo las tarifas a un nivel de precios cercano a los costos, porque fomentan la productividad y la entrada a un mercado más eficiente y sustentable.

Por tanto, este Tribunal en Pleno estima que es mediante el método orientado a costos que se logran los objetivos de eficiencia, lo cual se traduce en la transparencia de los principios básicos que deben regir en cualquier acuerdo de interconexión.

Se expone tal aserto, porque si las tarifas de interconexión están por encima de los costos, se propicia que como consecuencia del alto precio de la interconexión a los concesionarios se les impide participar en un plano de igualdad, lo que afecta al desarrollo de los mercados competitivos, en tanto que el que existan tarifas superiores a costos conlleva a un desplazamiento de los usuarios de telefonía fija a la telefonía móvil, pues los usuarios del servicio fijo optarían por el servicio más barato en lugar de aquel más caro, migrando a la telefonía

móvil para realizar sus llamadas como consecuencia del cobro de altas tarifas de interconexión.

Esta conducta provoca que no exista una sana competencia, lo cual deriva en que los competidores con menor poder en el mercado se rezaguen en la prestación de sus servicios al tener que ofrecer tarifas caras al usuario final, y al establecerse tarifas altas se afecta el interés general de la población, porque los consumidores pagan más por las llamadas que hacen desde un teléfono fijo hacía un teléfono móvil, es por ello que las autoridades debe orientar su actuación conforme a los principios de la sana competencia y precios bajos contenidos en la Ley Federal de Telecomunicaciones.

En caso de ofrecer al usuario final una tarifa por debajo de costos de interconexión, es indicio de que aquellos que cobran las tarifas, están subvencionado las pérdidas que obtienen por la prestación de otros servicios, lo cual golpea a los operadores fijos ya que dicha actividad resulta en un desplazamiento indebido en el mercado, pues no pueden ofrecer mejores tarifas al público usuario, con lo cual se provoca que sus clientes migren a otro sistema de telefonía, en donde tengan mejor tarifas.

De no establecer tarifas de interconexión orientadas a costos, se traduce en ofrecer tarifas elevadas a los competidores, frente a las que se establecen a sí mismos los concesionarios de servicios móviles en las llamadas que originan y terminan dentro de sus propias redes, pues se observa en el mercado que las tarifas de móvil a móvil son muy inferiores a las tarifas de fijo a móvil, lo cual

evidencia que las tarifas de un teléfono fijo a un móvil están lejos de ser orientadas a costos.

También implicaría ofrecer un costo al operador fijo innecesario, pues pagaría de más por un servicio que no es acorde al costo real, lo cual llevaría a trasladar recursos que no le corresponden al operador que termina las llamadas, obligando al operador fijo a subir sus tarifas al público usuario, quien al verse perjudicado en el costo de la llamada, evidentemente optaría por contratar los servicios a otro concesionario que le ofrezca el mismo servicio a menor precio. De igual manera se inhibe el tráfico de las redes de telefonía fija hacia las redes de telefonía móvil, dado que la tarifa de interconexión para la terminación de llamadas en las redes de telefonía móvil que se cobra a los concesionarios de telefonía fija eleva la tarifa a los usuarios de las redes de telefonía fija.

Con una tarifa de interconexión por encima de costos, se provoca que las llamadas realizadas dentro de la misma red de un operador móvil, no se atribuya a sí mismo dicha tarifa por terminar su propio tráfico, por lo que puede fijar precios más bajos a sus usuarios, mientras que una llamada fue de la misma red el costo incluye la tarifa de interconexión, lo cual eleva significativamente el precio de la llamada, lo cual desincentiva a los usuarios de la telefonía fija a través de los altos precios, para realizar llamadas a usuarios de otros operadores.

En ese sentido, es facultad de la autoridad buscar un método para que la interconexión no suponga tratamientos inequitativos a

ninguna de las partes involucradas, contribuyendo a una sana competencia entre los operadores de telecomunicaciones, los cuales deberán ofrecer la interconexión en las mismas condiciones presentes para su propia operación y para sus afiliadas y tendrán que permitir la interconexión de aquellas áreas de servicio local donde mantengan presencia operativa, soportarla en cualquiera de los niveles de jerarquía y cobrar solamente el servicio que proporciona, sin cargos injustificados o artificiales y que las condiciones y calidad de los servicios prestados tengan la misma eficacia y seguridad de tráfico entre todos los agentes participantes, para impulsar una prestación compartida con responsabilidad y sin discriminación alguna; lo que se logra con un método orientado a costos.

Por tanto, el concepto de violación de que se trata resulta infundado.

Ahora bien, cabe señalar que si bien conforme a los referidos preceptos legales, es a la Comisión Federal de Telecomunicaciones a quien corresponde determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenir entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones; condiciones que comprende la fijación de tarifas orientadas a costos, resulta que el Secretario de Comunicaciones y Transportes, como su superior jerárquico, puede al resolver el recurso de revisión, pronunciarse sobre esos mismos aspectos.

Es así, habida cuenta que al decidir el recurso jerárquico el órgano competente, dotado de los poderes propios de la jerarquía, tiene el dominio pleno del acto y, por tanto, puede revocarlo, reformarlo o sustituirlo, sea por razón de juridicidad o de mera oportunidad, pudiendo actuar de oficio.

En el entendido de que dentro del término condiciones, se incluye a las tarifas, porque el artículo 43 de la Ley Federal de Telecomunicaciones dispone en sus fracciones I, III y IV, que en los convenios de interconexión, además de permitir los puntos de conexión terminal de su redes, deben permitir el acceso de manera desagregada a servicios, capacidad y funciones de sus redes sobre bases de tarifas no discriminatorias, abstenerse de otorgar descuentos por volumen en las tarifas de interconexión y actuar sobre bases de reciprocidad en la interconexión entre concesionarios que se provean servicios, capacidades o funciones similares entre sí, en tarifas y condiciones.

Sin que se dable considerar que el término condiciones, se utilice en su aceptación jurídica de acontecimiento futuro e incierto, sino en su acepción como cláusulas o pactos que debe contener un convenio de interconexión.

Ahora bien, es cierto que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes aludió a diversas recomendaciones y directivas, que no constituyen ley, y a hechos notorios que no son tales. Sin embargo, la resolución reclamada no adolece de falta de fundamentación y motivación al señalar que las tarifas deben estar orientadas a costos, en la medida de que como se ha expuesto,

los artículos 2, 7, fracción II, 9-A, fracción X, 41, 42 y 43, fracciones I, II, III y IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, permiten estimar que la determinación de establecer las tarifas orientadas a costos es legal, lo cuales al haber sido citados en la resolución reclamada son aptos para fundar y motivar en ese aspecto la decisión alcanzada.

Expuesto lo anterior, se atiende a continuación el **cuarto concepto de violación**, que gira en torno a que la resolución reclamada conculca en su perjuicio el principio de legalidad consagrado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en ella la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no fundó ni motivó debidamente su decisión de fijar tarifas de interconexión, en la medida de que sólo citó los artículos 7 y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, los cuales no otorgan alguna atribución para fijarlas, pues el primero constituye una norma que únicamente establece los objetivos generales de la ley, sin hacer referencia clara y precisa a alguna facultad de regular tarifas de interconexión entre los concesionarios, sobre todo si se tiene en cuenta que el artículo 60 de dicha Ley consagra el principio de libertad tarifaria; y el segundo, únicamente prevé la facultad para resolver sobre las condiciones que los concesionarios no hayan podido convenir, lo cual no incluye la determinación de las señaladas tarifas, por no constituir las tarifas acontecimientos futuros e inciertos, es decir, condiciones, sino un elemento esencial del contrato de interconexión.

Es infundado dicho argumento, en la medida de que si como se precisó al dar respuesta al noveno concepto de violación de la demanda de amparo, la facultad de la Comisión Federal de Telecomunicaciones de determinar tarifas orientadas a costos, cuando los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones no pueden llegar a un acuerdo, la cual corresponde originalmente al Secretario de Comunicaciones y Transportes, y que éste puede ejercitar al conocer de los recursos de revisión interpuestos contra las resoluciones emitidas por dicha Comisión, deriva de lo dispuesto en los artículos 2, 7, fracción II, 9-A, fracción X, 41, 42 y 43, fracciones I, II, III y IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, es evidente que al haber citado la Secretaría mencionada en la resolución reclamada, los referidos numerales 7 y 42, fundó y motivó debidamente su decisión de fijar tarifas de interconexión, cumpliendo así con las exigencias del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, en el **quinto concepto de violación**, la quejosa aduce que la resolución reclamada resulta contraria a los principios de fundamentación y motivación consagrados en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque al resolver el recurso de revisión el Secretario de Comunicaciones y Transportes mejoró la fundamentación y motivación del escrito de revisión de la tercero perjudicada \*\*\*\*\* , pues ésta en su escrito de revisión señaló que la conveniencia de establecer el monto de las tarifas de interconexión con base en costos se funda en diversas pruebas, y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes determinó que tal

fundamento se encuentra en otras diversas, y suplió la deficiencia de ésta.

Ese infundado dicho concepto de violación, pues del hecho de que el párrafo primero del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establezca que nadie puede ser molestado en su persona, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motiva la causa legal del procedimiento, se deduce lógicamente, que la exigencia de fundar y motivar, y en su caso, la prohibición de mejorar la fundamentación y motivación, es aplicable sólo a las autoridades, no así a los gobernados, quienes al acudir ante los órganos estatales con alguna pretensión, sólo se encuentran obligados a exponer hechos o agravios, pero no a fundar y motivar sus actos.

Por otra parte, el hecho de que en el escrito de revisión, \*\*\*\*\* , haya señalado que la conveniencia de establecer el monto de las tarifas de interconexión con base en costos se funda en diversos documentos, y que en la resolución reclamada, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes haya determinado que tal fundamento se encuentra en otros documentos, no implica una suplencia de la deficiencia de la queja, sino sólo hacer uso de la facultad que le otorga el párrafo segundo del artículo 92 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de corregir en beneficio del recurrente, los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados, para resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos

en el recurso, dentro de lo cual se comprende el error en los elementos de pruebas que pueden acreditar un hecho.

Expuesto lo anterior, enseguida se analiza el **sexto concepto de violación**, en el que la quejosa aduce que la resolución reclamada transgrede en su perjuicio el principio de seguridad jurídica contenido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención a que en ella, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tomó en cuenta pretensiones que no fueron objeto de desacuerdo por parte de los concesionarios, arrogándose facultades que no le están expresamente conferidas dentro del procedimiento de desacuerdo previsto en el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Lo anterior, dice la impetrante del amparo, porque la tercero perjudicada, en su escrito inicial de desacuerdo presentado el veintiocho de septiembre de dos mil seis en la oficialía de partes de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, no evidenció que existiera desacuerdo entre ella y la propia quejosa, en lo relativo al método de redondeo que debe aplicarse para el periodo del uno de octubre al treinta y uno de diciembre de dos mil seis, siendo que ambas partes aceptaron dicho método desde el quince de noviembre de dos mil, en que firmaron el convenio marco de prestación de servicios de interconexión local fijo con local móvil correspondiente; de ahí que resulta contrario a derecho que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes establezca condiciones que en ningún momento estuvieron sujetas al procedimiento de desacuerdo, en atención a que no cuenta con

facultad legal alguna para establecer a la quejosa la condición consistente en calcular para los meses de octubre, noviembre y diciembre de dos mil seis, el método que establece \*\*\*\*\* , para el periodo de dos mil siete, el cual consiste en el cálculo total del tiempo de las duraciones reales de todas las llamadas correspondientes medidas en segundos y multiplicando dicha suma, redondeada al minuto más cercano, por las tarifas por minuto correspondiente.

Al respecto, cabe señalar que la tercero perjudicada, \*\*\*\*\* , en su escrito presentado el veintiocho de septiembre de dos mil seis en la oficialía de partes de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, no evidenció que existiera desacuerdo entre dicha empresa y la quejosa en lo que se refiere al método de redondeo al minuto que debe aplicarse para el periodo del uno de octubre al treinta y uno de diciembre de dos mil seis; y que en la resolución del treinta de mayo de dos mil siete, contenida en el acuerdo P/300507/304, del Pleno se determinaron diversas tarifas por minuto y decidió que deben ser redondeadas al minuto siguiente la duración de cada llamada.

Empero, el hecho de que en el cuarto propositivo de la resolución reclamada se haya decidido que el monto de las tarifas no debe redondearse al minuto siguiente, no es contrario a derecho, en tanto que no implica que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se haya arrogado facultades que no le están expresamente conferidas dentro del procedimiento de desacuerdo que regula el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Se asevera lo anterior, en la medida de que si como antes se ha señalado, conforme a los artículos 2, 7, fracción II, 9-A, fracción X, 41, 42 y 43, fracciones I, II, III y IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para determinar las tarifas de interconexión debe contarse con un modelo orientado a costos con base en el cual deben fijarse, a fin de lograr los objetivos establecidos en el referido artículo 7, y para ello, la autoridad tiene libertad para desarrollar dicho modelo, se arriba a la conclusión de que el hecho de que \*\*\*\*\*, en el escrito en que solicitó la intervención de la Comisión Federal de Telecomunicaciones no haya manifestado desacuerdo respecto del método de redondeo al minuto siguiente, no significa que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes al resolver lo conducente, en respuesta a lo expresado sobre ese tema en el recurso de revisión, haya establecido que el monto de las tarifas deben determinarse por tiempo real, es decir, por segundo, implique violación de garantías; pues la inconformidad con el método de determinación de las tarifas, expresado desde el momento en que se acudió ante la Comisión Federal de Telecomunicaciones lleva implícita la inconformidad respecto de la forma de determinación, dentro de lo que se encuentra el redondeo por minuto.

Por otra parte, en el **séptimo concepto de violación** de la demanda de amparo, la peticionaria de garantías argumenta que la resolución reclamada viola los principios de fundamentación y motivación consagrados en el artículo 16 de la Constitución Federal, en atención a que el modelo que utilizó la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para fundamentar el hecho de que

debe de realizarse el cálculo por el tiempo real de cada llamada, es decir, mediante segundos y no por redondeo a minutos, tal y como se establece en el Convenio Marco de Prestación de Servicios de Interconexión Local Fijo con Local Móvil del veinticuatro de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, no tiene sustento alguno debido a que dicha Secretaría toma en consideración los reportes que tanto la quejosa como los demás concesionarios entregaron a la Comisión Federal de Telecomunicaciones reportes que se encuentran basados en el redondeo por minuto, y no así, como lo pretende implementar la mencionada Secretaría, en redondeo por segundo; modelo que es del todo desapegado de la realidad, porque el impacto que originaría sería de aproximadamente de una reducción del 30% (treinta por ciento) y como consecuencia una tarifa mayor al 30% (treinta por ciento).

Sobre el particular, debe señalarse que los artículos 7 y 41 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, antes transcritos, otorgan la pauta para determinar las condiciones de interconexión, pues la finalidad de dicha Ley consiste en que los prestadores de servicios de telecomunicaciones se encuentren en un plano de igualdad en aras de conseguir condiciones para los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, lo cual únicamente se logra si se propicia un ambiente de sana competencia, evitando un trato discriminatorio a los concesionarios, generando mercados competitivos.

Ahora, este Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que de establecerse el monto de las

tarifas de interconexión con base en la duración efectiva de las llamadas, es decir, por segundo, provoca que se pague por el servicio efectivamente prestado, lo cual genera que los prestadores de servicios de telecomunicaciones se encuentren en una situación de igualdad, y dentro de una sana competencia, pues de aplicarse una tasación basada en el cobro por minuto o fracción de minuto, redondeando la duración de cada llamada al minuto superior siguiente, el operador que ofrece el servicio de interconexión facturará al operador que requiere sus servicios un sobreprecio por servicios e infraestructura que no fueron utilizados.

En cambio, de realizarse una tasación basada en segundos tendría como efecto que se pagara una tarifa real a los concesionarios móviles, además de que sólo se estaría pagando por la infraestructura utilizada, es decir, se estaría pagando únicamente el servicio que se prestó, lo cual redundaría en beneficio de los usuarios, pues se les otorgarían menores tarifas; por tanto, si se aplica una tarifa basada en segundos, se estaría pagando el servicio que realmente fue utilizado y, por ende, un menor monto que en caso del redondeo al minuto superior siguiente por cada llamada.

Estimar lo contrario, es decir, permitir que en la medición del tráfico de interconexión se impongan obligaciones que se traducen en cargas pecuniarias a los concesionarios por servicios no utilizados, sería en contra de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que dispone que debe prevalecer un ambiente de sana competencia entre los prestadores de

servicios de telecomunicaciones, y con mejores precios en beneficio del usuario, pues en caso de que prevalezca el redondeo por minuto se paga por un servicio que no se usa, lo cual ocasiona una carga al solicitante de la interconexión, de ahí que se estime que se debe aplicar una tasación basada en la duración efectiva de la llamada, esto es, realizando el cobro por segundo, pues sólo de esta manera se estaría realizando un cobro que refleje la cantidad del servicio efectivamente prestado, lo cual trae consigo que los prestadores de servicios de telecomunicaciones se encuentren en un plano de igualdad, y tenga capacidad y oportunidad de participar en el mercado de pagar el tiempo real que emplean para la interconexión de su llamada.

Por tanto, el concepto de violación de que se trata resulta infundado.

Enseguida se analiza el **octavo concepto de violación** del libelo constitucional, en el que la quejosa aduce que la resolución reclamada violó los extremos normativos establecidos en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque tanto la Comisión Federal de Telecomunicaciones como la Secretaría de Comunicaciones y Transportes al momento de resolver el desacuerdo entre la quejosa y \*\*\*\*\*, debió atender y decidir sólo los puntos materia del debate o litis del procedimiento previsto en el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que se fijan con lo expresado por las partes en el escrito inicial y en la contestación hecha en relación a la solicitud, con independencia de lo que se haya

asentado en escritos posteriores, puesto que la fijación de la litis es propia y exclusiva de las partes dentro de un proceso.

Asimismo, que el momento procesal oportuno para \*\*\*\*\* , hiciera valer todas y cada una de sus pretensiones, fue cuando presentó en la oficialía de partes de la Comisión Federal de Telecomunicaciones el escrito por el cual inició el procedimiento administrativo de desacuerdo previsto en el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, por lo que al momento en que presentó su escrito en “alcance”, en el que se especificó en mayor medida las razones con base a pruebas y evidencias, que la motivaron a suscribir el escrito de desacuerdo, escrito en el que se aportaron nuevas pretensiones y nuevos elementos de prueba, el que fue aceptado y tomado en cuenta por la Comisión, la litis ya se encontraba fijada, generando una violación clara y evidente a las formalidades esenciales de cualquier procedimiento, puesto que una vez superada la fase o etapa expositiva pretendió regresar a esta otorgándose a \*\*\*\*\* , un derecho que se encontraba extinto en aras de la figura jurídica de la preclusión.

De igual manera, que la Comisión Federal de Telecomunicaciones, al momento de admitir el escrito de alcance, debió y no lo hizo llevar a cabo una reposición del procedimiento administrativo regulado en el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, pues implicaba regresar de nuevo a la etapa expositiva.

En aras de analizar dichos argumentos, es conveniente, en principio, comprender el significado de las nociones conceptuales

de recurso administrativo y proceso desde un punto de vista genérico.

En ese sentido, cabe señalar que la doctrina es coincidente en sostener que por recurso en general se entiende el medio de impugnación establecido en la ley para que un particular en uso de un derecho subjetivo controvierta un acto de autoridad lesivo de sus derechos, por las causas que la propia ley señale, y que prevé normas para su inicio, administración, substanciación, determinación de plazos, ofrecimiento y valoración de pruebas, y elementos para su resolución.

Ese concepto genérico de recurso puede dar diversas especies: a) Recursos administrativos ante autoridad administrativa. b) Recursos procesales ante autoridad judicial o procesos administrativos.

El recurso administrativo es un medio ordinario de impugnación y directo de defensa legal que los gobernados afectados tienen en contra de un acto administrativo que lesiona su esfera jurídica o intereses, ante la propia autoridad que lo dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que se revoque, anule, reforme o modifique, una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto, y se restablezca el orden jurídico violado, en forma económica, sin tenerse que agotar un procedimiento jurisdiccional.

Es decir, el recurso administrativo se desenvuelve en el marco propio de la administración pública, la cual tiene el deber de

esforzarse por el mantenimiento del orden de legalidad derivado del artículo 16 constitucional, que exige que la administración pública y los órganos que la integran se subordinen a la ley, es decir, que tengan como punto de partida y límite de su actividad, el circunscribirse a la legislación que determina la competencia de cada uno de ellos.

Entonces, a través del recurso administrativo se permite recorrer nuevamente el procedimiento administrativo que lo genera, con el fin de verificar si se ajusta o no al orden legal administrativo; constituye, por consiguiente, una parte del procedimiento administrativo, y como tal, la decisión que se adopte en él pertenece a la función administrativa en sentido material u objetivo, la cual se rige por los principios y reglas inherentes a esa específica función. Esto es, en los recursos administrativos los actos no se desligan de la función administrativa y las resoluciones que se dicten son estrictamente administrativas.

Así, en los recursos administrativos el poder público no actúa como parte ni participa en un procedimiento jurisdiccional, puesto que se concreta a confirmar o revisar o modificar su propio acto, o el de una dependencia inferior, para determinar si se ha ajustado a la ley.

Por otra parte, se entiende por proceso el conjunto de actos coordinados realizados por o ante los funcionarios competentes del Poder Judicial del Estado, conforme a determinadas normas, que tienen unidad entre sí, y cuya finalidad es buscar mediante la actuación de la ley en un caso concreto la resolución de un

conflicto, la restauración de un derecho, o resolver una controversia preestablecida, mediante una sentencia.

Todo proceso se tramita ante un tribunal y tiene por objeto dirimir una controversia de derecho mediante una sentencia, la característica es que esté previsto en una ley y sus fases son las siguientes: 1) Se inicia con una demanda que requiere una contestación de la parte contraria; 2) Un periodo de ofrecimiento y desahogo de pruebas; 3) Otro de alegatos, y 4) El dictado de una sentencia.

Dentro del proceso judicial, se ubican los procesos o recursos contenciosos-administrativos, al igual que las acciones de ese carácter, cuyas controversias debe resolver, en este país, el llamado poder judicial. Estos recursos y acciones contencioso-administrativas se tramitan según las reglas de la función jurisdiccional, antes enunciadas.

Ahora, se entiende por contencioso-administrativo la existencia de un tribunal que no depende del Poder Judicial, al que le llaman administrativo y tiene plena autonomía para dictar sus fallos; su función consiste en resolver conflictos entre los particulares y la administración pública derivados de actos administrativos, que lesionen o causen agravios al particular, lo que se concreta en una sentencia que es de anulación y en ocasiones restitutoria de los derechos transgredidos.

En ese sentido, los recursos administrativos son distintos de los procesos administrativos, pues en los primeros la

administración actúa como tal, en función administrativa; en cambio, en las acciones contenciosas el órgano competente actúa en función jurisdiccional y su resolución constituye una sentencia o laudo.

Esto es, la distinción que hay entre el recurso contencioso o proceso y el recurso administrativo estriba en que en el primero la administración obra como parte frente al recurrente y hay una autoridad por encima de la administración y del particular: el juez de la jurisdicción contenciosa-administrativa; contienden partes, no es juez y parte la administración, como sí lo es en el recurso gubernativo. Así, el recurso administrativo es la defensa legal que antecede a cualquier intervención judicial o contenciosa-administrativa.

Sobre tales premisas, si el recurso administrativo tiene como presupuesto la existencia de un acto administrativo que se presume realizado por un funcionario en la esfera de su competencia y constituye sólo parte del procedimiento administrativo, debe regirse por los principios y reglas inherentes a esa función, que no supone la existencia de un conflicto entre partes, sino sólo una mera revisión en el ámbito administrativo.

De ahí que, por regla general, un recurso administrativo no debe tramitarse conforme a las normas destinadas a regular un procedimiento contencioso, que no tiene por objeto revisar actos propiamente administrativos satisfaciendo un mínimo de formalidades procesales, sino el de dirimir una controversia de derecho mediante una sentencia o laudo, una vez desahogadas

las fases inherentes al proceso judicial consistentes en demanda y contestación, ofrecimiento y desahogo de pruebas, y un periodo de alegatos, y, por ende, supone la satisfacción de diversas y múltiples formalidades.

Ahora bien, los artículos 9-A, fracción X, y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, así como el Cuarto Transitorio de la reforma a dicha Ley, publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de abril de dos mil seis, prevén:

***“Artículo 9-A. La Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, y tendrá autonomía plena para dictar sus resoluciones. Para el logro de estos objetivos, corresponde a la citada Comisión el ejercicio de las siguientes atribuciones:***

***(...)***

***X. Promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras, y determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones;***

***(...)”.***

***“Artículo 42.- Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán interconectar sus redes, y a tal efecto suscribirán un convenio en un***

***plazo no mayor de 60 días naturales contados a partir de que alguno de ellos lo solicite. Transcurrido dicho plazo sin que las partes hayan celebrado el convenio, o antes si así lo solicitan ambas partes, la Secretaría, dentro de los 60 días naturales siguientes, resolverá sobre las condiciones que no hayan podido convenirse”.***

***“CUARTO.- Las referencias que, con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, se hacen en las leyes, tratados y acuerdos internacionales, reglamentos y demás ordenamientos a la Secretaría respecto de las atribuciones señaladas en el artículo 9 A de esta Ley, en lo futuro se entenderán hechas a la Comisión”.***

Como es de verse, la Comisión Federal de Telecomunicaciones, cuenta entre otras con la atribución de determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, y para ejercitar esa atribución, es necesario que los concesionarios discordantes no suscriban el convenio relativo dentro del plazo máximo de sesenta días naturales contados a partir de que alguno de ellos lo solicite, para lo cual cuenta con el plazo de sesenta días naturales siguientes a aquel en que transcurra el plazo para suscribir el convenio y a aquel en que alguno de los concesionarios solicite su intervención.

Entonces, si la Ley Federal de Telecomunicaciones no prevé la substanciación de un proceso contencioso para resolver sobre las condiciones que, en materia de interconexión, los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones no hayan podido convenir, sino un procedimiento administrativo, resulta evidente que no es jurídicamente posible que la Comisión Federal

de Telecomunicaciones atienda al principio de litis cerrada que impera en los procedimientos contenciosos y, por tanto, que soslaye el escrito que alguno de los concesionarios discordantes haya presentado con posterioridad al momento en que intervinieron por primera vez ante la Comisión referida a efectos de que determinara las condiciones no convenidas; máxime que el artículo 42 de la citada Ley, no sujeta a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones a la satisfacción de formalidades al solicitar su intervención, pues incluso, puede actuar de oficio y resolver lo conducente.

Luego, contrario a lo expuesto por la quejosa, el que la Comisión Federal de Telecomunicaciones y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes hayan tomado en cuenta el escrito de \*\*\*\*\*, presentado con posterioridad a la fecha en que solicitó la intervención de dicha Comisión, no implica alguna violación constitucional, en la medida de que al no estar reglamentado el procedimiento a seguir, es evidente que pueden tomar en cuenta cualesquiera elemento para resolver, que sirva para ejercitar sus funciones de rectores en el rubro de telecomunicaciones.

En efecto, la resolución dictada en un procedimiento administrativo que resuelva sobre las condiciones que los concesionarios no pudieron convenir constituye un acto administrativo emanado de una autoridad de la misma índole, y resuelve una controversia de esa naturaleza suscitada entre dos concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, por lo que a dicha resolución no les son aplicables las reglas de la

limitación de la litis que impera para los juicios contenciosos entre partes, en los que prevalece el principio de igualdad, y no el orden público.

Por otro lado, en el **décimo concepto de violación** de la demanda de amparo, la quejosa aduce que la resolución reclamada viola en su perjuicio los principios de debida fundamentación y motivación y seguridad jurídica consagrados en el artículo 16 de la Constitución Federal, así como la garantía prevista en el artículo 5 del mismo ordenamiento supremo, por no establecer los preceptos aplicables, ni señalar las causas, razones, motivos y circunstancias del por qué determinó el modelo que desarrolló, y por qué las tarifas determinadas no implican la justa retribución que corresponde a la quejosa.

Al respecto, la quejosa expone una gran cantidad de argumentos tendientes a combatir las consideraciones generales y las premisas a partir de las cuales la Secretaría de Comunicaciones y Transportes construyó el modelo de costo incremental a largo plazo precisado en la resolución reclamada; otros encaminados a cuestionar en lo general las partes que componen dicho modelo; y otros más, enfocados a combatir en lo particular tales partes.

Sobre el particular, cabe señalar que dichos planteamientos son inatendibles, en la medida de que si como se ha señalado, conforme al marco legal aplicable, para la determinación de las tarifas de interconexión que los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones no hayan podido convenir, en ejercicio de

la libertad tarifaria que otorga el artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicación, debe contarse con un modelo orientado a costos, a fin de lograr los objetivos establecidos en el artículo 7 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, y para ello, la autoridad tiene libertad para desarrollar tal modelo, por ser el órgano rector en materia de telecomunicaciones, resulta que todo planteamiento orientado a cuestionar las partes de aquél que la autoridad haya determinado en definitiva, resulta inoperante, por pretender controvertir una decisión respecto de la cual se goza de pleno arbitrio, cuando las partes no llegan a acuerdos en relación con las tarifas; máxime que en ese caso, no se trata de dar la razón a alguna de ellas, sino de lograr un justo equilibrio en aras de un interés que trasciende a ellos, a saber, el de los usuarios finales de los servicios de interconexión.

Finalmente, se analiza el **décimo primer concepto de violación** de la demanda de amparo, a través del cual la peticionaria de garantías aduce, esencialmente, que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes violó en su perjuicio los principios de debida fundamentación y motivación consagrados en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención a que no motivó en la resolución reclamada el monto de las tarifas de interconexión que debe pagar la tercero perjudicada a la propia quejosa.

Lo anterior, toda vez que, dice, en la resolución combatida se determinó que deben pagarse las tarifas determinadas utilizando para ello el “Modelo de Costos Incrementales a Largo Plazo”, el cual considera entre otros elementos, los activos y su

depreciación, así como los costos de demanda, de elementos de red y operativos, pero al momento de ser fijadas, se omitió señalar y precisar la fórmula y el procedimiento aritmético o cálculos que se llevaron a cabo de los elementos o partes del referido modelo que en su caso permitieran apreciar que las tarifas se adecuan a tal modelo, lo que deja en estado de indefensión, pues provoca que se desconozca si se aplicó o no correctamente el multicitado modelo.

Asimismo, que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes omitió motivar cómo fue que se allegó de la información utilizada durante el desarrollo del método que aplicó; cómo depuró tal información; cómo la analizó; y cómo llegó a la conclusión de que satisface los requerimientos propios del modelo en cuestión y con base en ello concluir de la forma en que lo hizo. Lo anterior, pues la Secretaría motivó su metodología a través de la información de los operadores de telefonía móvil; de la información relativa a la demanda del servicio de telefonía móvil y su penetración en el mercado; de la información atinente a los operadores representativos información del diseño de red utilizado por la Comisión Federal de Telecomunicaciones, que sirvió de base para la instauración de la red en el modelo; de información sobre costos de los elementos de la red que están asociados directamente a la prestación del servicio de telefonía, y de la información relativa a la metodología Wik Consult; sin embargo, no señaló cuáles fueron las razones, circunstancias, criterios y/o motivos a partir de las cuales estimó que dicha información es la más idónea para determinar las tarifas de interconexión más adecuadas, cuál fue la fuente de donde obtuvo la información ni

justificó por qué a partir de dicha información se cumple todos los requerimientos de la metodología.

Sobre el particular, cabe traer nuevamente al contexto que el recurso administrativo es un medio ordinario de impugnación y directo de defensa legal que los gobernados afectados tienen en contra de un acto administrativo que lesiona su esfera jurídica o intereses, ante la propia autoridad que lo dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, a efecto de que se revoque, anule, reforme o modifique, una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto, y se restablezca el orden jurídico violado, en forma económica, sin tenerse que agotar un procedimiento jurisdiccional.

Es decir, el recurso administrativo se desenvuelve en el marco propio de la administración pública, la cual tiene el deber de esforzarse por el mantenimiento del orden de legalidad derivado del artículo 16 constitucional, que exige que la administración pública y los órganos que la integran se subordinen a la ley, es decir, que tengan como punto de partida y límite de su actividad, el circunscribirse a la legislación que determina la competencia de cada uno de ellos.

A través del recurso administrativo se permite recorrer nuevamente el procedimiento administrativo que lo genera, con el fin de verificar si se ajusta o no al orden legal administrativo; constituye, por consiguiente, una parte del procedimiento administrativo, y como tal, los actos que se realicen en su tramitación y la decisión que se adopte en él pertenecen a la

función administrativa en sentido material u objetivo, la cual se rige por los principios y reglas inherentes a esa específica función.

Sobre tales premisas, si el recurso administrativo tiene como presupuesto la existencia de un acto administrativo que se presume realizado por un funcionario en la esfera de su competencia y constituye sólo parte del procedimiento administrativo, debe regirse por los principios y reglas inherentes a esa función.

En ese sentido, en la tramitación y resolución de los recursos administrativos, el particular se encuentra con la autoridad en una relación de supra a subordinación, por lo que dicha autoridad se encuentra constreñida a observar el principio o garantía de legalidad consagrado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como antes se expuso, el citado artículo 16 constitucional impone a las autoridades la obligación de respetar a favor de los particulares la garantía de seguridad jurídica, es decir, que todo acto de molestia debe provenir de autoridad competente y cumplir con las formalidades esenciales que le den eficacia jurídica, lo que significa que los actos de esta naturaleza necesariamente deben emitirse por quien para ello esté facultado expresamente, precisando la fundamentación y motivación de dicho acto, lo cual implica que la autoridad no sólo está obligada a mencionar los motivos y preceptos legales que sustenten el acto autoritario, pues además, tiene que indicar el lugar y la fecha en que se emite, ello

como parte de las formalidades esenciales que exige el artículo 16 de la Carta Magna.

Ahora bien, el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo establece que los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión; y el precepto 86 de la misma Ley, que el recurso deberá presentarse ante la autoridad que emitió el acto impugnado y será resuelto por el superior jerárquico, salvo que el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, en cuyo caso será resuelto por el mismo.

A su vez, conforme a los artículos 91 y 92 de la citada Ley, la autoridad encargada de resolver el recurso, es decir, el superior jerárquico o el titular de una dependencia, puede desecharlo, confirmar el acto impugnado, declarar la inexistencia, nulidad o anulabilidad del acto impugnado o revocarlo total y parcialmente, y modificar u ordenar la modificación del acto impugnado o dictar u ordenar expedir uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente; y dicha autoridad debe fundarse en derecho y examinar todos y cada uno de los agravios hechos valer, teniendo la facultad de invocar hechos notorios, corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y dejar sin efectos legales los actos administrativos cuando advierta una ilegalidad manifiesta y los agravios sean insuficientes, pero deberá fundar

cuidadosamente los motivos por los que consideró ilegal el acto impugnado y precisar el alcance de la resolución.

Ahora bien, en la resolución reclamada, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por un lado, confirmó las tarifas de interconexión determinadas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones en la resolución contenida en el acuerdo P/300507/305, del treinta de mayo de dos mil siete, por los periodos del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, y del primero de enero al treinta de septiembre de dos mil seis. Sin embargo, en el resolutive CUARTO resolvió lo siguiente:

***“CUARTO.- Las tarifas de interconexión que \*\*\*\*\* deberá pagar a \*\*\*\*\* , por servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad ‘El que llama paga’, por el período materia del desacuerdo de interconexión y respecto del que no hubo acuerdo entre las partes en los términos dispuestos en el Considerando Octavo de esta resolución, serán las siguientes: --- Del 1º de octubre al 31 de diciembre de 2006, \$0.7085 pesos M.N. por minuto de interconexión. --- Del 1º de enero de 2007 al 31 de diciembre de 2007, \$0.6032 pesos M.N. por minuto de interconexión. --- Las tarifas anteriores deberán fraccionarse en segundos de conformidad con lo dispuesto en el Resolutive Sexta (sic) de esta resolución. --- Las tarifas anteriores ya incluyen el costo correspondiente a los puertos necesarios para la interconexión”.***

Ahora, en el considerando noveno de la resolución indicada, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes señaló lo siguiente:

**“4.- Argumenta la Recurrente que el modelo de costos se encuentra viciado de nulidad en razón de que en la resolución impugnada... (...) iv) no establece las operaciones aritméticas empleadas por la Comisión para llegar a la tarifa de interconexión (...) razón por la cual no existe justificación para que establezca las tarifas de acuerdo a los costos propios de la Parte Tercero Perjudicada más aún, tomando en consideración que ese es el modelo que utilizó la Comisión en la Resolución P/EXT/310806/62 como en la Resolución impugnada. --- Como consecuencia de lo anterior, esta Autoridad Revisora, en uso de las facultades concedidas por el artículo 92 de la LFPA, entra al estudio de la cuestión efectivamente planteada y la cual consiste en la ilegalidad de la que se duele la Recurrente del modelo de costos utilizado por la Comisión. Al respecto, esta Autoridad Revisora manifiesta que, como ha quedado acreditado previamente en este escrito, la Comisión está plenamente facultada para resolver las condiciones en materia de interconexión no convenidas entre las partes, con fundamento en el artículo 4 de la LFT. Para cumplir con lo ahí prescrito, la Comisión se encuentra facultada para fijar dichas condiciones no convenidas, teniendo como límite las excepciones contempladas en la LFT y las cuales serán desarrolladas de manera más exhaustiva en los próximos agravios. --- La Resolución estableció en su Considerando Quinto, inciso 5.5.1. Modelo de Costos, lo siguiente: --- ‘5.5.1. Modelo de Costos. --- Con el fin de que esta Comisión se encuentre en posibilidad de ejercer las facultades conferidas específicamente en los artículos 7 fracción II, 9-A fracción X y 42 de la LFT en el sentido de promover y vigilar la eficiente interconexión entre las redes públicas de telecomunicaciones y resolver las condiciones que en materia de interconexión no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, es necesario que la propia Comisión desarrolle modelos, metodologías o sistemas necesarios para la determinación de tales condiciones. --- De no contar con un Modelo de Costos o de un mecanismo idóneo para la determinación de las tarifas de**

*interconexión, esta Comisión se vería impedida para el debido ejercicio de las facultades correspondientes a la resolución de las condiciones de interconexión no convenidas entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, que permitan alcanzar los objetivos plasmados en la LFT, en particular lo establecido en el artículo 7 de fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, y promover una adecuada cobertura social. Debe aclararse que, en este sentido, en términos de las decisiones previamente adoptadas por esta Comisión y en forma consonante con la evolución de las prácticas internacionales a nivel mundial, el análisis del costo de la interconexión con base en un modelo determinado, es uno de los elementos que deben ser considerados para la resolución de condiciones no convenidas por parte de este órgano en términos de sus atribuciones. --- La utilización de modelos de costos bajo la metodología TSLRIC [(Total Service Long Run Incremental Cost, por sus siglas en inglés)] es adecuada para el cálculo de los costos de interconexión. Este tipo de metodología ha sido utilizada por la mayor parte de los órganos reguladores que han fijado la tarifa de Interconexión por terminación en redes móviles mediante un Modelo de Costos, como quedó acreditado con la evidencia internacional expuesta en el presente Considerando. Asimismo la Comisión Europea en su recomendación 98/19S/EC de 8 de enero de 1998, recomendó a los países miembros la utilización de costos incrementales de largo plazo para la fijación de las tarifas de interconexión para la terminación de una llamada. --- Esta Comisión cuenta con un Modelo de Costos que puede ser utilizado como una de las herramientas necesarias para determinar la tarifa de interconexión en la que se encuentran en desacuerdo las partes en el presente procedimiento administrativo. El modelo desarrollado por la Comisión (en lo sucesivo, el 'Modelo de la Comisión') ha sido avalado por expertos internacionales de reconocido prestigio en materia de redes móviles y fijas, como es la empresa consultora Analysys. El Modelo de la Comisión calcula el TSLRIC*

*por minuto de los servicios prestados por una red móvil, para ello toma como referencia los costos asociados a la expansión de una red eficiente partiendo de la topología de una red pública de telecomunicaciones en el territorio nacional. Este enfoque evita que los costos de interconexión determinados resulten más altos de lo debido al recoger posibles ineficiencias. Asimismo, evita incorporar una topología no acorde con las características geográficas del país. --- El Modelo de la Comisión toma en cuenta la mejor tecnología disponible, a efecto de incorporar los adelantos tecnológicos que generalmente se reflejan en un mejor precio. Al mismo tiempo se reconcilian las inversiones arrojadas por el modelo con los datos contables presentados en los estados financieros a fin de que el concesionario pueda recuperar las inversiones que ha realizado para la prestación de los servicios. --- El servicio de interconexión en una red es prestado exclusivamente a otros concesionarios, por lo tanto debe ser costado con base en los costos directamente asociados a la provisión de dicho servicio, tomando en cuenta todos los costos fijos y variables, así como los costos comunes y compartidos. La principal implicación es que solamente se consideran los costos de la red, y no se incluyen otro tipo de costos que no son requeridos para proporcionar el servicio de terminación de llamadas como es la publicidad, las actividades de venta de los servicios o los costos de los aparatos móviles. --- (...) --- Un elemento importante en el desarrollo del modelo es el diseño de la red del concesionario móvil, porque a diferencia de la red fija, los usuarios pueden acceder a los servicios de la red desde cualquier punto del área de cobertura donde sea técnicamente factible, en lugar de que sea desde y hacia puntos determinados. Si un número suficiente de usuarios demandan el servicio en un determinado punto, entonces el concesionario proporcionará la cobertura en esa localización. En la medida en que se incrementa el número de localizaciones, la cobertura se extiende geográficamente. --- Asimismo, en el diseño de la red se aprecia el hecho de que los usuarios tienen movilidad y por lo tanto, a medida que se incrementa el número de usuarios en una determinada localización y en una hora determinada, el concesionario deberá tomar en cuenta*

*este hecho con el fin de determinar el número de elementos de red que son necesarios para la prestación de un servicio en esa área de cobertura y con un nivel de calidad aceptable. --- De esta forma el modelo reconoce que las principales variables que determinan el diseño y el número de elementos de la red móvil son el nivel de cobertura alcanzado por un concesionario, el número de usuarios a quienes proporciona el servicio y su localización, la cantidad de tráfico que es cursado en la red, y la calidad el servicio ofrecida a los usuarios. --- Los elementos de una red de servicios móviles pueden agruparse en cuatro grandes componentes: --- Transmisión: Enlaces de microondas entre centrales, enlaces de fibra óptica y repetidores, entre otros. --- Conmutación: MSC, VLR, HSLR, software e interfase de interconexión, entre otros. --- Radio: BSC, BTS, equipo de radio, microceldas, picoceldas y macroceldas, entre otros. --- Licencias y espectro: Pago de derechos, aprovechamientos, pago de subastas y arrendamiento por uso del espectro. --- Los elementos de red empleados por el Modelo de la Comisión son consistentes con la evidencia internacional en materia de modelos de costos y que han sido utilizados por órganos reguladores de otros países para determinar los costos de interconexión de una red de servicio móvil. --- Diagrama simplificado de la red móvil --- Una vez diseñada la red y estimado el número de elementos de red, se calibra el modelo entendiéndose este procedimiento como aquel en el que se verifica que el número de componentes de red que arroja el modelo sean los mismos que los concesionarios reportan a la Comisión a través del cumplimiento de las obligaciones establecidas en sus Títulos de Concesión o en distintas disposiciones legales. --- Sin perjuicio de lo anterior, según se ha establecido en la presente Resolución, debe reconocerse que, en un futuro mediato, resultará necesario calibrar tanto el Modelo de Costos de la Comisión con base en la retroalimentación que se reciba de la industria y de otros interesados y la evolución de las prácticas internacionales, así como la generación de información contable analítica que deberán proporcionar las empresas concesionarias del sector conforme a la metodología que se establezca con base en los*

resultados de la consulta, elemento este último que, a la fecha, no se tiene. --- El modelo actual determina las inversiones requeridas para la operadora de la red pública de telecomunicaciones del concesionario móvil basado en una red eficiente. Las inversiones deben incluir los costos del equipo y todos los gastos asociados con la ingeniería, amueblado e instalación de los mismos. Por ejemplo, se incluyen: --- Los costos laborales y de ingeniería de la instalación del equipo; --- Los costos de colocación; --- Los costos de las pruebas del equipo; --- Los costos de transporte, y --- Los costos del seguro del equipo mientras está en tránsito. --- Para que el concesionario recupere todas las inversiones realizadas para la prestación de los servicios, el modelo toma en cuenta la información referente a las inversiones que los concesionario reportan en sus estados financieros y en sus reportes de separación contable entregados a la Comisión en cumplimiento de las obligaciones establecidas en sus Títulos de Concesión o en distintas disposiciones legales; o a través de los reportes financieros que constituyen información pública. --- Una vez que se obtienen las inversiones reales, el modelo permite determinar los costos anuales asociados a cada elemento de la red, los cuales toman en cuenta los gastos de capital (CAPEX) y los gastos de operación (OPEX), los cuales incluyen: --- El costo de capital que considera un retorno en el capital invertido suficiente para incentivar a los inversionistas a mantener y expandir la infraestructura de la red. --- Los costos de depreciación se determinan tomando en cuenta la vida útil de cada activo, la cual varía según el tipo de planta y tecnología utilizada. --- Los impuestos pagados por las empresas. --- Los costos de operación y mantenimiento, los cuales incluyen gastos en operaciones específicas de la planta. Estos son los gastos relacionados con el mantenimiento de las distintas partes de la planta de telecomunicaciones. --- Cabe mencionar que el método de anualización utilizado en el, Modelo de la Comisión es la depreciación económica, misma que a diferencia de la depreciación fiscal o contable toma en cuenta el uso de los activos. Dicho método es aceptado por órganos reguladores en diferentes países al ser considerado como una de las mejores prácticas internacionales. Sin

*embargo, debe reconocerse que este método tiende a subestimar los costos de los operadores con una baja participación de mercado y que manejan volúmenes de tráfico relativamente reducidos, particularmente en sectores en los que el cambio tecnológico disminuye la vida útil de los activos. --- Para convertir estos costos anuales totales por elemento a costos por minuto de cada elemento es necesario calcular la demanda de tráfico anual de los diversos componentes de la red. --- Por último para determinar el costo incremental del servicio de interconexión en que un concesionario eficiente incurre para la terminación de tráfico en su red, es necesario establecer el grado de utilización de cada elemento de la red para la terminación del mismo, lo que se conoce como 'factores de uso de los elementos'. Una vez estimados los factores de uso de cada uno de los elementos de la red sensibles al tráfico, éstos se multiplican con el costo por minuto del elemento respectivo, con lo que se obtiene el costo incremental del servicio de interconexión. --- Cabe señalar que en industrias caracterizadas por economías de escala o de alcance, como es el sector de las telecomunicaciones, los costos incrementales de largo plazo del servicio (en: lo sucesivo 'CILPS') deben considerarse como el 'piso' tarifario de un servicio. Esto es, como el nivel más bajo permisible del precio del servicio, en el entendido de que si la tarifa es interior, se estaría dando origen a una situación de subsidios cruzados entre servicios. --- Sin embargo, es preciso, señalar que desde un punto de económico, no es posible establecer precios iguales a los CILPS. --- Esto, debido a que el establecimiento de precios a un nivel igual a CILPS da lugar a ineficiencia y distorsiones económicas. --- Una empresa que ofrece en forma conjunta varios productos y/o servicios, incurre en diferentes tipos de costos, como son los siguientes: --- Costos directamente asociados a cada servicio ofrecidos por la empresa; --- Costos que son compartidos entre dos o más servicios ofrecidos por la empresa, y --- Costos que son comunes entre todos los servicios y/o productos ofrecidos por la empresa. --- Si se pretende que la empresa obtenga una tasa de retorno competitiva sobre el capital empleado en la prestación de servicios de interconexión y continúe invirtiendo en el*

*mantenimiento y la expansión de dichos servicios, se requiere que la tarifa que se cobre por el servicio sea suficiente para que recupere, además de los costos directamente asociados a la prestación de los servicios, la parte que corresponda a los costos compartidos y a los costos comunes. --- En los mercados competitivos, la mayoría de las empresas son 'empresas multiproducto', como el caso de empresas en telecomunicaciones, que requieren de márgenes sobre los costos incrementales. Dichos márgenes les permiten recuperar los costos prospectivos comunes y compartidos, así como una porción de los costos históricos. Sólo mediante la recuperación de la totalidad de estos costos podrá garantizarse la viabilidad de las empresas en el largo plazo. --- Para el establecimiento del margen necesario para recuperar costos comunes y compartidos, existen principalmente dos metodologías avaladas a nivel internacional por los órganos reguladores que han desarrollado modelos de costos, que son la metodología de Precios Ramsey que consiste en fijar el margen con base en la elasticidad inversa de la demanda; y la metodología de Márgenes Equiproporcionales (en lo sucesivo por sus siglas en inglés, "EPMU") la cual consiste en repartir los costos comunes y compartidos en proporción al costo incremental de largo plazo del servicio que presta el concesionario de la red móvil. --- A manera de ejemplo supongamos que los costos totales anualizados son de \$100.00 pesos M.N. de los cuales \$20.00 pesos M.N. son costos comunes y \$80.00 pesos M.N. son costos incrementales, por lo tanto: --- (...) --- El enfoque EPMU calcula el margen sobre los costos incrementales con base en la siguiente fórmula: --- (...) --- La Comisión considera que la información contable y financiera disponible de los concesionarios móviles permite calcular los costos comunes y compartidos de una empresa eficiente, por lo que se puede obtener un resultado razonable del margen utilizando la metodología EPMU. Cabe señalar que dicho margen es consistente con las mejores prácticas internacionales de órganos reguladores que utilizan esta metodología. --- Sin perjuicio de lo anterior, como ha sido manifestado anteriormente en la presente Resolución, resulta*

*necesario avanzar hacia la generación de información contable analítica para todas las empresas que operan en el mercado mexicano de las telecomunicaciones, elemento central de la consulta pública que será efectuada en términos de los pronunciamientos de es Comisión a efecto de resolver en el futuro mediano las condiciones de interconexión no convenidas entre concesionarios, no sólo con celeridad, sino con un mayor grado de transparencia. --- La metodología de Precios Ramsey no se empleó en el Modelo de la Comisión debido a que no se cuenta con la información necesaria para su debida implementación, como es el cálculo de la elasticidad de la demanda de cada servicio, por lo que se tendría una estimación poco precisa del cálculo del TSLRIC al basarse en supuestos altamente inciertos. La aplicación práctica de la metodología Ramsey se encuentra bajo discusión en varios países de la Unión Europea y no ha sido adoptada como una de las mejores prácticas de la industria. --- Una vez que el modelo ha calculado el TSLRIC, el margen para la recuperación de costos comunes y compartidos determinado en base a la metodología EPMU se estima una tarifa de interconexión basada en costos. --- En resoluciones anteriores, con base en el Modelo de Costos de la Comisión y de la información presentada por otros operadores, la Comisión llegó a determinar una tarifa basada en costos para el 2010 de \$0.90 pesos. No obstante lo anterior, esta estimación que en su momento resultó aplicable a la red con la cantidad más significativa de usuarios que opera en el mercado del servicio local móvil no incorpora las particularidades de otras redes que, como la de \*\*\*\*\*; revisten circunstancias distintas, entre otras, una estructura de costos diferente con base en su participación de mercado, número de usuarios y volumen de tráfico como se indica en el apartado siguiente. --- Por ello, ante la ausencia de herramientas tales como un Modelo de Costos producto de una consulta abierta y pública hacia el mercado, así como el insumo que al día de hoy se utiliza en otros países del orbe, es decir, la información contable analítica de costos, esta Comisión resolverá las condiciones de interconexión no convenidas entre las partes a partir de un análisis que incorpore elementos diversos a los considerados en*

*otras ocasiones, mismos que se explican con detalle en la presente resolución.’ --- Como se desprende de la transcripción anterior, la Comisión hizo una descripción de la metodología de su modelo de costos a ser utilizado para la fijación de las tarifas de interconexión, pero proporcionando únicamente la metodología general que habría de ser utilizada. No incorporó el desglose de cada una de las operaciones aritméticas, sin que fundamentara el porqué de la ausencia de dicho desglose, así como sin precisar las bases económicas que utilizó para dichas operaciones, tal y como lo menciona la recurrente. --- En virtud de lo anterior, al no haber sido clara la Comisión respecto a los elementos económicos utilizados en el procedimiento de su modelo de costos; así como al no haber desarrollado la forma en cómo llegó a las tarifas que se contienen en su Segundo Resolutivo, deja en estado de indefensión a la parte Recurrente, además de que no le permite determinar si las tarifas de interconexión resultantes son conforme a costos y atendiendo a lo establecido en los artículos 7 y 60 de la LFT...”.*

Posteriormente, expuso que para determinar el monto de las tarifas de interconexión que no pudieron ser convenidas entre la quejosa y la tercero perjudicada debe utilizarse el “Modelo de Costos Incrementales a Largo Plazo”, el cual comprende entre otros elementos a considerar, los activos y su depreciación, así como los costos de demanda, de elementos de red y operativos, es decir, hizo alusión a una metodología y a la aplicación de diversa información, incluidas diversas fórmulas y modelos que contienen diversos componentes aritméticos; y determinó el monto de las tarifas aplicables del uno de octubre de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil siete.

De lo hasta aquí expuesto, se aprecia que el procedimiento conforme al cual deben calcularse las tarifas de interconexión está claramente definido en la resolución reclamada. Esto determina, por una parte, que la quejosa tiene conocimiento cierto de la mecánica que se siguió para hacer la cuantificación correspondiente.

En este sentido, si la garantía de legalidad determina que todo acto de molestia debe estar fundado y motivado, es inconcuso que la determinación de las tarifas de interconexión de que se trata, fijadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, derivan de los datos necesarios contenidos en la resolución reclamada, los cuales permiten que la quejosa conozca plenamente la forma en que las tarifas fueron obtenidas y la manera en que se aplicaron los lineamientos del método orientado a costos elegido para obtener la cantidad relativa. De esta forma la quejosa está en aptitud de verificar si la cuantificación es o no correcta y en condiciones de producir una adecuada defensa.

Sobre tales premisas, la determinación de las tarifas de interconexión en mención, se encuentra debidamente motivada, pues la autoridad responsable expuso en forma detallada el procedimiento que siguió para determinar su cuantía, sin que se estime que fuera necesario, además, que en la resolución reclamada se hicieran las operaciones aritméticas correspondientes, pues éstas podrían elaborarse por la propia quejosa en la medida de que en el cuerpo de la resolución se contiene la descripción pormenorizada del procedimiento matemático que se siguió. La falta de necesidad de desarrollar las

operaciones aritméticas se robustece si se considera que éstas no aportarían mayor motivación a la determinación del monto de las tarifas, en tanto que lo único que añadirían sería una representación gráfica matemática de lo previamente descrito.

Por tanto, el concepto de violación en estudio resulta infundado, pues la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no infringió el principio de legalidad contenido en el artículo 16 constitucional, al determinar el monto de las tarifas no convenidas entre la quejosa y la tercero perjudicada, aplicables del uno de octubre de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil siete.

En las narradas condiciones, no demostrada la violación por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a la garantía de legalidad, lo procedente es negar a la quejosa el amparo y la protección de la Justicia Federal solicitados.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.** En la materia de la revisión, se **revoca** la sentencia recurrida.

**SEGUNDO.** La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a \*\*\*\*\* , en contra de la resolución pronunciada el uno de septiembre de dos mil ocho, por el Secretario de Comunicaciones y Transportes.

**Notifíquese;** con testimonio de la presente resolución, devuélvase los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.