

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
73/2010.**

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

**MINISTRA PONENTE: OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE
GARCÍA VILLEGAS.**

**SECRETARIOS: ALEJANDRO CRUZ RAMÍREZ Y
JORGE ROBERTO ORDOÑEZ ESCOBAR.**

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

**V I S T O S; y
R E S U L T A N D O :**

PRIMERO.- Demanda, actos impugnados, señalamiento de autoridades y preceptos constitucionales violados. Por oficio presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el dieciocho de octubre de dos mil diez, Manlio Fabio Beltrones Rivera, quien se ostenta como **Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República, en nombre del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos** promueve controversia constitucional **en contra del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los Secretarios de Comunicaciones y Transportes, de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social, de Economía y de Educación Pública.**

En su demanda solicita la declaración de invalidez del ***‘Decreto por el que se establecen las acciones que deberán llevarse a cabo por la Administración Pública Federal para concretar la transición a la Televisión Digital Terrestre’***, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de septiembre de dos mil diez; y también de sus efectos y consecuencias, porque considera que sus disposiciones **violan los artículos 14, 16, 25, 28, 39, 49, 72, inciso f), 73, fracciones XI, XVII y XXX, 87, 89 fracción I, 90 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Como **terceros interesados** en la controversia constitucional señala a la **Comisión Federal de Telecomunicaciones** y a la **Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.**

SEGUNDO.- Conceptos de invalidez. En su demanda el ente actor formuló los siguientes conceptos de invalidez:

A) *En su primer concepto de invalidez afirma que el decreto impugnado tiene formal y materialmente la naturaleza jurídica de un acto administrativo, y no de una norma general, abstracta e impersonal, por tratarse de un acto jurídico unilateral que declara la voluntad de un órgano del Estado en ejercicio de la potestad administrativa, que crea situaciones jurídicas conducentes a satisfacer las necesidades de la colectividad.*

Que el acto impugnado en esta controversia constitucional es un acto de naturaleza administrativa (formal y materialmente administrativo), que contiene acciones concretas e individualizadas que atentan en contra de las atribuciones concedidas por el Congreso de la Unión, mediante leyes federales a la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL), por lo que significa una afectación a las facultades constitucionales del Poder Legislativo reflejadas en las leyes federales que crean y otorgan atribuciones a la COFETEL, por ende, dicho acto administrativo del Ejecutivo Federal es inconstitucional y en consecuencia, susceptible de ser combatido a través del presente medio de control constitucional.

B) *En su **segundo concepto de invalidez** plantea una invasión a la facultad del Congreso General para legislar en materia de radiodifusión, prevista en la fracción XVII del artículo 73 constitucional, porque a su juicio, las disposiciones del decreto impugnado regulan atribuciones que le fueron concedidas a la Comisión Federal de Telecomunicaciones mediante leyes federales.*

En concreto, impugna la creación de la Comisión Intersecretarial para la Transición Digital a que hace referencia el decreto impugnado en sus artículos Tercero, Cuarto y Quinto, porque en su opinión, el objeto de dicha Comisión Intersecretarial –coordinar las acciones necesarias para concretar la transición a la televisión digital terrestre– es una facultad que le corresponde a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, de conformidad con la fracción XVI del artículo 9-A de la Ley Federal de

Telecomunicaciones, a la cual esta Suprema Corte de Justicia de la Nación le reconoció validez en la acción de inconstitucionalidad 26/2006.

Por esta razón, estima que el fundamento constitucional del decreto impugnado (artículo 89, fracción I) es indebido y contrario al artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 9º de la Ley Federal de Radio y Televisión: con el primero de ellos, porque el Congreso de la Unión dotó a la Comisión Federal de Telecomunicaciones de facultades específicas y exclusivas en el ámbito de las telecomunicaciones, incluida la radiodifusión (radio y televisión de señal abierta y libre), con lo cual se acotó la facultad original del Secretario de Comunicaciones y Transportes a fin de propiciar una más eficaz y eficiente atención de los asuntos en dicha materia; y con el segundo, porque a su juicio todo lo relativo a la radio y televisión (servicios de radiodifusión) compete a la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Asimismo, afirma que “atendiendo a los principios de primacía y autoridad formal de la ley derivados del artículo 72, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la transmisión (...) o la creación de concurrencia en facultades cuyo ejercicio compete en exclusiva (...) a la Comisión Federal de Telecomunicaciones” provoca una afectación a la división de poderes.

Por último, considera que dichos artículos también son contrarios con el primer párrafo del artículo 9-A de la Ley Federal

de Telecomunicaciones, “en atención a que omite(n) concederle (a la Comisión Federal de Telecomunicaciones) la autonomía plena para dictar sus resoluciones”; y, en específico, el artículo Cuarto, porque “desconoce la plena autonomía con que cuenta 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”.

C) En su **tercer concepto de invalidez** reitera la violación a la fracción I del artículo 89 constitucional, al considerar que el Presidente de la República se excedió en su facultad reglamentaria en la redacción de los artículos Tercero y Cuarto del Decreto impugnado, al quitarle facultades y atribuciones a la Comisión Federal de Telecomunicaciones que la Ley Federal de Telecomunicaciones le otorga en el artículo 9-A, e invadiendo su esfera de competencia mediante la creación de la citada Comisión Intersecretarial.

En este mismo concepto de invalidez plantea una violación al ‘principio de debida fundamentación y motivación’ consagrado en el primer párrafo del artículo 16 constitucional, al considerar que las autoridades demandadas –Presidente de la República y Secretarios de Estado– carecen de facultades para derogar tácitamente, mediante el Decreto impugnado, el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

D) En el **cuarto concepto de invalidez** plantea tres violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

- *La primera de ellas la plantea en relación con la fracción I del artículo 89 constitucional, pero en este apartado argumenta que la creación de la Comisión Intersecretarial viola el principio de especialización de los órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal, desconoce la autonomía técnica de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, y pretende que sea la Comisión Intersecretarial el perito conocedor, técnico y especialista en materia de radio y televisión (radiodifusión).*
- *La segunda violación se actualiza, porque considera que la creación de la Comisión Intersecretarial viola el artículo 90 constitucional, ya que transgrede el principio de delegación de facultades.*
- *La tercera violación la plantea en relación con la fracción XXX del artículo 73 constitucional, argumentando que se contraría una ley federal aprobada por el Congreso de la Unión.*

E) *En el quinto concepto de invalidez también plantea una violación al artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero en este apartado la relaciona con el artículo 49 constitucional.*

En su opinión, el decreto impugnado rompe con el principio de especialización y desvirtúa la naturaleza de los órganos

desconcentrados, lo cual a su vez hace innecesaria su existencia y, por lo mismo, la estructura y los recursos que la Cámara de Diputados aprueba anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Al efecto, explica la violación al principio división de poderes reiterando que el titular del Poder Ejecutivo estaría invadiendo la esfera del Poder Legislativo, al otorgar facultades indelegables a una Comisión Intersecretarial por medio del decreto impugnado, que no prevé la legislación, o que la ley le atribuye a la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

A su parecer, este hecho trasciende a los Poderes Federales y constituye una seria afectación a la sociedad y a la economía nacional, por la incertidumbre jurídica a la que estarán sujetos los agentes económicos. Lo anterior, porque lo que llegue a resolver la Comisión Intersecretarial, en oposición a lo que pudiera determinar la Comisión Federal de Telecomunicaciones, daría lugar a múltiples amparos de parte de los afectados o quienes tengan un interés jurídico, argumentando que la Comisión Intersecretarial no tiene atribuciones para emitir una determinación en materia de Radio y Televisión, pues éstas fueron conferidas por un decreto del Poder Ejecutivo que de ninguna manera puede invalidar ni estar por encima de lo que señala la ley aprobada por el Congreso de la Unión.

F) En el sexto concepto de invalidez plantea una violación a 'los principios de supremacía de ley y autoridad competente'

que tutelan los artículos 16, 49, 73 fracción XVII, 89, fracción I, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, porque el decreto impugnado invade la esfera de competencia exclusiva de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, lo que incide en que las regulaciones que consigna, en estricto sentido, provengan de autoridad incompetente.

En este sentido, afirma que sus artículos Primero y Segundo contienen provisiones administrativas que inciden sustancialmente en el ámbito de la radio y la televisión que se encuentran bajo el gobierno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, porque en sendos artículos el Presidente de la República ha dispuesto en forma expresa qué tratamiento debe darse a bandas específicas de frecuencia del espectro radioeléctrico nacional, y ha definido un calendario preciso dentro del cual deberá producirse el “apagón analógico”, mediante el cual los concesionarios y permisionarios dejarán de operar un sistema de radiodifusión para migrar a otro, conforme a fechas que contradicen a las que en el dos de julio de dos mil cuatro dispuso el Secretario de Comunicaciones y Transportes, en ese entonces autoridad competente.

Por esta última razón se queja también de que el decreto impugnado es contradictorio con el Acuerdo por el que se Adopta el Estándar Tecnológico de Televisión Digital Terrestre y se Establece la Política para la Transición a la Televisión Digital Terrestre en México, porque provoca la transición a la televisión

digital “en forma acelerada, sin tomar en cuenta diversos aspectos esenciales que se observaron por la autoridad competente al expedirse el calendario que contuvo el segundo”.

En este tenor, manifiesta que, sin negar los posibles beneficios que podría tener implícita la recalendarización del “apagón analógico”, para el Congreso de la Unión no deja de implicar un motivo de agravio que el Presidente de la República reincida en su determinación de intervenir e involucrarse activamente en ámbitos de la vida nacional, que por disposición expresa de la Ley se han encomendado a un órgano cuya autonomía es crucial para el correcto desempeño y cumplimiento de la función social que le corresponde a la industria de la radio y la televisión mexicana.

Al efecto, señala que la acción del Ejecutivo Federal repite aquella que fue sustentada en la controversia constitucional 7/2009. para citar las consideraciones sobre la constitucionalidad del artículo 5, fracción XIX del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y concluir que si esta Suprema Corte reconoció que la medida de las actuaciones y criterios que se dicten por la Comisión Federal de Telecomunicaciones en las materias de radio, televisión y telecomunicaciones se encuentra en la ley, que le confiere una naturaleza y facultades específicas, por encima de las cuales no puede ubicarse al Secretario de Comunicaciones y Transportes, por analogía, el mismo criterio aplica tratándose de cualquier otro órgano de poder público, incluso el Presidente de la República, que ni por medio de la facultad reglamentaria, ni de ésta para

expedir Decretos, puede venir a convertirse en un conducto para desviar el espíritu y alcance de las directrices políticas que a través de normas jurídicas expide en el uso de su potestad soberana el Congreso General.

G) *En el séptimo concepto de invalidez plantea una violación a los artículos 6, 16, 49, 73 fracción XVII, 89 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, “por desatención al derecho a la información (...) y a la función social de la radiodifusión”.*

En este concepto considera que el decreto impugnado es inconstitucional, porque adolece de una incorrecta motivación, de una desatinada ponderación del interés público preponderante por el que se rige, y de una incorrecta fundamentación por inobservancia o incompreensión de las figuras de derecho a la información y función social de la radio y televisión que tutelan la Constitución y la Ley Federal de Radio y Televisión.

En este sentido, afirma que en la exposición de motivos y considerandos del decreto impugnado, el fin de interés público que persigue estriba en marcar una pauta o una fecha cierta, definitiva, que se valore seriamente por la ciudadanía con el objeto de obligar a la adquisición de aquellos aparatos que permitan la captación de señales de televisión con un nuevo formato de radiodifusión (digital). Los beneficios de provocar este adelantamiento de la transición de la televisión al nuevo formato, estriba en la posibilidad de ofrecer al público una mejor recepción de la señal, un mayor número de canales y una liberación de

frecuencias que permitiría la licitación de nuevas concesiones para la prestación de servicios de telecomunicación.

A su parecer, aquello a lo que se refiere el Decreto ya se viene cumpliendo, no es un acontecimiento novedoso; sin embargo, por virtud de la determinación presidencial se adelanta el calendario seis años. Así, aquellos televisores que las familias mexicanas podían haber comprado hasta el dos mil veintiuno, según el calendario del Acuerdo de dos de julio de dos mil cuatro, deberán comprarse a partir del año que viene y hasta el dos mil quince.

En esta medida, estima que faltó por ponderarse e incorporarse expresa y quizá deliberadamente, la consecuencia que tendrá lugar para el caso en que los fines establecidos en el decreto no se satisfagan o se satisfagan parcialmente; es decir, la definición de las consecuencias que tendrán lugar para el caso de que las concesionarias y permisionarias de televisión sí cumplan con los objetivos establecidos y estén en la posibilidad de propagar sus señales en formato digital, como de hecho ya acontece con las dos principales cadenas de televisión a nivel nacional, pero la gente no tenga los recursos o alcance los subsidios necesarios para hacerse de un nuevo aparato o el decodificador correspondiente, a partir del año entrante.

A su juicio, lo que se omitió prever en el decreto impugnado es que en el supuesto anterior, las señales de televisión que se radiodifundan en México tendrán un formato de alta definición, impecable; pero sólo la podrán ver aquellos hogares que hubieran

podido afrontar el gasto concerniente a la adquisición de los aparatos correspondientes, que son los televisores digitales, no los decodificadores. Los televisores analógicos con decodificador podrán seguir apreciando la televisión exactamente en la misma forma que hasta ahora, pues a pesar de que la señal que se radiodifunda sea digital, el aparato receptor de la señal decodificada no tendrá la capacidad por cuanto a número de puntos por pantalla, para poder desplegar los beneficios de imagen que producen las señales de alta definición. Los televisores analógicos que no tengan el decodificador no servirán, pues no podrán obtener la señal de televisión abierta analógica que hasta ahora y siempre con anterioridad a la implementación del decreto, viene difundiéndose.

En su opinión, es precisamente la valoración entre el interés público circundante a la necesidad de que México goce de una televisión de alta calidad, con señales de alta definición, un mayor número de canales y un mayor número de prestadores de servicios de telecomunicación, y el interés público que concierne a la comunicación y el entretenimiento de las personas, y su derecho a estar informados, sobre todo durante períodos electorales, aquél que debió ponderarse por parte del Ejecutivo Federal, para expedir el Decreto, ya que si su raciocinio fue incorrecto, y por virtud del decreto se afecta a la ciudadanía en sus derechos fundamentales, entonces la resolución administrativa adoptada deviene inconstitucional e inválida.

Reconoce que de conformidad con el artículo 27 constitucional, citado al inicio del Decreto impugnado,

corresponde a la Nación el dominio directo del espacio situado sobre el territorio nacional en la extensión y términos que fije el derecho internacional. También, que conforme al artículo 28 constitucional, que sujetándose a las leyes, en caso de interés general el Estado podrá concesionar la prestación de servicios públicos de bienes del dominio de la Federación con la finalidad de satisfacer necesidades de la población en general. Es cierto, por último, que la televisión digital tiene el potencial de favorecer la optimización en el uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico, mejorar la calidad de las señales, incrementar el número de canales de televisión que la población pueda recibir, mejorar la confiabilidad en la recepción de señales, así como fortalecer el desarrollo de la convergencia en beneficio de la sociedad.

En su concepto, la pregunta que se debe plantear con la finalidad de determinar si dichas causas de interés público justifican el decreto que se reclama, estriba en determinar ¿qué es más importante y trascendente para los mexicanos en estos momentos, mantener vigente la función social de la radio y la televisión, y permitir a la ciudadanía el principal medio de acceso a la información que tiene y que usa, en la víspera de procesos electorales federales, u obligarla a transitar de un formato de televisión a otro, para que sólo algunos puedan ver mejor la televisión, con el riesgo de que, ante el “apagón analógico”, muchos hogares pierdan ese medio fundamental de acceso a la información?

También considera que en distintos precedentes se ha reconocido como un hecho público y notorio el grave estado de precariedad económica en que se encuentran muchos millones de mexicanos. Es cierta y es válida la apreciación de que México se ubicará en una mejor posición de progreso si impulsa la transición a la televisión digital; sin embargo, con ese propósito, no puede imponerse una carga a la sociedad que resulta agobiante y que, en un momento dado, muy factiblemente, puede llevarla a quedar impedida de acceder a la fuente primaria de información en la que está sustentado nuestro régimen democrático: la televisión concesionada y permisionada nacional.

A pesar que califica como atinada la afirmación del Ejecutivo, visible en la exposición de motivos del decreto, de que algunos países (Países Bajos, Noruega, Suecia, Bélgica, España, Finlandia, Alemania, Suiza y Estados Unidos) han transitado exitosamente a la televisión digital; estima injusta la comparación, porque considera que México no es comparable con ninguno de ellos: por lo que respecta a la riqueza per cápita, nuestra Nación se encuentra en una posición muy distante respecto de cualquiera de los países europeos nombrados o de los Estados Unidos de América. En cuanto a su composición territorial, su recaudación, al desarrollo de su infraestructura, México resulta igualmente incomparable con ellos, y son todos estos los factores que se deben ponderar para determinar la fecha en que deba darse el “apagón analógico”. No se trata de impedir el desarrollo de la televisión digital, sino de definir cuándo los aparatos de televisión tradicionales deberán dejar de funcionar.

H) *En el octavo concepto de invalidez plantea una violación a los artículos 16, 26, 73, fracción XXIX-D, 74 y 133 constitucionales.*

En su concepto, el decreto impugnado invade la competencia concedida al Congreso de la Unión y al Instituto Nacional de Estadística y Geografía; de éste, en la parte que concede atribuciones a los integrantes de la Comisión Intersecretarial para evaluar y definir la penetración de los receptores digitales y el desarrollo del proceso de terminación de las transmisiones de televisión analógica; así como en el segmento que se instruye a la Secretaría de Desarrollo Social y a la Secretaría de Economía para canalizar apoyos que se destinen a impulsar la recepción de las señales de televisión digital terrestre.

En concreto, considera que el decreto impugnado se aparta del marco jurídico vigente en materia de planeación e información que contempla el artículo 26 constitucional, así como del carácter obligatorio que corresponde a la información que produce el Instituto Nacional de Geografía e Informática, porque el Presidente de la República decidió conferir atribuciones a los Secretarios del Despacho que refrendaron el decreto que se impugna, para que, incluso, fuera de su propio ámbito de competencias, evalúen el grado de penetración de los aparatos de televisión digital a los hogares mexicanos, lo que se supedita a un esquema de incertidumbre que rompe y contradice el espíritu original de la transición a la televisión digital terrestre, desde su

concepción original en el acuerdo de dos de julio de dos mil cuatro.

Añade que no puede considerarse que la encomienda administrativa propuesta por el Presidente de la República sea válida y tenga algún fundamento constitucional o legal, si ninguno de los órganos en quien queda depositada la atribución conferida tiene la estructura ni la especialización administrativa para determinar la metodología conforme a la cual pudiera llevarse a la práctica una encuesta y los estudios adicionales correspondientes, por medio de los cuales se pudiera determinar, con bases científicas comprobables, cuál es el grado cierto de penetración de la televisión digital en los hogares mexicanos.

Abunda calificando como inconcebible la previsión, si se toma en consideración que existe un órgano constitucional autónomo, como es el Instituto Nacional de Geografía e Informática, al que por mandato constitucional se le ha conferido el cúmulo de atribuciones necesarias, además de los recursos técnicos y humanos más avanzados, para cumplir con una tarea que las distintas secretarías que integran la Comisión para la Transición Digital no podrán atender.

Esta imprevisión, en su opinión, pone de relieve la inobservancia del texto constitucional en materia estadística y la suplantación de las funciones que la Constitución encomienda al Instituto Nacional de Geografía e Informática.

La violación del artículo Décimo Primero del decreto a la competencia del Congreso de la Unión la plantea por prever que las Secretarías de Desarrollo Social y de Economía difundirá entre la población y vigilará que se apliquen, respectivamente, los apoyos que se destinen para impulsar la recepción de señales de televisión digital terrestre.

A su juicio, estos apoyos son subsidios a las familias mexicanas para que adquieran televisores digitales o decodificadores electrónicos para que los aparatos de televisión analógica reciban la señal digital. Según su dicho se trata de permitir el avance del proceso de transición, contra un costo que se asumirá por parte del Gobierno Federal, como parte del gasto público que se mantiene con los diversos ingresos fiscales que son propiedad de la Nación.

En este orden, estima violado el artículo 74 constitucional, porque en su opinión el Presidente de la República no puede válidamente instruir a su gabinete para que proceda a ejecutar acciones a favor de la canalización de subsidios económicos indiscriminados para un proyecto plurianual en materia de televisión, sin que antes se hubiera discutido y aprobado por la Cámara de Diputados, lo concerniente a la naturaleza del subsidio que, en su caso, pudiera de entregarse a las familias mexicanas, así como la contribución especial que habrá de cobrarse o utilizarse para el mantenimiento de dicho gasto.

Por los anteriores motivos, pide declarar la invalidez del decreto impugnado, así como los actos que en sí mismo

consigna, sus efectos y consecuencias, para que la autoridad competente, en coordinación con el Poder Legislativo Federal, prosigan con la política prevista en el Acuerdo de dos de julio de dos mil cuatro, con los ajustes pertinentes que puedan hacerse para promover una aceleración viable y positiva para el país.

TERCERO.- Trámite de la controversia constitucional.

Por acuerdo de dieciocho de octubre de dos mil diez, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que le correspondió el número 73/2010, y por razón de turno designó a la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

Por auto de veinte de octubre del mismo año, la Ministra instructora admitió la demanda de controversia constitucional y reconoció el carácter de autoridades demandadas al Poder Ejecutivo Federal y, únicamente en cuanto al refrendo del decreto impugnado, a los Secretarios de Comunicaciones y Transportes, de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social, de Economía y de Educación Pública, a quienes ordenó emplazar para que formularan su contestación; asimismo, les reconoció el carácter de terceros interesados en la controversia constitucional a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, a quienes ordenó dar vista para que manifestaran lo que a su derecho conviniera; finalmente, ordenó dar vista al Procurador General de

la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

CUARTO.- Contestaciones de demanda. Las autoridades demandadas produjeron sus contestaciones, en las cuales señalaron, medularmente, lo siguiente:

- **El Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal**, en representación del **Presidente de los Estados Unidos Mexicanos**, señaló:

Respecto de la procedencia del juicio, solicita el sobreseimiento, en virtud de que el Senado de la República carece de interés legítimo para promover la presente controversia constitucional en defensa de la esfera competencial de un órgano desconcentrado, subordinado al Presidente de la República.¹

En su concepto, la falta de interés legítimo del Senado deriva de la ausencia de un principio de afectación a su esfera

¹ Cita la tesis XVI/2008 de la Segunda Sala de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EXISTE INTERÉS LEGÍTIMO PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN CUANDO SE ACTUALIZA UNA AFECTACIÓN A LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS LEGITIMADOS, A SU ESFERA JURÍDICA, O SOLAMENTE UN PRINCIPIO DE AFECTACIÓN."

También invoca los precedentes de las controversias constitucionales 109/2009 y 110/2009, en las que se desecharon las demandas relacionadas con el Decreto de Extinción del Organismo Descentralizado Luz y Fuerza del Centro, y en las cuales se consideró que el sobreseimiento debe decretarse cuando la norma o el acto impugnado no afecta en modo alguno el ámbito de atribuciones de la entidad actora, sin relacionarse con el estudio de fondo del asunto.

Asimismo, advierte que la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación reiteró la citada tesis al resolver (por mayoría de cuatro votos) el recurso de reclamación 29/2010-CA, derivado de la controversia constitucional 57/2010, en la cual se sostuvo la falta de interés legítimo de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión para impugnar las designaciones del Presidente de la República de los titulares de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, al considerar que se trata de una facultad que ejerce en forma exclusiva y que no existe disposición constitucional que expresamente faculte al Congreso de la Unión para intervenir u objetar los nombramientos que realice de los integrantes de un órgano desconcentrado que le está subordinado.

competencial, puesto que el planteamiento de inconstitucionalidad entraña una petición de principio, a saber, que el Ejecutivo Federal, con la emisión del Decreto impugnado, violó su propia esfera competencial, lo cual considera improcedente, pues la controversia constitucional es un medio de control a través del cual los órganos legitimados pueden acudir ante el Tribunal Constitucional en defensa de su esfera competencial cuando se ve vulnerada por actos o normas emitidas por un órgano diverso.

En este sentido, explica que la Cámara de Senadores, para acreditar que se generó un principio de afectación que reflejase una invasión de su esfera de atribuciones, alegó que con la emisión del decreto impugnado se vulneraron diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley Federal de Radio y Televisión, y como consecuencia se transgredió su facultad legislativa en materia de telecomunicaciones; planteamiento que califica como una cuestión de legalidad y no de constitucionalidad, por lo que la parte actora goza de un interés simple, pues en su opinión todo órgano legislativo está interesado en que las leyes que emite se cumplan; sin embargo, el hecho de que el Decreto vulnere una disposición expedida por el Congreso de la Unión no actualiza su interés legítimo.

Por esta razón, acusa al Senado de la República de pretender asumirse en el legítimo defensor de un órgano desconcentrado subordinado al Ejecutivo Federal, facultad que la Constitución Federal no le otorga en forma expresa, y aun cuando el Congreso General sea el creador del órgano desconcentrado,

éste debe ceñirse a su propia naturaleza y respetar la subordinación que debe a la Secretaría de Estado y, en consecuencia, al titular del Poder Ejecutivo.²

Lo anterior, porque a pesar de la autonomía que se otorga al órgano desconcentrado, éste mantiene una subordinación jerárquica a la Secretaría de Estado que corresponde y, por ende, al titular del Ejecutivo Federal; las facultades que se le confieren en forma exclusiva no se sustraen de la esfera competencial central, pues se entiende que es originalmente el titular de la dependencia o, en su defecto, el Presidente de la República, quien debe realizarlas, aun cuando pueda auxiliarse de los órganos que tenga adscritos.

Respecto del fondo del asunto, *considera que el decreto impugnado no invade facultad alguna de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, ya que únicamente establece lineamientos a diversas entidades para que, en el ámbito de sus atribuciones y de forma coordinada entre quienes forman parte del Ejecutivo Federal, realicen las acciones para concretar la transición a la televisión digital terrestre y obtener los beneficios que otorga esa tecnología. Máxime que, por lo que se refiere a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, se señala de forma específica que respecto de sus facultades, el Ejecutivo instruye realizar los actos necesarios que le corresponden como ente regulador y técnico del sector, para implantar y operar el decreto impugnado,*

² Cita por analogía la tesis XCVIII/2005 de la Segunda Sala de rubro "COMPETENCIA ECONÓMICA. EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA DE LOS ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA, ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 90 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA."

el cual no es contrario a lo previsto en el Plan Nacional de Desarrollo.

No obstante, esta Suprema Corte de Justicia ha reconocido una autonomía de la Comisión Federal de Telecomunicaciones respecto del Secretario de Comunicaciones y Transportes, en tanto responsable del Sector, pero no respecto del titular del Poder Ejecutivo de la Unión.

A su juicio, entender que la “autonomía” de la Comisión Federal de Telecomunicaciones atribuida por una ley del Congreso de la Unión la separa o la ubica en un plano de absoluta independencia respecto del Presidente de la República, sería violatorio del artículo 80 constitucional, porque significaría darle a un órgano desconcentrado de la Administración Pública Federal Centralizada el tratamiento de organismo constitucional autónomo; es decir, que el Congreso de la Unión tiene facultades para sacar de la esfera del Poder Ejecutivo atribuciones que le corresponden constitucionalmente, para dárselas a un órgano autónomo de éste, lo que es claramente contrario al principio de división de poderes previsto por la Constitución.

Por estos motivos, considera que el decreto impugnado no sólo materializa la función ejecutiva conferida constitucionalmente al Presidente de la República, sino que, además, actualiza lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que establece que los titulares de la Secretarías de Estado ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República.

El decreto impugnado no regula solamente acciones en materia de radiodifusión, sino también se prevén medidas relacionadas con las telecomunicaciones y, en general, con el óptimo aprovechamiento del espectro radioeléctrico, además de que se instruyen una serie de mecanismos, como la creación de una comisión intersecretarial y acciones específicas a cargo de diversas dependencias de la Administración Pública Federal, que no podrían ser instruidas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

El decreto se expidió en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 89, fracción I, acorde al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 que emana del cumplimiento de la Ley de Planeación y al marco legal aplicable (Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley General de Bienes Nacionales, Ley Federal de Telecomunicaciones, Ley de Radio y Televisión y Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria) previamente emitido por el Congreso de la Unión.

El fundamento jurídico de las normas objeto de la litis representa el uso legítimo de las facultades que el propio Congreso de la Unión depositó en el Ejecutivo Federal, que permiten la expedición de actos materialmente legislativos, a efecto de hacer valer el contenido de las leyes emitidas por dicho órgano parlamentaria, específicamente, en materia de telecomunicaciones.

Estima que el primer concepto de invalidez es inoperante, porque no es trascendente para determinar la constitucionalidad del decreto impugnado el hecho que revista las características de una norma o de un acto administrativo.

En segundo lugar, estima que el decreto no vulnera las atribuciones de la Comisión Federal de Telecomunicaciones establecidas en los artículos 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones y 9 de la Ley Federal de Radio y Televisión relación con el segundo concepto de invalidez.

Observa que los planteamientos formulados en el segundo y cuarto concepto de invalidez están encaminados a demostrar violaciones a diversas leyes secundarias, y no a la Constitución.

En este sentido, afirma que el actor plantea diversas cuestiones de legalidad y no de constitucionalidad.

Por este motivo, califica el segundo concepto de invalidez como infundado, porque en su opinión es falso que los artículos tercero, cuarto y quinto del decreto impugnado sean contrarios al artículo 9-A, fracción XVI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, pues a su juicio las atribuciones que el decreto otorga a la Comisión Intersecretarial no se contraponen a la autonomía técnica que la Comisión Federal de Telecomunicaciones ejerce en materia de telecomunicaciones.

El Ejecutivo Federal se encuentra facultado para crear comisiones intersecretariales, según el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En este marco, para coordinar todas las acciones previstas en el decreto, se crea la Comisión Intersecretarial para la Transición Digital, en la que no sólo participan autoridades, sino representantes de la industria: concesionarios y permisionarios. Sin perjuicio de que intervengan otros interesados en el proceso, como la Cámara Nacional de la Industria de Telecomunicaciones por Cable o el Colegio de Ingenieros Mecánicos y Eléctricos, a quienes, a solicitud de parte, se invitó a participar en dicha comisión.

La coordinación que lleve la Comisión Intersecretarial para la transición digital resulta necesaria ante el diverso ámbito de competencia de los involucrados y su relevancia para el público a lo largo de los años que tomaría concluir el apagón analógico en todo el país.

El decreto establece una motivación general para lograr la transición digital a la televisión digital terrestre estableciendo para ello que el “apagón analógico” deberá lograrse entre el dos mil once y el dos mil quince. Define un marco temporal de referencia para que las autoridades involucradas puedan tomar acciones y se coordinen para lograr que las personas obtengan la tecnología para obtener los beneficios de la televisión digital terrestre, a partir de conocer las principales acciones que ellos realizarán, en el ámbito de sus atribuciones.

Este proceso de apropiación da como resultado que la tecnología penetre en la población y con ello se garantice que se den condiciones para la continuidad del servicio con tecnología digital en lugar de análoga.

En el mismo sentido, considera que se trata de una política pública en la que se decide concluir las transmisiones de la televisión analógica para que la población acceda a los beneficios que brinda la televisión digital terrestre, sin establecer aspecto técnico alguno, para que se concluyan dichas transmisiones, dado que todas las dependencias de la Administración Pública deberán actuar en el ámbito de sus respectivas competencias, como es el caso de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, que es quien determinará, como órgano técnico especializados en telecomunicaciones y con facultades en materia de radiodifusión, todas las cuestiones técnicas que sean necesarias para cumplir el objetivo del decreto.

Dentro de las acciones que deberá llevar la Comisión Federal de Telecomunicaciones y que serán un factor que coadyuve para que los servicios de la televisión digital terrestre cuenten con la cobertura necesaria para que el público reciba el servicio. Para ello, en uso de sus facultades tomará las acciones que, en uso de su autonomía técnica considere necesarias, que incluyen, el otorgamiento de autorizaciones de canales digitales, fijando los estándares y parámetros técnicos que correspondan a la operación de las estaciones.

De igual forma, la Comisión Federal de Telecomunicaciones, así como lo han hecho otros reguladores en el mundo, tiene la capacidad técnica para informar al pública de las acciones que deberá llevar a cabo para la recepción de las señales, esto es, debido a que para poder contar con una buena recepción, el público debe orientar su antena de recepción al sitio de transmisión, entre otras acciones.

Asimismo, la Comisión Federal de Telecomunicaciones debe vigilar que las estaciones operen conforme a los parámetros autorizados, para que el público pueda recibir las señales mediante los dispositivos idóneos para ello.

Por lo anterior, el decreto deja a salvo las atribuciones, no sólo de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, sino de todas las dependencias del Gobierno Federal que integran la Comisión Intersecretarial, por lo que resulta inexacto afirmar que el órgano desconcentrado ve restringida su esfera competencial o que se vulnere lo establecido en el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

La creación de la Comisión Intersecretarial encuentra sustento en los artículos 89, fracción I, de la Constitución Federal, y 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública federal.

Califica como infundada la violación al artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal, planteada en el segundo, tercero, cuarto y quinto concepto de invalidez, y carente de lógica, pues

argumenta que el Ejecutivo Federal vulneró la competencia exclusiva de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

A su juicio, aceptar esta premisa llevaría a absurdos como que la Comisión Federal de Telecomunicaciones no se encuentra subordinada al Ejecutivo Federal, y que es un poder de facto no reconocido en la Constitución Federal.

- El **Secretario de Gobernación**, al dar contestación a la demanda, señaló:

La parte actora no reclamó ningún acto propio ni específico de la Secretaría a su cargo, por lo que infiere que los actos que de él se reclaman son el refrendo y la publicación del decreto impugnado.

Sobre el refrendo, afirma que es constitucional de conformidad con el artículo 92 de la Constitución y el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que facultan al titular de la Secretaría de Gobernación para llevarlo a cabo; y sobre la publicación, afirma que es constitucional de acuerdo con el artículo 27, fracciones II y III, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y los artículos 3º, fracción II, y 4º de la Ley del Diario Oficial de la Federación y sus Gacetas Gubernamentales, que facultan al titular de la Secretaría de Gobernación para llevarla cabo.

Finalmente, destaca que dichos actos –refrendo y publicación– no se combaten por vicios propios ni son señalados

como actos aislados de autoridad, por lo que con su emisión se cumplió los requisitos de legalidad y seguridad jurídica previstos en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- El **Secretario de Educación Pública** al producir su contestación indicó:

Que reconoce el refrendo del Decreto impugnado y su participación en la Comisión Intersecretarial que se crea por virtud del mismo.

Al efecto, considera que la controversia constitucional es infundada en relación con el refrendo, puesto que el mismo es legítimo de conformidad con el artículo 92 de la Constitución, que le confiere facultad al titular de la Secretaría para refrendar los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

También considera que el refrendo es legal de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,³ y que por su contenido le concierne a la Secretaría de Educación Pública, de conformidad con el artículo 3º (fracción II) de la Constitución, y diversos artículos de la Ley General de Educación,⁴ del Reglamento Interior de la Secretaría de

³ Artículos 1º, 2º, 3º, 9º, 12, 13, 21 y 38 (fracción XXXI).

⁴ Artículos 2º, párrafo segundo, 8º, 9º, primer párrafo, 11, fracción IV, incisos a) y c), y 14, fracción VIII.

Educación Pública,⁵ de la Ley Federal de Radio y Televisión,⁶ y el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.⁷

Finalmente, afirma que su participación en la Comisión Intersecretarial deriva de los artículos Tercero y Décimo del Decreto impugnado, y que dicha participación se encuentra dentro de la esfera de facultades y atribuciones que le confieren los preceptos constitucionales y los ordenamientos legales y reglamentarios mencionados, así como en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.

- Por su parte, el **Secretario de Comunicaciones y Transportes** señaló en su contestación:

*Que reconoce el refrendo del Decreto combatido, y por los mismos motivos que el representante del Presidente de la República (por **falta de interés legítimo del Senado** para reclamar una invasión a la esfera competencial de la Comisión Federal de Telecomunicaciones) plantea la improcedencia de la demanda.*

- El **Secretario de Economía** formuló su contestación aduciendo, en síntesis, lo siguiente:

Afirma que no existe hecho, por acción u omisión, que se le atribuya, por lo que en la demanda únicamente se señala que

⁵ Artículos 5, fracciones X, XXI y XXIII, 6 fracciones I, II, VII y VIII.

⁶ Artículo 11, fracciones I, IV y VIII.

⁷ Eje 3, en su objetivo 11, párrafos primero y segundo, éste en su renglón final, estrategias 11.1, párrafos primero y cuarto, éste en su primer renglón, 11.2, párrafo cuarto, 11.4, párrafos primero, segundo y tercero, éste en sus últimos dos renglones, 11.5, párrafo primero y segundo, éste en su segundo y cuarto renglón, y 11.6.

refrendó el decreto impugnado, mismo que reconoce y considera constitucional y legal de conformidad con el artículo 92 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, y los artículos 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 5, fracción VI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía.

En este sentido, considera que el refrendo encuadra dentro del ámbito de atribuciones y facultades que el Poder Constituyente, el Congreso de la Unión y el Presidente de la República le han conferido a dicha Secretaría, respetando por ello los principios establecidos por la Constitución.

Al efecto, advierte que la parte actora no establece cómo es que el refrendo del titular de dicha Secretaría viola o contradice la Constitución Federal, a grado tal que no relata ninguna antinomia jurídica entre el refrendo y algún principio constitucional.

Finalmente, como corolario, afirma que el referendo no implica el ejercicio o invasión de facultades de otra autoridad, poder o ente público; cumpliendo en consecuencia con los principios de no intromisión, no dependencia y no subordinación.

- **El Secretario de Desarrollo Social** en su contestación señaló:

Reconoce el refrendo del Secretario de Desarrollo Social del Decreto impugnado y su participación en la Comisión Intersecretarial que se crea por virtud del mismo.

Al efecto, considera que la controversia constitucional es infundada en relación con el refrendo, puesto que el mismo es legítimo de conformidad con el artículo 92 de la Constitución, que le confiere facultad al titular de la Secretaría para refrendar los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

También considera que el refrendo es legal de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,⁸ y que por su contenido le concierne a la Secretaría de Desarrollo Social, de conformidad con diversos artículos de la Ley General de Desarrollo Social⁹ su Reglamento,¹⁰ y conforme al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012¹¹ y el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012.¹²

Finalmente, afirma que su participación en la Comisión Intersecretarial deriva de los artículos Tercero y Décimo del decreto impugnado, y que dicha participación se encuentra dentro de la esfera de facultades y atribuciones que le confieren los preceptos legales y reglamentarios mencionados, así como el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012.

⁸ Artículos 1º, 2º, 3º, 9º, 12, 13, 21 y 32 (fracciones I, II, III, IV, V, VI, XII, XIV, XV y XII).

⁹ Artículos 13, 14, 16, 19, 26, 28 y 33.

¹⁰ Artículos 14, 31, 56, 57, 58 y 59.

¹¹ En su eje 3, párrafos primero y penúltimo, éste último en sus incisos tercero y cuarto, así como en su objetivo 1, párrafo primero, y en la estrategia 1.5, párrafo primero.

¹² En su primer y último párrafo de la sección 2, y sus objetivos 1, 10 y 17, y en la sección 5, estrategias 5.5 y 5.6.

- El **Secretario de Hacienda y Crédito Público**, al producir su contestación indicó:

Reconoce el refrendo y niega los actos que se le atribuyen respecto de los efectos y consecuencias del decreto impugnado, como son el establecimiento de la Comisión Intersecretarial para la Transición Digital Terrestre, y el establecimiento de la política y el calendario para la concreción de la transición a la televisión digital terrestre que deberá desarrollar la Comisión Federal de Telecomunicaciones por instrucciones de dicha Comisión Intersecretarial.

Respecto de estos últimos actos pide sobreseer en la controversia constitucional con fundamento en el artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con su artículo 19, fracción VIII, ya que a su juicio esta Suprema Corte de Justicia está imposibilitada para pronunciarse sobre los mismos, ya que no existe materia sobre la cual resolver.

También, con fundamento en los mismos preceptos, pide sobreseer el presente juicio constitucional, al considerar que el Secretario de Hacienda y Crédito Público no cuenta legitimación pasiva para ser señalado como autoridad demandada, en virtud de que se trata de un órgano subordinado jerárquicamente al Poder Ejecutivo.

Por último, al igual que los representantes del Presidente de la República y del Secretario de Comunicaciones y Transportes, pide sobreseer en el juicio por falta de interés legítimo del Senado

de la República para impugnar en esta vía el decreto reclamado, al considerar que dicho órgano legislativo no logró demostrar una afectación en su esfera de facultades o atribuciones, ni siguiera un principio de afectación.

Al efecto, considera que la emisión del decreto no conlleva una afectación a la actora o a su ámbito de atribuciones, ya que se expidió en uso de las facultades conferidas al titular del Poder Ejecutivo Federal y a los Secretarios del Despacho; y en su expedición no realizan algún acto u omisión que impida que el Congreso de la Unión o alguna de sus cámaras ejerzan sus facultades constitucionales, en especial, la legislativa.

Asimismo, considera que el titular del Poder Ejecutivo Federal y los Secretarios tampoco han ejercido alguna facultad que le corresponda en exclusiva al Poder Legislativo o a alguno de los órganos que lo integran; no se emitió una disposición que constitucionalmente le corresponda expedir a éste, ni se ha dejado sin efectos una ley del mismo.

Por otra parte, considera que el hecho que se hayan precisado más las políticas de radiodifusión a través de la expedición del decreto impugnado, no implica que se haya invadido las facultades que el propio titular del Poder Ejecutivo Federal le confirió a la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Tampoco se vulnera alguna prerrogativa establecida constitucionalmente a favor del Poder Legislativo o alguna de sus cámaras. Dicho Poder mantiene la autonomía en el ejercicio de

sus funciones. No se le ha subordinado en forma alguna ni se le han privado de los medios para desarrollar sus funciones. No se le han recortado ni dejado de suministrar los recursos aprobados para su funcionamiento, ni se le han despojado los inmuebles necesarios para su operación. No se ha conculcado el fuero de los legisladores, ni se afectado la integración de cualquiera de las cámaras del Congreso.

Tampoco, al precisar la política de radiodifusión, obliga o constriñe al Poder Legislativo a realizar cierta conducta, a observar una orden o disposición que haya emitido o a abstenerse de realizar cualquier acto o actividad.

En relación con el refrendo del Secretario de Hacienda y Crédito Público, considera que el mismo es constitucional y legalmente válido, de conformidad con los artículos 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 6 del Reglamento Interior de dicha Secretaría, que facultan al titular de esta dependencia para llevar a cabo el referido refrendo.

Asimismo, considera que el mismo es un requisito para que tenga validez el decreto impugnado, por lo que forma parte de un procedimiento y, por ende, no puede llegar a afectar su esfera jurídica por sí solo.

Finalmente, señala que respecto de este acto no se expresan conceptos de invalidez imputables al Secretario. Además, que por sí mismo, no resulta violatorio ni por vicios

propios, ni como reflejo de la Ley y Reglamento impugnados. Motivos por los cuales pide reconocer su validez.

QUINTO.- Manifestaciones de los terceros interesados.

Las autoridades a las que se les reconoció tal carácter, al momento de desahogar la vista ordenada en autos, señalaron, en lo medular, lo siguiente:

- **La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión,** adujo:

En relación con el primer concepto de invalidez, relativo a la naturaleza jurídica del decreto impugnado, manifiesta que el mismo tiene la naturaleza de un acto formal y materialmente administrativo, contrario sensu a una norma general, en virtud de que no es general, impersonal ni abstracto, sino particular, concreto e individual.

Respecto al segundo concepto de invalidez, relativo a la invasión de la facultad del Congreso de la Unión contenida en la fracción XVII del artículo 73 de la Constitución, considera que el decreto impugnado es inconstitucional porque sus artículos tercero, cuarto y quinto son contrarios a lo establecido en la fracción XVI del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, toda vez que crean y otorgan facultades a la Comisión Intersecretarial que son atribuciones propias de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, con lo que además de invadir la esfera de competencia de otro órgano del Ejecutivo

Federal, genera inseguridad jurídica a los operadores de los servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión y de televisión.

Sobre la violación constitucional al artículo 89, fracción I, planteada en el tercer concepto de invalidez, afirma que el Ejecutivo Federal se excedió en su facultad reglamentaria al elaborar y publicar el decreto impugnado, violando el principio de división de poderes.

Lo anterior, porque sus artículos tercero y cuarto (mediante la creación de una Comisión Intersecretarial) le quitan facultades y atribuciones a la Comisión Federal de Telecomunicaciones que la Ley Federal de Telecomunicaciones le otorga en su artículo 9-A. En este sentido, plantea una invasión a la esfera competencial de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Por el mismo motivo considera que los referidos artículos son violatorios del principio (de división) de poderes, ya que al dejar la exacta observancia de lo establecido en el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, invaden la esfera de competencia del Poder Legislativo Federal.

Asimismo, plantea una violación al principio de debida fundamentación y motivación consagrado en el artículo 16 constitucional, porque el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y los Secretarios de Estado “carecen de facultades para derogar en forma tácita, a través de un Decreto, (...) el artículo 9-A y el cuarto transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones”.

Por lo que hace al cuarto y quinto concepto de invalidez, en los que se plantea una violación a los artículos 49, 89, fracción I, y 90 de la Constitución, considera que al emitirse un decreto en el que se crea una Comisión Intersecretarial con competencia en materia de radio y televisión, se invade la esfera de competencia del órgano creado por la ley para llevar a cabo esa atribución exclusiva: la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Por consiguiente, al no cumplir con la exacta observancia de las leyes federales de Telecomunicaciones y de Radio y Televisión, rompe con el principio de especialización de los órganos desconcentrados, desconoce la autonomía técnica de la Comisión Federal de Telecomunicaciones y pretende que una Comisión Intersecretarial realice funciones exclusivas que por ley debe realizar la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Lo anterior, al considerar que el artículo primero del decreto impugnado, por ser contrario con lo establecido en la Ley Federal de Telecomunicaciones, que en su artículo 9-A, fracción XVI, confiere facultades a la Comisión Federal de Telecomunicaciones para conocer de manera exclusiva todo lo referente en materia de radio y televisión.

Respecto al sexto concepto de invalidez, en el que se plantea una violación a “los principios de supremacía de ley y autoridad competente”, considera que está se actualiza porque el titular del Poder Ejecutivo Federal dispuso en el decreto impugnado qué tratamiento debe darse a bandas específicas de

frecuencia del espectro radioeléctrico nacional, y ha definido un calendario preciso dentro del cual deberá producirse el “apagón analógico”, mediante el cual los concesionarios y permisionarios dejarán de operar un sistema de radiodifusión para migrar a otro, conforme a fechas que contradicen a las que en el dos de julio de dos mil cuatro dispuso el Secretario de Comunicaciones y Transportes.

Por estos motivos considera que el decreto invade la esfera de competencia exclusiva de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, lo que incide en que las regulaciones que consigna provengan de autoridad incompetente.

En relación con el séptimo concepto de invalidez, en donde se alega una violación al ‘derecho a la información y a la función social de la radiodifusión’, reitera las consideraciones del Senado de la República, en específico, aquellas en las que señala:

Que en la exposición de motivos y considerandos del decreto impugnado, el fin de interés público que persigue estriba en marcar una pauta o una fecha cierta, definitiva, que se valore seriamente por la ciudadanía con el objeto de obligar a la adquisición de aquellos aparatos que permitan la captación de señales de televisión con un nuevo formato de radiodifusión (digital).

Que los beneficios de provocar este adelantamiento de la transición de la televisión al nuevo formato, estriba en la posibilidad de ofrecer al público una mejor recepción de la señal,

un mayor número de canales y una liberación de frecuencias que permitiría la licitación de nuevas concesiones para la prestación de servicios de telecomunicación.

Que aquello a lo que se refiere el Decreto ya se viene cumpliendo, no es un acontecimiento novedoso; sin embargo, por virtud de la determinación presidencial se adelanta el calendario seis años. Así, aquellos televisores que las familias mexicanas podían haber comprado hasta el dos mil veintiuno, según el calendario del Acuerdo de dos de julio de dos mil cuatro, deberán comprarse a partir del año que viene y hasta el dos mil quince.

Que faltó por ponderarse e incorporarse en el Decreto expresa y quizá deliberadamente, la consecuencia que tendrá lugar para el caso en que los fines establecidos en el Decreto no se satisfagan o se satisfagan parcialmente; es decir, la definición de las consecuencias que tendrán lugar para el caso de que las concesionarias y permisionarias de televisión sí cumplan con los objetivos establecidos y estén en la posibilidad de propagar sus señales en formato digital, como de hecho ya acontece con las dos principales cadenas de televisión a nivel nacional, pero la gente no tenga los recursos o alcance los subsidios necesarios para hacerse de un nuevo aparato o el decodificador correspondiente, a partir del año entrante.

Que lo que se omitió prever en el decreto impugnado es que en el supuesto anterior, las señales de televisión que se radiodifundan en México tendrán un formato de alta definición, impecable; pero sólo la podrán ver aquellos hogares que hubieran

podido afrontar el gasto concerniente a la adquisición de los aparatos correspondientes, que son los televisores digitales, no los decodificadores. Los televisores analógicos con decodificador podrán seguir apreciando la televisión exactamente en la misma forma que hasta ahora, pues a pesar de que la señal que se radiodifunda sea digital, el aparato receptor de la señal decodificada no tendrá la capacidad por cuanto a número de puntos por pantalla, para poder desplegar los beneficios de imagen que producen las señales de alta definición. Los televisores analógicos que no tengan el decodificador no servirán, pues no podrán obtener la señal de televisión abierta analógica que hasta ahora y siempre con anterioridad a la implementación del decreto, viene difundiéndose.

Que es la valoración entre el interés público circundante a la necesidad de que México goce de una televisión de alta calidad, con señales de alta definición, un mayor número de canales y un mayor número de prestadores de servicios de telecomunicación, y el interés público que concierne a la comunicación y el entretenimiento de las personas; y su derecho a estar informados, sobre todo durante períodos electorales, aquél que debió ponderarse por parte del Ejecutivo Federal, para expedir el decreto, ya que si su raciocinio fue incorrecto, y por virtud del decreto se afecta a la ciudadanía en sus derechos fundamentales, entonces la resolución administrativa adoptada deviene inconstitucional e inválida.

Para concluir que el decreto adolece de una incorrecta motivación, de una desatinada ponderación del interés público

preponderante por el que se rige, y de una incorrecta fundamentación por inobservancia o incomprensión de las figuras de derecho a la información y función social de la radio y televisión que tutelan la Constitución y la Ley Federal de Radio y Televisión.

Respecto al octavo concepto de invalidez, en el que se alega una violación a la competencia del Congreso de la Unión y a la del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, señala que el decreto impugnado se aparta del marco jurídico vigente en materia de planeación e información que contempla el artículo 26 constitucional, así como del carácter obligatorio que corresponde a la información que produce el Instituto Nacional de Geografía e Informática, porque el Presidente de la República decidió conferir atribuciones a los Secretarios del Despacho que refrendaron el decreto que se impugna, para que, incluso, fuera de su propio ámbito de competencias, evalúen el grado de penetración de los aparatos de televisión digital a los hogares mexicanos, lo que se supedita a un esquema de incertidumbre que rompe y contradice el espíritu original de la transición a la televisión digital terrestre, desde su concepción original en el acuerdo de dos de julio de dos mil cuatro.

Asimismo, vincula la violación a la competencia del Congreso de la Unión con el artículo Décimo Primero del decreto, por prever que las Secretarías de Desarrollo Social y de Economía difundirá entre la población y vigilará que se apliquen, respectivamente, los apoyos que se destinen para impulsar la recepción de señales de televisión digital terrestre.

Al igual que la colegisladora, considera que los apoyos a los que se refiere son subsidios a las familias mexicanas para que adquieran televisores digitales o decodificadores electrónicos para que los aparatos de televisión analógica reciban la señal digital. Según su dicho se trata de permitir el avance del proceso de transición, contra un costo que se asumirá por parte del Gobierno Federal, como parte del gasto público que se mantiene con los diversos ingresos fiscales que son propiedad de la Nación.

En este orden, también estima violado el artículo 74 constitucional, porque en su opinión el Presidente de la República no puede válidamente instruir a su gabinete para que proceda a ejecutar acciones a favor de la canalización de subsidios económicos indiscriminados para un proyecto plurianual en materia de televisión, sin que antes se hubiera discutido y aprobado por la Cámara de Diputados, lo concerniente a la naturaleza del subsidio que, en su caso, pudiera de entregarse a las familias mexicanas, así como la contribución especial que habrá de cobrarse o utilizarse para el mantenimiento de dicho gasto.

- **La Comisión Federal de Telecomunicaciones,** manifestó:

*Al igual que los representantes del Presidente de la República y del Secretario de Comunicaciones y Transportes, plantea la improcedencia de la controversia constitucional por **falta de interés legítimo del Senado**, al considerar que éste*

órgano legislativo no acreditó una invasión a su esfera de atribuciones.

A mayor abundamiento, hace notar que la parte actora no tiene atribuciones para intervenir en las instrucciones que da el Presidente de la República a las dependencias y entidades que integran la Administración Pública Federal, incluida la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

En relación con el primer concepto de invalidez, relativo a la naturaleza jurídica del Decreto impugnado, considera que es un acto formal y materialmente administrativo que el Presidente de la República está facultado para emitir en términos del artículo 89, fracción I, constitucional.

Respecto al segundo concepto de invalidez, relativo a la invasión de la facultad del Congreso de la Unión contenida en la fracción XVII del artículo 73 de la Constitución federal, considera que el Senado no precisa cuáles son las facultades que le fueron conferidas a la Comisión Federal de Telecomunicaciones que se otorgan en el Decreto combatido a la Comisión intersecretarial.

No obstante lo anterior, considera que dicho concepto de invalidez resulta infundado, porque en el decreto impugnado, a su juicio, no se otorgan facultades a la Comisión intersecretarial que correspondan a las previstas para la Comisión Federal de Telecomunicaciones en materia de radiodifusión, más cuando la primera de las nombradas no tiene atribuciones ni facultades, sino que únicamente se define su objeto y sus funciones.

En este sentido, destaca que en el artículo segundo del decreto impugnado se prevén las instrucciones giradas por el Presidente de la República a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, precisando las acciones que corresponderá a la misma en el ejercicio de sus atribuciones para el cumplimiento del Decreto combatido.

En relación con la violación constitucional al artículo 89, fracción I, considera que la misma resulta inoperante por insuficiente, al no referir qué o cuáles preceptos de los ordenamientos señalados se encuentran excedidos por el Decreto impugnado, ya que a su parecer la actora sólo se limita a manifestar un exceso, sin argumentar de qué manera se configura.

Respecto a la afectación de la división de poderes, considera que el argumento resulta inoperante, si se tiene en cuenta que no se acredita el otorgamiento de facultades a la Comisión Intersecretarial por el Decreto impugnado, ni que dichas facultades sean ejercidas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones, esto es, que sean de la misma naturaleza de las establecidas en el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, o de las señaladas en el artículo 9º de la Ley Federal de Radio y Televisión.

No se puede manifestar que exista una invasión de facultades ni una delegación de las mismas, toda vez que la

Comisión Intersecretarial no tiene el carácter de ente delegado ni asume atribuciones o facultades propias del ente delegado.

En este sentido, considera que ninguna de las funciones establecidas en los artículos tercero y cuarto del decreto impugnado implican el ejercicio de las facultades conferidas a la Comisión Federal de Telecomunicaciones en el artículo 9º de la Ley Federal de Radio y Televisión y en el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones; por el contrario, afirma que la Comisión Federal de Telecomunicaciones carece de facultades para convocar, instruir o de otra forma determinar la coordinación con las demás dependencias y entidades que pueden contribuir al fomento de la transición a la Televisión Digital Terrestre.

Por lo que en términos del artículo 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al Ejecutivo Federal le corresponde planear el desarrollo nacional, establecer sus objetivos, prioridades y políticas, y las dependencias y entidades de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal deben conducir sus actividades en forma programada a partir de dicha planeación. Así, el titular del Ejecutivo Federal es el único facultado para definir las acciones a tomar por las dependencias y la Comisión Federal de Telecomunicaciones, que deben tener injerencia en el fomento de la transición a la Televisión Digital Terrestre y para instruir lo conducente.

Lo anterior se afirma, ya que, si bien, en términos de la fracción XVI del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, el legislativo le concedió facultades

exclusivas en materia de radiodifusión, ello no implica que la Comisión Federal de Telecomunicaciones se encuentre fuera del ámbito de control del Ejecutivo Federal, pues no es un órgano público autónomo, sino que conforme las disposiciones constitucionales aplicables y a las leyes que de nuestra constitución emanan, es un órgano desconcentrado que forma parte de la estructura orgánica y la organización jerárquica del Ejecutivo de la Unión, y que está subordinado a su titular, ello se desprende del hecho de que la Comisión Federal de Telecomunicaciones no cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Consecuentemente, el titular del Ejecutivo Federal está facultado para dar instrucciones a sus subordinados jerárquicos, integrantes de la Administración Pública Centralizada, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones coadyuven mediante la ejecución de ciertas acciones para hacer más eficiente el proceso de transición a la televisión digital terrestre.

Así, no obstante el Poder Legislativo Federal está facultado para distribuir los negocios del orden administrativo de la Federación, conforme al artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los órganos administrativos desconcentrados están jerárquicamente subordinados a las Secretarías de Estado o a los Departamentos Administrativos, según corresponda, y si bien en el caso se ha reconocido por esta Suprema Corte que la Comisión Federal de Telecomunicaciones no está jerárquicamente subordinada a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en materia de radiodifusión, no ha

establecido que esta Comisión sea autónoma del Poder Ejecutivo en dicha materia, puesto que al no tratarse de un órgano autónomo creado por la Constitución, está subordinada necesariamente a un Poder de la Unión constituido, como es el Ejecutivo.

Como consecuencia, tampoco se acredita una violación a los principios de supremacía y autoridad formal de la ley, ni al de división de poderes, puesto que no existe una transferencia de facultades a la Comisión Intersecretarial referida en el decreto impugnado, ni la actora precisa en qué consiste dicha transmisión, puesto que se limita a transcribir los artículos Tercero y Cuarto del Decreto impugnado.

En este sentido, reitera que las funciones que se establecen en el Artículo Cuarto del decreto impugnado no corresponden a las funciones de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, ni se encuentran implícitas en las que tiene conferidas en materia de radiodifusión, puesto que es necesaria la coordinación de diversas acciones que son competencia de las dependencias a que se refiere el decreto, a efecto de lograr la transición a la televisión digital terrestre, y dada su naturaleza de órgano desconcentrado, la Comisión Federal de Telecomunicaciones carece de atribuciones para dirigir dicha coordinación.

En términos del artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Congreso de la Unión reconoció la facultad del Ejecutivo Federal de establecer Comisiones Intersecretariales para el despacho de los asuntos en

que deban intervenir varias Secretarías de Estado, pues para que se concrete la transición es necesaria la intervención de diversas dependencias en el ámbito de sus atribuciones.

Así, el Ejecutivo Federal, como superior jerárquico de las dependencias y órganos destinatarios del decreto, se encuentra facultado expresamente para establecer la Comisión Intersecretarial, que tiene funciones meramente administrativas y con efectos inmediatos limitados a la Administración Pública Centralizada, por lo que no existe transferencia de facultades ni violación a los principios de primacía de la ley y de división de poderes, contrario a lo que sostiene la actora.

Reitera que el decreto combatido no desconoce lo previsto en el artículo 9 de la Ley Federal de Radio y Televisión, en relación con lo dispuesto en la fracción XVI de la Ley Federal de Telecomunicaciones, ya que en el Decreto impugnado no se establece que la Comisión Intersecretarial esté facultada para ejercer ninguna de las atribuciones que dichos preceptos establecen a favor de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Respecto del tercer concepto de invalidez, relacionado con la violación al artículo 89, fracción I, de la Constitución, califica el mismo como infundado, ya que el fundamento constitucional y legal del decreto impugnado le confieren al Presidente de la República facultades expresas para crear comisiones intersecretariales, así como para definir las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del

desarrollo, quedando obligados los integrantes de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal a llevar a cabo sus actividades de acuerdo con las políticas que establezca el Ejecutivo Federal.

También califica como infundado el argumento en el que se alega que se derogó tácitamente el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones y el cuarto transitorio del decreto de reformas a la misma publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de abril de dos mil seis, ya que a su parecer a la Comisión Intersecretarial no le fueron otorgadas facultades que son competencia de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, ni del escrito de demanda se advierte qué facultad particular hubiere sido concedida de manera indebida a la referida Comisión Intersecretarial, más cuando ésta se creó a fin de coordinar las acciones entre los diversos entes que deben intervenir en el ámbito de sus atribuciones en la transición a la televisión digital terrestre.

En relación con el cuarto concepto de invalidez, relativo a violación constitucional de los artículos 89, fracción I, y 90 por contravenir las leyes federales de Telecomunicaciones y de Radio y Televisión, califica al mismo como infundado.

Para demostrarlo manifiesta:

Que la Comisión Intersecretarial, según el artículo tercero del decreto impugnado, tiene por objeto coordinar las acciones necesarias para concretar la televisión digital terrestre.

Que fue creada con fundamento en el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a efecto de que fungiera como coordinador de las diversas acciones que deben ejecutar las distintas Secretarías a que alude el decreto impugnado, cada una en el ámbito de sus atribuciones, para concretar la transición a la televisión digital terrestre.

Que el decreto impugnado formaliza la expresión jurídica de la voluntad del Ejecutivo en ejercicio de sus funciones, como superior jerárquico del órgano desconcentrado denominado Comisión Federal de Telecomunicaciones, sobre un caso concreto relativo a concretar la transición a la televisión digital terrestre.

Que conforme al decreto la Comisión Intersecretarial no tendrá a su cargo la ejecución de acción concreta alguna, no invade las atribuciones de la Comisión Federal de Telecomunicaciones ni de otro integrante de la Comisión Intersecretarial, sino que en su organización el Ejecutivo Federal actuó con sujeción a lo previsto en el citado artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Que la Comisión Intersecretarial actuará únicamente para coordinar las acciones que deberán llevarse a cabo por sus integrantes, a efecto de que se pueda materializar la transición a la televisión digital terrestre, esto es, no emitirá acto alguno que incida en la esfera de los particulares de manera directa, sino que su objetivo se encuentra limitado al ámbito administrativo.

Que ninguna de las funciones previstas en el artículo Cuarto del decreto impugnado implica la invasión de facultades que la Ley Federal de Telecomunicaciones en su artículo 9-A, fracción XVI, previó para la Comisión Federal de Telecomunicaciones, y por el contrario, considerando que esta Comisión es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, aunque con autonomía de ésta en materia de radiodifusión, resulta que para fomentar la transición a la televisión digital terrestre, en los términos que requiere nuestro país, efectivamente se requiere la intervención de diversas dependencias y entidades, en el ámbito de sus atribuciones, sin que la Comisión Federal de Telecomunicaciones tenga facultades para convocar, instruir o de otra forma determinar la coordinación con las demás dependencias y entidades que pueden contribuir al fomento de la transición referida, sino que en la ley se estableció que dicha coordinación se llevaría a cabo mediante comisiones intersecretariales creadas por el Presidente de la República, quien es el único facultado por ley para definir la necesidad de contar con una Comisión Intersecretarial para la atención de un asunto.

Que el Congreso de la Unión facultó al Presidente de la República a establecer comisiones intersecretariales cuando en la atención de un asunto se requiera la intervención de diversas dependencias, corresponde de manera exclusiva al Ejecutivo Federal determinar en qué casos se requiere la existencia de una Comisión Intersecretarial, y el Congreso de la Unión no tienen facultades para opinar sobre el particular, menos para oponerse,

puesto que ello implicaría una violación al principio de división de poderes.

Que de conformidad con el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, el legislativo determinó que la Comisión Federal de Telecomunicaciones es un órgano desconcentrado, que está subordinada a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en materia de telecomunicaciones, y al Poder Ejecutivo en materia de radiodifusión. Esto, ya que si bien en términos de la referida fracción el legislativo le concedió facultades exclusivas en materia de radiodifusión, ello no implica que se encuentre fuera del ámbito de control del Ejecutivo Federal, pues no es un órgano público autónomo, sino que conforme a las disposiciones constitucionales aplicables y a las leyes que emanan de la Constitución, es un órgano desconcentrado que forma parte de la estructura orgánica y la organización jerárquica del Ejecutivo de la Unión, y que está subordinado a su titular.

Que el titular del Ejecutivo Federal está facultado para dar instrucciones a sus subordinados jerárquicos, integrantes de la Administración Pública Centralizada, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones coadyuven mediante la ejecución de ciertas acciones para hacer más eficiente el proceso de transición a la televisión digital terrestre.

Que si bien es cierto que el Poder Legislativo Federal está facultado para distribuir los negocios del orden administrativo de la Federación, conforma al artículo 17 de la Ley Orgánica de la

Administración Pública Federal, que es invocado por la propia actora, los órganos administrativos desconcentrados están jerárquicamente subordinados a las secretarías de Estado o a los departamentos administrativos, según corresponda, y si bien, en el caso se ha reconocido por este Tribunal que en materia de radiodifusión la Comisión Federal de Telecomunicaciones no está jerárquicamente subordinada a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, no ha establecido que esta Comisión sea autónoma del Poder Ejecutivo en dicha materia, puesto que al tratarse de un órgano autónomo, creado por la Constitución, está subordinada necesariamente a un Poder de la Unión constituido, como es el Ejecutivo.

En relación con el quinto y sexto concepto de invalidez, considera que la parte actora reitera lo manifestado al exponer los cuatro conceptos precedentes; por consiguiente, solicita que se tengan por reproducidas sus consideraciones en relación con los mismos.

Respecto del séptimo concepto de invalidez manifiesta que la actora pretende cuestionar los motivos expuestos en el decreto impugnado; sin embargo, considera que no expone argumento alguno que demuestre una invasión de sus atribuciones, motivo por el que lo califica como inoperante.

No obstante, reproduce la motivación del decreto impugnado, para concluir que el mismo está debidamente motivado.

En relación con el octavo concepto de invalidez, relativo a la invasión de atribuciones del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, considera que carece de interés jurídica para pronunciarse al respecto, puesto que no hace referencia a la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

SEXTO.- Opinión del Procurador General de la República. El citado funcionario, al emitir la opinión que le corresponde en esta controversia constitucional, manifestó en síntesis:

*Que esta Suprema Corte de Justicia es competente para sustanciar y resolver la presente controversia constitucional; que el Senado de la República cuenta con la legitimación procesal activa para promover este medio de control constitucional, y que la demanda se presentó de manera oportuna; sin embargo, coincide con los representantes del Presidente de la República y las Secretarías de Estado de Comunicaciones y Transportes y de Hacienda y Crédito Público, en que **la demanda es improcedente por falta de interés legítimo del Senado de la República**, al considerar que el decreto impugnado no afecta su ámbito de atribuciones ni la del Congreso de la Unión.*

Respecto a la causa de improcedencia alegada por el representante del Secretario de Hacienda y Crédito Público, en la que niega la existencia de los actos reclamados, considera que la misma resulta infundada, puesto que el acto que se le atribuye es el refrendo del decreto impugnado, y de la simple lectura del

mismo se aprecia su firma; por consiguiente, el acto reclamado sí existe.

Respecto a la otra causa de improcedencia alegada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, en la que manifiesta que no cuenta con legitimación pasiva en la controversia constitucional, ya que se trata de un órgano subordinado al Ejecutivo Federal, considera que la misma resulta infundada, porque el acto que se le atribuye es el refrendo del decreto impugnado, lo cual es una facultad indelegable. Al efecto, cita la tesis de jurisprudencia del Tribunal Pleno de rubro: “Secretarios de Estado. Tienen legitimación pasiva en la controversia constitucional cuando hayan intervenido en el refrendo del decreto impugnado.” (P./J. 109/2001).

Sobre los conceptos de invalidez, considera que el primero de ellos –relativo a la naturaleza del decreto impugnado– es inatendible, puesto que no se realiza en él razonamiento lógico jurídico alguno tendente a demostrar que el decreto vulnere algún precepto de la Constitución, sino que se limita a analizar su naturaleza jurídica para concluir que no se trata de una norma general y, por tal situación, que procede el otorgamiento de la suspensión solicitada en el presente medio de control constitucional. Los restantes, los califica como infundados.

El correspondiente al **segundo concepto de invalidez**, en el que se plantea la violación de los artículos tercero, cuarto y quinto del decreto al principio de división de poderes –por otorgar a la Comisión Intersecretarial facultades propias de la Comisión

Federal de Telecomunicaciones– es infundado, porque a pesar de que el objeto del decreto se relacione con la materia de telecomunicaciones, las atribuciones concedidas a los integrantes de la Comisión Intersecretarial no interfieren con la competencia otorgada en la Ley Federal de Telecomunicaciones a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, puesto que las acciones encomendadas a la Comisión Intersecretarial atañen a la competencia que la Ley Orgánica de la Administración Pública asigna a cada una de las secretarías de Estado que la integran.

En este sentido relaciona las atribuciones previstas en el decreto para cada Secretaría con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; en específico:

Las de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, previstas en el artículo cuarto del decreto impugnado, guardan relación con su competencia legal conforme al artículo 36 (fracciones I a XXVI).

Las de la Secretaría de Gobernación, previstas en el artículo décimo segundo del decreto impugnado, se encuentran dentro de su ámbito de atribuciones conforme al artículo 27 (fracción XXVII), al relacionarse con la materia de comunicación social.

Las de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público son acordes con su competencia legal, conforme al artículo 31 (fracciones IX, XIV, XV, XVI, XVII, XIX y XXIII), pues esta dependencia se encarga de cuestiones relacionadas con el ejercicio del gasto público, y a fin de llevar a cabo la transición a

la televisión digital terrestre se prevé el otorgamiento de apoyos económicos por parte del Gobierno Federal.

Las de la Secretaría de Desarrollo Social son conformes con el artículo 32 (fracciones I, II, III y IV), porque a esta dependencia se le encomienda lo relativo a los programas sociales, por lo que es factible que a través de estos difunda la información a que se refiere el artículo décimo primero del decreto impugnado.

Las de la Secretaría de Economía, previstas en el artículo octavo del decreto impugnado, son conformes con el artículo 34 (fracción II, VI, VIII y XVIII), ya que están encaminadas a la comercialización y/o distribución de receptores o decodificadores digitales y a la prevención de prácticas monopólicas, y al respeto del proceso de competencia y libre concurrencia del mercado de dichos productos.

Las de la Secretaría de Educación Pública, previstas en el artículo décimo del decreto impugnado, son conformes con el artículo 38 (fracción I), porque a esta dependencia se le encomienda lo relativo a la enseñanza en escuelas oficiales, incorporadas o reconocidas, por el que es dable que difunda en dichas instituciones el proceso de terminación de las transmisiones de televisión analógica en el país, así como la información relativa a los apoyos que otorgue el gobierno federal para la recepción de televisión digital terrestre.

Con base en lo expuesto, reitera que las atribuciones concedidas en el decreto a las dependencias de la Administración

Pública Federal que integran la Comisión Intersecretarial, no interfieren con las facultades legales que tiene la Comisión Federal de Telecomunicaciones, sino que únicamente se da intervención a diversas secretarías de Estado para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, coordinen e implementen las acciones necesarias para llevar a cabo la transición a la televisión digital terrestre.

Asimismo, considera infundado que el decreto impugnado genere inseguridad jurídica a los operadores de los servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión y televisión del país, pues a su parecer las atribuciones de la Comisión Federal de Telecomunicaciones quedaron incólumes, por lo que a su juicio existe certeza de quién es el órgano de la Administración Pública Federal encargado de la transición a la televisión digital terrestre.

*Por otra parte, respecto al **tercer concepto de invalidez**, en el que se argumenta que el Ejecutivo Federal excedió el ejercicio de la atribución prevista en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal, al anular las facultades de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, otorgándoselas a la Comisión Intersecretarial, considera que es infundado, porque el decreto impugnado encuentra su justificación y medida en la Ley Federal de Telecomunicaciones, puesto que tiene como finalidad el cumplimiento del objetivo establecido en la norma emitida por el legislador federal.*

En este sentido, afirma que en el decreto no se contemplan situaciones cuya regulación se encuentren reservadas a la ley, ni

se contrarían o modifican disposiciones contenidas en la materia, puesto que únicamente se establecen las acciones que deben llevarse a cabo por la Administración Pública Federal para concretar la transición a la televisión digital terrestre y concluir las transmisiones de la televisión analógica, con el fin de optimizar el aprovechamiento del espectro radioeléctrico en beneficio de la población, lo anterior, en estricto apego a las atribuciones legales concedidas a la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

El decreto impugnado busca el cumplimiento de la Ley Federal de Telecomunicaciones, el cual consiste en la promoción de un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones; ejercer la rectoría del Estado en la materia para garantizar la soberanía nacional; fomentar un sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que estos se presten con mejores precios, diversidad y calidad, en beneficio de los usuarios, y promover una adecuada cobertura social.

Además, en el propio decreto se reconoce la especialización de la Comisión Federal de Telecomunicaciones en su numeral segundo.

Y únicamente se creó la Comisión Intersecretarial para la Transición Digital a fin de colaborar con el órgano especializado en la consecución de tal fin.

Resulta infundado que con el decreto impugnado se pretendan anular las facultades de la Comisión Federal

Telecomunicaciones, otorgándose las a la Comisión Intersecretarial.

Al efecto, reitera que las atribuciones encomendadas a las secretarías de Estado que la integran únicamente se desarrollan dentro del ámbito de sus respectivas competencias, las cuales fueron determinadas por el propio Congreso de la Unión en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, solicitando que se tengan por reproducidas las consideraciones vertidas en el segundo concepto de invalidez.

Resulta infundada la vulneración “al principio de (división de poderes y el) exceso a la facultad reglamentaria”; de igual forma, son infundados los argumentos relacionados con la falta de fundamentación y motivación alegada en el escrito inicial de demanda, puesto que los preceptos citados en el propio decreto facultan al Poder Ejecutivo Federal para su emisión y la motivación del mismo quedó debidamente expuesta en sus considerandos.

*Respecto al **cuarto concepto de invalidez**, en el que se afirma que el decreto impugnado es inconstitucional al crear una comisión con competencia en materia de radio y televisión, siendo que esto es una atribución exclusiva de un órgano creado por la ley, por lo que se rompe con los principios de especialización de la desconcentración administrativa, de delegación de facultades, y con lo que se desconoce la autonomía técnica de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, considera que los mismos son infundados,*

Lo anterior, ya que el decreto combatido encomienda el cumplimiento de sus fines a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, al ser éste el órgano desconcentrado de la Administración Pública Federal especializado en la materia de telecomunicaciones, y únicamente se creó, con carácter transitorio, una comisión intersecretarial que colabore con ella, sin que lo anterior represente una delegación de facultades, ni un desconocimiento de la autonomía técnica de la citada Comisión Federal de Telecomunicaciones, pues las Secretarías de Estado únicamente actuarán dentro del ámbito de sus respectivas competencias para concretar la transición a la televisión digital terrestre.

En efecto, la Comisión Intersecretarial tiene como único objetivo el coadyuvar en la agilización de la transición digital, sin que ello implique una intromisión o que se esté arrogando facultades que le competen de manera exclusiva a la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

En atención a lo anterior, el decreto combatido no resulta ir en contra de los principios de especialización de la desconcentración administrativa y de delegación de facultades.

*Respecto del **quinto concepto de invalidez**, la actora sostiene que el decreto impugnado vulnera los principios contenidos en los artículos 49 y 90 de la Constitución, pues contradice la voluntad del Congreso, quien determinó en la ley respectiva que la Comisión Federal de Telecomunicaciones sería*

el órgano de autoridad que dictara las políticas relacionadas con la industria de telecomunicaciones.

Resulta infundada la violación, toda vez que en el decreto puede advertirse que no se vulnera la atribución otorgada a la Comisión Federal de Telecomunicaciones en el artículo 9-A, fracción I, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, ya que en ningún momento se concede a algunas de las dependencias del Poder Ejecutivo Federal la facultad de expedir disposiciones administrativas, elaborar y administrar los planes técnicos fundamentales y expedir las normas oficiales mexicanas en materia de telecomunicaciones, sino que únicamente se prevé la coordinación de actividades entre distintas secretarías de Estado, las cuales actuarán en el ámbito de sus respectivas competencias, para lograr los objetivos, del propio decreto.

Por otra parte, no es dable considerar que el propio decreto represente una vulneración a la citada facultad de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, puesto que es inherente a la función ejecutiva a cargo del Presidente de la República la determinación de las políticas públicas que orienten la actuación de la Administración Pública Federal para el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo.

Lo anterior se corrobora con lo dispuesto por el artículo 9º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el cual se establece 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.

Es necesario resaltar que la Constitución define en el artículo 25 cuáles son las responsabilidades del Estado mexicano, en cuanto al desarrollo nacional y el papel de la planeación, como instrumento de la política gubernamental, para la obtención de los objetivos del proyecto político estatal, contenidos en la propia Constitución.

La planeación del desarrollo de México, como un instrumento gubernamental para la realización del proyecto político contenido en la Constitución, está consignada en su artículo 26. Esta institución es complementaria de la rectoría del Estado del desarrollo nacional establecida en el artículo 25 constitucional.

De esta forma, el Estado es el responsable de la conducción de la política del desarrollo en forma integral y la planeación es su instrumento para la consecución de sus objetivos.

Así, el decreto combatido no contraría en forma alguna, la voluntad del legislador federal, puesto que la Comisión Federal de Telecomunicaciones sigue siendo la autoridad facultada para expedir disposiciones administrativas, elaborar y administrar los planes técnicos fundamentales y expedir las normas oficiales mexicanas en materia de telecomunicaciones.

En otro aspecto, la actora sostiene que el decreto impugnado vulnera los principios de supremacía de la ley y de competencia, al anular las disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y contradecir lo dispuesto en el acuerdo de dos de julio de dos mil cuatro, argumentos relacionados en el sexto concepto de invalidez.

El decreto impugnado no anula las disposiciones establecidas por el Congreso de la Unión en la Ley Federal de Telecomunicaciones, ya que las atribuciones concedidas a las dependencias de la Administración Pública Federal que integran la Comisión Intersecretarial no interfieren con las facultades legales que tiene la Comisión Federal de Telecomunicaciones, sino que únicamente se da intervención a diversas secretarías de Estado para la coordinación e implementación de acciones necesarias para llevar a cabo la transición a la televisión digital terrestre.

Resultan infundados los argumentos, toda vez que el decreto impugnado se emitió en estricto apego a las disposiciones legales que establecen la competencia, tanto de la Comisión Federal de Telecomunicaciones como de las dependencias de la administración pública centralizada que integran la Comisión Intersecretarial, sujetándose al orden jurídico establecido por el artículo 133 de la Constitución.

Además de que no se establecen situaciones cuya regulación se encuentren reservadas a la ley, ni se contrarían o modifican disposiciones contenidas en la Ley Federal de

Telecomunicaciones, por lo que puede considerarse que el mismo se emitió con apego a la facultad constitucional consagrada a favor del Poder Ejecutivo Federal por el numeral 89, fracción I, de la Constitución, por lo que no existe vulneración al principio de competencia establecido por el artículo 16 de la Constitución General de la República.

En este sentido, resulta infundada la vulneración al principio de división de poderes y el exceso a la facultad reglamentaria; de igual forma, califica como infundados los argumentos relacionados con la falta de fundamentación y motivación alegada, puesto que los preceptos citados en el propio decreto facultan al Poder Ejecutivo Federal para su emisión, y la motivación del mismo quedó debidamente expuesta en su considerandos transcritos.

Cabe resaltar que el decreto impugnado no representa un desconocimiento de la política establecida en el Acuerdo por el que se Adopta el Estándar Tecnológico de Televisión Digital Terrestre y se establece la Política para la Transición a la Televisión Digital Terrestre en México, publicado en el Diario Oficial de la Federación de dos de julio de dos mil cuatro.

Lo anterior se afirma con base en que en el párrafo anterior se consideró “que la transición a la televisión digital terrestre, por los costos que implica para los concesionarios y permisionarios, productores, anunciantes y el público televidente en general, es un proceso de largo plazo en el que deben ser tomados en cuenta para la elaboración de un Calendario para la transición los

elementos: (...) b) Es conveniente establecer periodos de desarrollo revisables dentro de este proceso, considerando que se trata de una nueva tecnología y que los montos de inversión requeridos deberán realizarse de acuerdo con la evolución del propio proceso.”

Por otra parte, en el artículo segundo, punto 4, del citado acuerdo se establecieron los periodos en los que debería llevarse a cabo el periodo de transición, estableciéndose que, salvo el primero –de la entrada en vigor del acuerdo al treinta y uno de diciembre de dos mil seis– serían revisables por el Secretario de Comunicaciones y Transportes con base en las recomendaciones que al efecto emita el Comité Consultivo de Tecnologías Digitales para la radiodifusión.

Así, con base en el informe rendido por el citado comité, el veintidós de abril de dos mil nueve, en el que se señaló que a pesar de haberse superado el número previsto de estaciones de televisión digital en operación, sus señales radiodifundidas no están siendo captadas por la mayoría del público televidente y que los receptores digitales seguían siendo un artículo adquirido por un segmento de la población que los utiliza para los servicios de televisión restringida, para la reproducción de discos de video compactos o para consolas de videojuegos, por lo que la penetración de este servicio entre la población no había sido el esperado, por tanto, se consideró: “...Que la terminación de las transmisiones de televisión analógicas, denominado ‘apagón analógico’, es una condición relevante en las políticas de transición a la Televisión Digital Terrestre que se han establecido

en el mundo, ya que determinan un plazo perentorio de las transmisiones analógicas para que los concesionarios, permisionarios y el público en general, estén atentos al proceso y permitan apreciar que existe un riesgo concreto de dejar de contar con el servicio de televisión radiodifundida, de no adoptar las medidas necesarias para transmitir y recibir las señales de Televisión Digital Terrestre; ... Que concretar la digitalización de la televisión es una cuestión de orden público, inherente a 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 estos se se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, y promover una adecuada cobertura social;...”

De lo anterior, concluye que el decreto impugnado no desconoce los planteamientos de la política establecida en el dos mil cuatro, sino que la revisión de los plazos para llevar a cabo la transición a la televisión digital terrestre se realizó atendiendo a las previsiones de la misma.

Por otro lado, el actor señala que el decreto combatido vulnera el “derecho de información” de los mexicanos y la función social de la radiodifusión, ya que existe el riesgo de que ante el apagón analógico muchos hogares pierdan el medio fundamental de acceso a la información, como lo es la televisión, por ello, el decreto combatido carece de una correcta motivación y fundamentación; además que se actualiza una violación al

principio de supremacía de la ley –argumentos relacionados con el séptimo concepto de invalidez–.

Los argumentos de la actora resultan infundados, en atención a que el argumento de la actora parte de una premisa errónea, toda vez que el derecho al acceso a la información no se encuentra garantizado por la televisión, pues si bien este medio de difusión permite mantener a la población informada de ciertos sucesos, ello no implica que se esté dando cumplimiento a la obligación que tiene el Estado de dar acceso a la información pública que genera.

En efecto, el derecho al acceso a la información debe ser garantizado por el Estado a través de los mecanismos que la propia ley de la materia contempla para tal fin, lo cual no incluye las transmisiones que se hacen en televisión.

El derecho a la televisión no se garantiza a través de la televisión, pues ésta constituye una herramienta empleada para mantener a la colectividad informada de lo que sucede en el mundo y no para garantizar a todo individuo el acceso a la información en poder de la Administración Pública Federal.

Aunado a lo anterior, señala que el Ejecutivo Federal publicó el decreto combatido con el ánimo de cumplir con el principio de máxima publicidad al que se encuentra obligado, situación que corrobora el respeto al derecho al acceso a la información.

Con base en lo anterior, estima que el decreto combatido no vulnera el derecho de acceso a la información y la función social de radio difusión, ya que no violenta tal prerrogativa y, al encontrarse debidamente fundado y motivado tampoco vulnera el artículo 16 de la Constitución.

En cuanto a lo señalado por el promovente en el sentido de que el decreto impugnado quebranta la competencia concedida al Congreso de la Unión y al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, planteado en el octavo concepto de invalidez, resulta infundado, toda vez que el decreto impugnado únicamente se circunscribe a que cada secretaría que forma la Comisión Intersecretarial efectúe acciones dentro de su esfera competencial, para lograr agilizar la transición digital terrestre, sin que ello vulnere el ámbito competencial del referido Instituto, pues de la simple lectura del considerando del decreto impugnado se aprecia que para su emisión el Ejecutivo Federal tomó en consideración los datos arrojados por la Encuesta Nacional Sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares 2009.

Asimismo, el que se haya otorgado a las Secretarías de Desarrollo Social y de Economía el poder evaluar y definir la penetración de los receptores digitales y el desarrollo del proceso de terminación de las transmisiones de televisión analógica, ello no transgrede la competencia que tiene, pues son cuestiones que se dan dentro de sus atribuciones.

Por último, en cuanto a que el Ejecutivo Federal pasa por alto que a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión le corresponde la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, lo califica como infundado, en atención a que si bien la Cámara de Diputados es quien cuenta con la facultad exclusiva de aprobar y modificar el Presupuesto de Egresos de la Federación, también lo es que el Ejecutivo Federal dentro del proyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal dos mil once, incluyó lo relativo al rubro del subsidio para la adquisición de decodificadores para la recepción digital –Ramo 10. Economía–, el cual fue aprobado por el referido órgano legislativo.

Además, se estableció la condición de que el presupuesto para tales efectos se sujetaba a la determinación que en su momento se tomara por parte de este Máximo Tribunal, en la presente controversia constitucional y en la diversa 74/2010 – artículos décimo tercero y décimo cuarto transitorios del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal dos mil once–.

SÉPTIMO.- Audiencia y cierre de instrucción.

Substanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual, en términos del artículo 34 del mismo ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos, y se puso el expediente en estado de resolución.

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

PRIMERO.- Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹³ y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,¹⁴ en virtud de que se plantea una controversia constitucional entre el Congreso de la Unión, por conducto de la Cámara de Senadores y el Poder Ejecutivo Federal, en la que se solicita la declaración de invalidez del *'Decreto por el que se establecen las acciones que deberán llevarse a cabo por la Administración Pública Federal para concretar la transición a la Televisión Digital Terrestre'*, emitido por este último y publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de septiembre de dos mil diez.

SEGUNDO.- Certeza de los actos cuya invalidez se demanda. En forma previa al análisis de cualquier otra cuestión, debe precisarse la certeza de lo impugnado en esta controversia constitucional.

¹³ **Artículo 105.-** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución, se susciten entre:...

c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;...

¹⁴ **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

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

El Congreso de la Unión, por conducto del Senado de la República, en su demanda, solicitó la declaración de invalidez del ***‘Decreto por el que se establecen las acciones que deberán llevarse a cabo por la Administración Pública Federal para concretar la transición a la Televisión Digital Terrestre’***, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de septiembre de dos mil diez, emitido por el **Presidente de la República** y refrendado por los **Secretarios de Comunicaciones y Transportes, de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social, de Economía y de Educación Pública**.

Queda plenamente acreditada la existencia del citado Decreto con su publicación en el correspondiente medio oficial; asimismo, queda acreditado el refrendo que de ese instrumento hicieron los referidos Secretarios de Estado, como se advierte de su propio texto.

En este tenor, el motivo de improcedencia alegado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, en el que niega la existencia de los efectos y consecuencias del Decreto impugnado, que se le atribuyen, debe desestimarse, puesto que la actualización de las referidas consecuencias, constituyen un aspecto que se encuentra íntimamente vinculado con lo que en su momento llegue a determinarse, en su caso, al analizar el fondo del asunto, lo anterior, con apoyo en el criterio sustentado por este Tribunal Constitucional, de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE**

IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.”¹⁵

TERCERO.- Oportunidad en la presentación de la demanda. Por ser de estudio preferente se procede a analizar si la demanda fue promovida en forma oportuna en contra del referido decreto.

Al efecto, las fracciones I y II del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen un plazo de treinta días para promover una controversia constitucional, el cual se computará de acuerdo con las siguientes reglas.

Cuando se impugnen actos, a partir del día siguiente en que:

- a) conforme a la ley del propio acto surta efecto la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame;
- b) el actor haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o
- c) en que el actor se ostente sabedor de los mismos.

Y en el caso de normas generales, a partir del día siguiente:

¹⁵ **Tesis: P./J. 92/99.** En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.

- a) a la fecha de su publicación, o
- b) en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

Toda vez que al resolver el recurso de reclamación 36/2010-CA derivado del incidente de suspensión de esta misma controversia constitucional, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el decreto impugnado tiene la naturaleza jurídica de un acto concreto,¹⁶ entonces el plazo se debe realizar de conformidad con la fracción I del artículo precitado.

En este orden, como en la demanda sólo se afirma que la presentación de la demanda debe considerarse oportuna a partir de la fecha de publicación del decreto impugnado, se considera que fue con motivo de ésta que la parte actora tuvo conocimiento del acto cuya invalidez demanda (fojas 21 y 22).

De tal manera que si la publicación se realizó el **jueves dos de septiembre de dos mil diez**, el plazo transcurrió del **viernes tres de septiembre al miércoles veinte de octubre de dos mil diez**, descontando del cómputo los días cuatro, cinco, once, doce, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de septiembre, y los días dos, tres, nueve, diez, dieciséis y diecisiete de octubre, por ser sábados y domingos, de conformidad con el artículos 2 de la Ley Reglamentaria de la materia en relación con el artículo 163 de

¹⁶ Esta consideración se sustentó medularmente, en atención a que el Decreto impugnado, no goza de las características de generalidad, impersonalidad y abstracción, ya que no se encuentra dirigido a un grupo indeterminado de personas, sino a ciertas dependencias de la Administración Pública Federal, a las cuales se instruye actuar en determinado sentido, no en función de que se ubiquen en determinados supuestos normativos abstractos, sino en el marco de sus atribuciones legales.

la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como los días catorce y dieciséis de septiembre, y el doce de octubre, conforme al punto primero, incisos i), j) y k) del Acuerdo 2/2006 del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días inhábiles y los de descanso; y el quince de septiembre, en términos del acuerdo adoptado por el mismo Tribunal Pleno en sesión privada de diecisiete de agosto de dos mil diez. Por consiguiente, si la demanda **se recibió el dieciocho de octubre de dos mil diez**, es inconcuso que su presentación fue oportuna.

CUARTO.- Legitimación activa. Enseguida se estudiará la legitimación de quien promueve la controversia constitucional.

De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional,¹⁷ el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios facultados para representarlo en términos de las normas que lo rigen.

En representación del Congreso de la Unión suscribió la demanda Manlio Fabio Beltrones Rivera, quien se ostentó con el carácter de Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República, personalidad que acreditó con la copia certificada del acta de la junta previa de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión celebrada el treinta de agosto de dos mil diez, en la

¹⁷ ARTÍCULO 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. (...)

que consta la elección de la Mesa Directiva para el segundo año de ejercicio constitucional de la Sexagésima Primera Legislatura, la cual obra en las fojas ciento tres y ciento cuatro del expediente.

Acorde a lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos¹⁸, la representación jurídica de la Cámara de Senadores recae en el Presidente de su Mesa Directiva, y de conformidad con el inciso l) del mismo precepto, a éste corresponde su representación ante los tribunales en los juicios de cualquier naturaleza en la que ésta sea parte.

De la misma manera, se estima que el Senado de la República cuenta con legitimación activa para promover esta controversia constitucional, ya que es uno de los órganos legitimados por el artículo 105, fracción I, inciso c), de la Constitución Federal,¹⁹ para promover el presente medio de control constitucional.

Finalmente, este Tribunal Pleno ha reconocido que las Cámaras de Diputados y de Senadores, como órganos que

¹⁸ **Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 67.

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

l) Otorgar poderes para actos de administración y para representar a la Cámara ante los tribunales en los juicios de cualquier naturaleza en que ésta sea parte; (...)

¹⁹ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución, se susciten entre: [...]

c). El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal; [...]

conforman el Congreso de la Unión, pueden promover aisladamente una controversia constitucional en defensa de las atribuciones del Congreso de la Unión, de conformidad con la tesis de jurisprudencia 83/2000 del Tribunal Pleno, cuyo rubro y texto señalan:

***“CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES. ESTÁN LEGITIMADAS AISLADAMENTE PARA PLANTEAR LA DEFENSA DE LAS ATRIBUCIONES QUE EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE A FAVOR DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. De la exposición de motivos de la reforma al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, realizada el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, así como del nuevo texto constitucional que se aprobó en esa ocasión y de la ley reglamentaria correspondiente se advierte, con toda claridad, que las controversias constitucionales que puedan suscitarse entre los Poderes Federales o Locales o entre las distintas entidades políticas que conforman la República, tienen como finalidad fundamental el establecimiento de un medio de defensa judicial en el que los poderes o entidades que se consideren afectados por actos realizados por otro poder o entidad puedan defender ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación sus respectivas esferas de atribuciones, sin importar que éstas sean exclusivas o compartidas, ya que, ninguno de los ordenamientos indicados, ni sus exposiciones de motivos, establecen que las Cámaras del Congreso de la Unión estén legitimadas para incoar las controversias constitucionales, única y exclusivamente en defensa de las atribuciones que les son exclusivas. Es cierto que una de estas Cámaras no podría defender, a través de este medio, las facultades exclusivas de la otra, pero esto se debe a que los actos correspondientes no afectarían en modo alguno su esfera de atribuciones; sin embargo, la Cámara que se encuentre en ejercicio de la facultad correspondiente sí puede*”**

acudir en defensa de las facultades que la Constitución Federal establece a favor del Congreso de la Unión para ser ejercidas por ambas Cámaras, separada y sucesivamente; lo anterior, porque el acto de otro poder que resulte contrario al ejercicio de esa atribución, si bien afecta al Congreso de la Unión en su composición total, también incide sobre la facultad individual de la Cámara que la esté desarrollando. Además, si se aceptara que solamente el Congreso de la Unión puede actuar en defensa de las atribuciones que le confiere el artículo 73 de la Norma Fundamental, la controversia constitucional se volvería prácticamente nugatoria, pues el ejercicio de la acción que se confiere en lo individual a cada una de las Cámaras que lo integran, estaría supeditado a la voluntad de la otra, con lo que se desconocería la intención del Poder Revisor de la Constitución plasmada en el artículo 105, fracción I, inciso c) constitucional.”

Por consiguiente, se le reconoce legitimación procesal al Senado de la República para promover la presente controversia constitucional en representación del Congreso de la Unión.

QUINTO.- Legitimación pasiva. Acto continuo, se procede al análisis de la legitimación de los demandados.

De conformidad con el artículo 10, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia,²⁰ en esta controversia se le reconoció el carácter de demandados al Poder Ejecutivo Federal, por ser el Poder que pronunció el acto objeto de esta controversia constitucional; y a los Secretarios de Comunicaciones y

²⁰ **Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: (...)

II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia; (...)

Transportes, de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social, de Economía y de Educación Pública, por haber refrendado el acto impugnado, es aplicable al caso la tesis de jurisprudencia 109/2001 del Tribunal Pleno, cuyo rubro y texto señalan:

“SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CUANDO HAYAN INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO IMPUGNADO. Este Alto Tribunal ha sustentado el criterio de que los "órganos de gobierno derivados", es decir, aquellos que no tienen delimitada su esfera de competencia en la Constitución Federal, sino en una ley, no pueden tener legitimación activa en las controversias constitucionales ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional, pero que en cuanto a la legitimación pasiva, no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular debe analizarse la legitimación atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica. Por tanto, si conforme a los artículos 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el refrendo de los decretos y reglamentos del jefe del Ejecutivo, a cargo de los secretarios de Estado reviste autonomía, por constituir un medio de control del ejercicio del Poder Ejecutivo Federal, es de concluirse que los referidos funcionarios cuentan con legitimación pasiva en la controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 10, fracción II y 11, segundo párrafo, de la ley reglamentaria de la materia.”

a) Ejecutivo Federal

En representación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos compareció Miguel Alessio Robles, quien se ostentó como Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, carácter que acreditó con copia certificada de su nombramiento, mismo que obra a foja ciento veinticinco del expediente.

De conformidad con el artículo 11, tercer párrafo²¹ de la Ley Reglamentaria de la materia y con el Acuerdo por el que se establece que el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal tendrá la representación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en los asuntos que se mencionan, publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de enero de dos mil uno, el Consejero Jurídico cuenta con la facultad para comparecer en controversias constitucionales como representante del titular del Poder Ejecutivo Federal; se debe considerar que dicha autoridad cuenta con legitimación procesal para intervenir en la presente controversia constitucional, máxime que es a ella a quien se le imputa la expedición del Decreto combatido en este asunto.

b) Secretario de Comunicaciones y Transportes

En representación del Secretario de Comunicaciones y Transportes compareció Gerardo Sánchez Henkel Gómez Tagle, quien se ostentó como titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de dicha Secretaría, carácter que acreditó con copia certificada de

²¹ ARTÍCULO 11.

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

su nombramiento, mismo que obra a foja cuatrocientos dos del expediente.

De conformidad con el artículo 11, fracción IV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes,²² al titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos le corresponde representar a dicho órgano en toda clase de procedimientos judiciales y ante cualquier autoridad jurisdiccional; por lo tanto, se debe considerar que dicha autoridad cuenta con legitimación procesal para intervenir en la presente controversia constitucional.

c) Secretario de Gobernación

Con el carácter de Secretario de Gobernación compareció José Francisco Blake Mora, personalidad que acreditó con copia certificada de su nombramiento, mismo que obra a foja trescientos sesenta y nueve del expediente.

De conformidad con el artículo 4º del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación,²³ al titular de la Secretaría le corresponde su representación; por lo tanto, se debe considerar

²² **Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes**

Artículo 11. La Unidad de Asuntos Jurídicos estará adscrita al titular de la dependencia, acordará con éste el despacho de los asuntos de su competencia y tendrá el ejercicio de las siguientes atribuciones: (...)

IV. Representar legalmente a la Secretaría en los asuntos contenciosos en que sea parte; intervenir en toda clase de procedimientos judiciales y contenciosos administrativos, en el ámbito de competencia de la misma, ante cualquier autoridad jurisdiccional, y disponer lo conducente para que los servidores públicos y unidades administrativas de la Secretaría, cumplan con las resoluciones legales correspondientes; (...)

²³ **Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación**

Artículo 4º. La representación de la Secretaría de Gobernación y las facultades que las leyes le confieren corresponden originalmente al Secretario. (...)

que dicha autoridad cuenta con legitimación procesal para intervenir en la presente controversia constitucional.

d) Secretario de Hacienda y Crédito Público

En representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y por ausencia de éste y de los Subsecretarios de Hacienda y Crédito Público, de Ingresos, de Egresos, del Oficial Mayor y del Procurador Fiscal de la Federación, compareció Óscar Molina Chie, quien se ostentó como Subprocurador Fiscal Federal de Amparos de dicha Secretaría, carácter que acreditó con copia certificada de su nombramiento, mismo que obra a foja cuatrocientos sesenta y tres del expediente.

De conformidad con el primer párrafo del artículo 105 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,²⁴ al Subprocurador Fiscal Federal de Amparos le corresponde representar al titular de la Secretaría en ausencia de los Subsecretarios de Hacienda y Crédito Público, de Ingresos, de Egresos, del Oficial Mayor y del Procurador Fiscal de la Federación; por lo tanto, se debe considerar que dicha autoridad cuenta con legitimación procesal para intervenir en la presente controversia constitucional.

e) Secretario de Desarrollo Social

²⁴ **Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**

Artículo 105. El Secretario de Hacienda y Crédito Público será suplido en sus ausencias por los Subsecretarios de Hacienda y Crédito Público, de Ingresos, de Egresos, por el Oficial Mayor, por el Procurador Fiscal de la Federación, por el Subprocurador Fiscal Federal de Amparos, por el Subprocurador Fiscal Federal de Legislación y Consulta, por el Subprocurador Fiscal Federal de Asuntos Financieros o por el Subprocurador Fiscal Federal de Investigaciones, en el orden indicado.

En representación del Secretario de Desarrollo Social y por ausencia de éste compareció Miguel Novoa Gómez, quien se ostentó como Abogado General y Comisionado para la Transparencia de dicha Secretaría, carácter que acreditó con copia certificada de su nombramiento, mismo que obra a foja cuatrocientos treinta y siete del expediente.

De conformidad con el artículo 13, fracción XIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social,²⁵ a la Unidad del Abogado General y Comisionado para la Transparencia le corresponde representar legalmente a la Secretaría y a su titular en los procedimientos jurisdiccionales en los que se requiera su intervención; por lo tanto, se debe considerar que dicha autoridad cuenta con legitimación procesal para intervenir en la presente controversia constitucional.

f) Secretario de Economía

En representación del Secretario de Economía compareció Miguel Gómez Bravo Topete, quien se ostentó como Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de dicha Secretaría, carácter que acreditó con copia certificada de su nombramiento, mismo que obra a foja cuatrocientos diecinueve del expediente.

²⁵ **Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social**

Artículo 13. La Unidad del Abogado General y Comisionado para la Transparencia, tendrá las siguientes atribuciones: (...)

XIII. Representar legalmente a la Secretaría, a su titular y demás unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados de la misma, en todos los trámites dentro de los juicios de amparo, así como en los procedimientos administrativos y jurisdiccionales en que se requiera su intervención; (...)

De conformidad con el artículo 15, fracciones XI y XI bis, del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía,²⁶ a la Unidad de Asuntos Jurídicos le corresponde representar a la Secretaría ante cualquier autoridad jurisdiccional en los juicios en los que sean parte; por lo tanto, se debe considerar que dicha autoridad cuenta con legitimación procesal para intervenir en la presente controversia constitucional.

g) Secretario de Educación Pública

En representación del Secretario de Educación Pública compareció Ricardo Salgado Perrillat, quien se ostentó como titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de dicha Secretaría, carácter que acreditó con copia certificada de su nombramiento, mismo que obra a foja trescientos noventa del expediente.

De conformidad con el artículo 13, fracción II, del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública,²⁷ a la Unidad de Asuntos Jurídicos le corresponde representar

²⁶ **Reglamento Interior de la Secretaría de Economía**

Artículo 15.- La Unidad de Asuntos Jurídicos, estará adscrita al titular de la Secretaría, acordará con éste el despacho de los asuntos de su competencia y tendrá las atribuciones siguientes: (...)

VI.- Representar a la Secretaría ante cualquier autoridad jurisdiccional, administrativa y del trabajo, y autorizar a los servidores públicos de la propia Unidad para representar a la dependencia ante esas autoridades, mediante oficio en el que se deberá indicar el asunto específico para el cual se otorga dicha autorización;

VI bis.- Representar al Secretario, a los Subsecretarios, al Oficial Mayor, a los Jefes de Unidad y a los Directores Generales de esta Dependencia, en todos los trámites dentro de los juicios de amparo, así como suscribir promociones, desahogar trámites y asistir a audiencias y diligencias, que exija el trámite procesal de cualquier otro juicio de carácter judicial o contencioso administrativo en los que sean parte dichos servidores públicos; (...)

²⁷ **Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública**

Artículo 13.- Corresponde a la Unidad de Asuntos Jurídicos el ejercicio de las siguientes atribuciones: (...)

II. Representar legalmente a la Secretaría y a sus unidades administrativas, así como al Secretario, Subsecretarios, Oficial Mayor y demás servidores públicos de esta Dependencia, en asuntos jurisdiccionales; contencioso-administrativos y ante toda clase de autoridades administrativas y judiciales, en los procesos o procedimientos de toda índole, cuando se requiera su intervención y para absolver posiciones, así como atender los asuntos de orden jurídico que le compete a la Secretaría; (...)

legalmente a la Secretaría y a su titular ante toda clase de autoridades judiciales y en los procesos de toda índole cuando se requiera su intervención; por lo tanto, se debe considerar que dicha autoridad cuenta con legitimación procesal para intervenir en la presente controversia constitucional.

SEXTO.- Legitimación de los terceros interesados. A continuación procede el análisis de la legitimación de los terceros interesados.

De conformidad con el artículo 10, fracción III, de la Ley Reglamentaria de la materia,²⁸ en esta controversia constitucional se les reconoció el carácter terceros interesados a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y a la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

a) Cámara de Diputados del Congreso de la Unión

En representación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión compareció Jorge Carlos Ramírez Marín, quien se ostentó como Presidente de su Mesa Directiva, personalidad que acreditó con la copia certificada del Diario de los Debates del cinco de septiembre de dos mil diez, en la que consta la elección de la Mesa Directiva para el segundo año de ejercicio de la LXI

²⁸ **Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: (...)

III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse, y (...)

Legislatura, la cual obra en las fojas ciento cuarenta y siete y ciento cuarenta y ocho del expediente.

De conformidad con el artículo 23, inciso 1, sub inciso I) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos,²⁹ el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados es su representante legal; por lo tanto, se debe considerar que dicha autoridad cuenta con legitimación procesal para intervenir en la presente controversia constitucional, con el carácter de tercero interesado, puesto que ese órgano legislativo al formar parte del Congreso de la Unión, pudiera resultar afectado con la emisión de esta sentencia.

b) Comisión Federal de Telecomunicaciones

En representación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones compareció Luis Gerardo Canchola Rocha, quien se ostentó como Director General de Defensa Jurídica de dicha Comisión, carácter que acreditó con copia certificada de su nombramiento, mismo que obra a foja quinientos cuarenta del expediente.

De conformidad con el artículo 25, apartado D, fracción IV del Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones,³⁰ a la Dirección General de Defensa

²⁹ **Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 23.

1. Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva las siguientes: (...)

I) Tener la representación legal de la Cámara y delegarla en la persona o personas que resulte necesario; (...)

³⁰ Artículo 25.- Para el despacho de los asuntos de su competencia, la Unidad de Supervisión y Verificación tendrá adscritas a su cargo las Direcciones Generales de Supervisión; de Verificación "A" y de Verificación "B"; de Defensa Jurídica, y la Dirección General Adjunta de la Red Nacional de

Jurídica le corresponde representar legalmente a la Comisión en toda clase de juicios ante los tribunales; por lo tanto, se debe considerar que dicha autoridad cuenta con legitimación procesal para intervenir como tercero interesado en la presente controversia constitucional, esto es así, porque de acuerdo al planteamiento contenido en los conceptos de invalidez, eventualmente, podría generarse en la sentencia una afectación a sus atribuciones legales.

SÉPTIMO.- Causas de improcedencia. A continuación se procede al análisis de los motivos de improcedencia hechos valer por las autoridades demandadas, así como de los que, en su caso, advierta este Tribunal Constitucional.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como los Secretarios de Comunicaciones y Transportes y de Hacienda y Crédito Público, son coincidentes en señalar que la presente controversia constitucional es improcedente, en virtud de que el Senado de la República **carece de interés legítimo** para promover la presente controversia constitucional en defensa de la

Radiomonitorio. Al Jefe de Unidad de Supervisión y Verificación le corresponden originalmente las atribuciones conferidas a las direcciones que se establecen en los apartados A), B), C) y D) de este artículo.

D) Corresponde a la Dirección General de Defensa Jurídica las siguientes atribuciones: (...)

IV.- Representar legalmente a la Comisión en toda clase de juicios, procedimientos administrativos e investigaciones ante los tribunales y otras autoridades competentes; ejercitar las acciones, excepciones y defensas que competan a la Comisión; formular escritos de demanda o contestación en toda clase de procedimientos judiciales o contencioso-administrativos, ofrecer pruebas, formular alegatos e interponer todo tipo de recursos que procedan ante los citados tribunales y autoridades y, en general, atender la tramitación de los juicios y procedimientos y dar cumplimiento a las resoluciones que en ellos se pronuncien, salvo de naturaleza laboral que serán competencia de la Coordinación General de Administración de la Comisión; así como coordinar la defensa en los juicios promovidos en el extranjero en que sea parte la Comisión; (...)

esfera competencial de un órgano desconcentrado, subordinado al Presidente de la República.³¹

En su concepto, la falta de interés legítimo del Senado deriva de la ausencia de un principio de afectación a su esfera competencial, puesto que el planteamiento de inconstitucionalidad entraña una petición de principio, a saber, que el Ejecutivo Federal, con la emisión del Decreto impugnado, violó su propia esfera competencial, lo cual considera improcedente, pues la controversia constitucional es un medio de control a través del cual los órganos legitimados pueden acudir ante el Tribunal Constitucional en defensa de su esfera competencial cuando se ve vulnerada por actos o normas emitidas por un órgano diverso.

Explica que la Cámara de Senadores, para acreditar que se generó un principio de afectación que refleje una invasión de su esfera de atribuciones, alegó que se vulneraron diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley Federal de Radio y Televisión con la emisión del Decreto impugnado, y como consecuencia se transgredió su facultad legislativa en materia de telecomunicaciones; planteamiento que califica como una cuestión de legalidad y no de constitucionalidad,

³¹ Cita la tesis XVI/2008 de la Segunda Sala de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EXISTE INTERÉS LEGÍTIMO PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN CUANDO SE ACTUALIZA UNA AFECTACIÓN A LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS LEGITIMADOS, A SU ESFERA JURÍDICA, O SOLAMENTE UN PRINCIPIO DE AFECTACIÓN." También invoca los precedentes de las controversias constitucionales 109/2009 y 110/2009, en las que se desecharon las demandas relacionadas con el Decreto de Extinción del Organismo Descentralizado Luz y Fuerza del Centro, y en las cuales se consideró que el sobreseimiento debe decretarse cuando la norma o el acto impugnado no afecta en modo alguno el ámbito de atribuciones de la entidad actora, sin relacionarse con el estudio de fondo del asunto. Asimismo, advierte que la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación reiteró la citada tesis al resolver (por mayoría de cuatro votos) el recurso de reclamación 29/2010-CA, derivado de la controversia constitucional 57/2010, en la cual se sostuvo la falta de interés legítimo de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión para impugnar las designaciones del Presidente de la República de los titulares de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, al considerar que se trata de una facultad que ejerce en forma exclusiva y que no existe disposición constitucional que expresamente faculte al Congreso de la Unión para intervenir u objetar los nombramientos que realice de los integrantes de un órgano desconcentrado que le está subordinado.

por lo que en su opinión la parte actora goza de un interés simple, pues todo órgano legislativo está interesado en que las leyes que emite se cumplan; sin embargo, el hecho de que el Decreto vulnere una disposición expedida por el Congreso de la Unión no actualiza su interés legítimo.

Por esta razón, consideran que el Senado de la República se asume como el legítimo defensor de un órgano desconcentrado subordinado al Ejecutivo Federal, facultad que la Constitución Federal no le otorga en forma expresa, y aun cuando el Congreso General sea el creador del órgano desconcentrado, éste debe ceñirse a su propia naturaleza y respetar la subordinación que debe a la Secretaría de Estado y, en consecuencia, al titular del Poder Ejecutivo.³²

A efecto de analizar el anterior motivo de improcedencia, hay que hacer referencia a lo que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en relación con el interés legítimo en la controversia constitucional, en los criterios relativos al principio de afectación a la esfera competencial:

I.- Primer precedente. El primer caso en controversia constitucional en el que se habló de interés legítimo fue la controversia constitucional 9/2000.³³ En este asunto básicamente se señaló que:

³² Cita por analogía la tesis XCVIII/2005 de la Segunda Sala de rubro "COMPETENCIA ECONÓMICA. EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA DE LOS ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA, ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 90 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA."

³³ Este caso fue promovido por el Ayuntamiento del Municipio de Nativitas, Estado de Tlaxcala y se resolvió en la sesión de 18 de junio de 2001, por mayoría de diez votos. Fue ponente la señora Ministra Olga María del

a) En la promoción de una controversia constitucional el promovente **plantea la existencia de un agravio en su perjuicio.**³⁴

b) Dicho agravio **debe entenderse como un interés legítimo** para acudir a la controversia constitucional.

c) **Ese interés legítimo se traduce en la afectación que resienten en su esfera de atribuciones las entidades, poderes u órganos** aludidos en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, en razón de su situación frente al acto que consideren lesivo.

d) **Este interés legítimo** se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada es susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en la que se encuentra, la cual necesariamente deberá estar legalmente tutelada para que se pueda exigir su estricta observancia.

De este asunto surgió la tesis de jurisprudencia número P./J. 83/2001 de rubro: ***“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA.”***³⁵

Carmen Sánchez Cordero de García Villegas y disidente el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo. En este asunto se determinó que la integración de los Ayuntamientos está protegida constitucionalmente porque es resultado de un proceso de elección popular directa, por lo tanto, si se separa de su encargo a un Presidente Municipal con motivo de conductas relativas a su función pública, entonces se afecta la integración del Ayuntamiento y, por consecuencia, su orden político y administrativo, con lo que se actualiza el interés legítimo del Ayuntamiento para acudir en controversia constitucional. Sin embargo, si se trata de conductas que no son derivadas de su función pública, entonces, no se actualiza ese interés legítimo del Ayuntamiento.

³⁴ Ello en atención a la tesis de jurisprudencia P./J. 71/2000, de rubro: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL”.

II.- Segundo precedente. El segundo caso en el que se hizo referencia al interés legítimo fue la controversia constitucional 5/2001.³⁶

En este asunto básicamente se amplió el concepto de interés legítimo, precisándose que, mediante la controversia constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene facultades para dirimir cuestiones que impliquen violaciones a la Constitución Federal **aunque no se alegue la invasión de esferas de competencia de la entidad o poder que la promueve, pero siempre y cuando exista un principio de afectación.**

Como se ve, aquí se hizo más amplio el concepto, ya que se prescinde de una posible invasión directa a la esfera de competencia del poder, entidad u órgano actor, pues basta con que exista un principio de afectación.

De este asunto se emitió la tesis de jurisprudencia número P./J. 112/2001 de rubro: ***“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. MEDIANTE ESTA ACCIÓN LA SUPREMA CORTE DE***

³⁵ Esta tesis fue emitida por el Tribunal Pleno, y es consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIV, de julio de 2001, en la página 875, y su texto es el siguiente: “... El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en la tesis número P./J. 71/2000, visible en la página novecientos sesenta y cinco del Tomo XII, agosto de dos mil, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro es “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.”, que en la promoción de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio; sin embargo, dicho agravio debe entenderse como un interés legítimo para acudir a esta vía el cual, a su vez, se traduce en una afectación que resienten en su esfera de atribuciones las entidades poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de su especial situación frente al acto que consideren lesivo; dicho interés se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en la que ésta se encuentre, la cual necesariamente deberá estar legalmente tutelada, para que se pueda exigir su estricta observancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.

³⁶ Este asunto se promovió por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y se resolvió en la sesión de 4 de septiembre de 2001, por unanimidad de diez votos. Fue ponente el señor Ministro Juan Díaz Romero y estuvo ausente el señor Ministro Mariano Azuela Güitrón.

JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENE FACULTADES PARA DIRIMIR CUESTIONES QUE IMPLIQUEN VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AUNQUE NO SE ALEGUE LA INVASIÓN DE ESFERAS DE COMPETENCIA DE LA ENTIDAD O PODER QUE LA PROMUEVE.”³⁷

III.- Tercer precedente. El tercer precedente en el que se analizó el concepto de interés legítimo fue la controversia constitucional 328/2001.³⁸

Aquí se volvió a aplicar el criterio del interés legítimo tal como se había tratado en el primer precedente, es decir, **se volvió a restringir el concepto analizado.**

En este asunto se resolvió que la independencia de los poderes judiciales locales constituye una prerrogativa para su buen funcionamiento, por lo que, si en un procedimiento y resolución de un juicio político seguido a alguno de sus integrantes con motivo de la emisión de una resolución jurisdiccional **se afecta la esfera jurídica del citado poder,** éste cuenta con interés legítimo para acudir a la controversia constitucional.

³⁷ Esta tesis fue emitida por el Tribunal Pleno, y es consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIV, de septiembre de 2001, en la página 881, y su texto es el siguiente: “... Si bien el medio de control de la constitucionalidad denominado controversia constitucional tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal, debe tomarse en cuenta que la normatividad constitucional también tiende a preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales establecidas en favor de tales órganos, las que nunca deberán rebasar los principios rectores previstos en la propia Constitución Federal y, por ende, cuando a través de dicho medio de control constitucional se combate una norma general emitida por una autoridad considerada incompetente para ello, por estimar que corresponde a otro órgano regular los aspectos que se contienen en la misma de acuerdo con el ámbito de atribuciones que la Ley Fundamental establece, las transgresiones invocadas también están sujetas a ese medio de control constitucional, siempre y cuando exista un principio de afectación”.

³⁸ Esta controversia fue promovida por el Poder Judicial del Estado de Guerrero, y se resolvió por mayoría de nueve votos en la sesión de 18 de noviembre de 2003. Fue ponente el señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano. El señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo votó en contra, reiterando las consideraciones del voto particular formulado en las controversias constitucionales 26/97, 9/2000 y 33/2001. Por licencia concedida, no asistió el señor Ministro Humberto Román Palacios.

En este asunto se emitió la tesis de jurisprudencia número P./J. 54/2004 de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS TIENEN INTERÉS LEGÍTIMO PARA ACUDIR A ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, CUANDO SE AFECTE SU INDEPENDENCIA EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL CON MOTIVO DE UN JUICIO POLÍTICO SEGUIDO A SUS INTEGRANTES.”**³⁹

IV.- Cuarto precedente. Uno de los casos más recientes en el que se trató el concepto de interés legítimo vinculado al principio de afectación fue la controversia constitucional 33/2002.⁴⁰

En este precedente se resolvió que la norma impugnada, **cuando no afecta en modo alguno el ámbito de atribuciones de la entidad actora y tal circunstancia revela de forma clara e inobjetable la improcedencia de la vía sin necesidad de relacionarla con el estudio de fondo del asunto, no procede desestimar la improcedencia para vincularla al estudio de**

³⁹ Esta tesis fue emitida por el Tribunal Pleno, y es consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XX, de agosto de 2004, en la página 1154, y su texto es el siguiente: “... De la teleología del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que su órgano reformador estableció como prerrogativa de los Poderes Judiciales Locales la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, consistente en que los órganos jurisdiccionales resuelvan los conflictos que se sometan a su conocimiento con total libertad de criterio, teniendo como norma rectora a la propia ley y sin relación de subordinación respecto de los demás órganos del Estado. De ahí que el respeto a la independencia de los Poderes Judiciales Locales tiene como fin preservar a dichas instituciones libres de injerencias o intervenciones ajenas a su función jurisdiccional, que tienen encomendada constitucionalmente, la que deben ejercer con plena libertad decisoria, sin más restricciones que las previstas en la Constitución y en las leyes; por tanto, si por mandato constitucional la independencia en la función jurisdiccional de los Poderes Judiciales Locales constituye una prerrogativa para su buen funcionamiento, es claro que el procedimiento y la resolución de un juicio político seguido a alguno o algunos de sus integrantes, con base en el análisis de una resolución emitida en el ejercicio de su facultad jurisdiccional, afectan la esfera jurídica del citado poder, con lo que se acredita plenamente que éste cuenta con interés legítimo para acudir a la controversia constitucional”.

⁴⁰ Esta controversia fue promovida por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y se resolvió por unanimidad de nueve votos en la sesión de veintinueve de junio de dos mil cuatro. Fue ponente el señor Ministro Juan Díaz Romero y estuvo ausente el señor Ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia.

fondo, sino sobreseer con fundamento en el artículo 20, fracción II, en relación con el 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la materia y 105, fracción I, de la Constitución Federal, así como en las tesis de jurisprudencia de números P./J. 83/2001 y 112/2001 —que son justamente las que surgieron de los precedentes uno y dos previamente citados, y que básicamente refieren a la existencia de un principio de agravio—.

En este asunto se emitió la tesis de jurisprudencia número P./J. 50/2004, del siguiente contenido:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SOBRESEIMIENTO POR FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO DEBE ACREDITARSE SIN INVOLUCRAR EL ESTUDIO DEL FONDO, CUANDO ES EVIDENTE LA INVIABILIDAD DE LA ACCIÓN. La jurisprudencia número P./J. 92/99 del Tribunal Pleno, cuyo título es: ‘CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.’, no es de aplicación irrestricta sino limitada a aquellos supuestos en que no sea posible disociar con toda claridad la improcedencia del juicio, de aquellas cuestiones que miran al fondo del asunto, circunstancia que no acontece cuando la inviabilidad de la acción resulta evidente, porque la norma impugnada no afecta en modo alguno el ámbito de atribuciones de la entidad actora, pues tal circunstancia revela de una forma clara e inobjetable la improcedencia de la vía, sin necesidad de relacionarla con el estudio de fondo del asunto; en esta hipótesis, no procede desestimar la improcedencia para vincularla al estudio de fondo sino sobreseer con fundamento en el artículo 20, fracción II, en relación con los artículos 19, fracción VIII, ambos de la Ley Reglamentaria de la materia, y 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debiendo privilegiarse en tal supuesto la aplicación de las jurisprudencias

*números P./J. 83/2001 y P./J. 112/2001 de rubros: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA.' y 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. MEDIANTE ESTA ACCIÓN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENE FACULTADES PARA DIRIMIR CUESTIONES QUE IMPLIQUEN VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AUNQUE NO SE ALEGUE LA INVASIÓN DE ESFERAS DE COMPETENCIA DE LA ENTIDAD O PODER QUE LA PROMUEVE.', de las que se infiere que para la procedencia de la controversia constitucional se requiere que por lo menos exista un principio de agravio, que se traduce en el interés legítimo de las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I, para demandar la invalidez de la disposición general o acto de la autoridad demandada que vulnere su esfera de atribuciones.*⁴¹

Así, el criterio sobre el principio de afectación en controversia constitucional que actualmente sostiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación, parte del reconocimiento de que este medio de control constitucional tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal; y, por tanto, para que las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I, de la citada Norma Fundamental cuenten con interés legítimo para acudir a esta vía constitucional, **es necesario que la emisión del acto o norma general impugnados sea susceptible, cuando menos, de generar un principio de afectación en su esfera de competencia y atribuciones,** puesto que **el acreditamiento pleno de la intervención en la esfera competencial de una entidad, poder u órgano hacia**

⁴¹ Esta tesis 50/2004 P./J. fue emitida por el Tribunal Pleno, y es consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XX, de julio de 2004, en la página 920.

otro, constituye propiamente el pronunciamiento principal en el análisis que se realice del fondo del asunto.

Con base en lo anterior, puede decirse válidamente que, en el caso concreto, no se actualiza el motivo de improcedencia que hacen valer las autoridades demandadas, de acuerdo con lo siguiente:

De la lectura integral de la demanda, se aprecia que el órgano actor —Cámara de Senadores— acude al presente medio de control constitucional para solicitar la invalidez del Decreto impugnado, por considerar que con su emisión se invade la **atribución que el Congreso de la Unión** tiene reservada para legislar en materia de vías generales de comunicación, entre las que se ubican las de telecomunicaciones y de radio y televisión, puesto que con dicho Decreto anula, contradice y/o desconoce las atribuciones que en esas materias confirió a la Comisión Federal de Telecomunicaciones por medio de una Ley Federal.

Nuestro orden constitucional está concebido para garantizar que la actuación de todas las autoridades de cualquier nivel de gobierno se encuentre subordinada a una serie de normas jurídicas —constituciones federal y locales, leyes federales y locales, tratados internacionales, por señalar algunos—, esto es, nuestro sistema jurídico da una preeminencia a la norma legal, a la cual deberá ajustarse la actuación de los entes de gobierno, en la medida que también le impone límites para llevar a cabo la función de gobierno que el propio texto legal le impone.

En el caso, **para efectos de la procedencia de la controversia constitucional**, se observa que el Decreto cuya invalidez se demanda en esta vía fue expedido por el Presidente de la República, con apoyo, entre otros preceptos, en el artículo 89, fracción I de la Constitución Federal, con la finalidad de acelerar la transición de las señales de televisión analógica a las transmisiones en la modalidad digital; para lo cual estableció ciertas acciones que deben llevar a cabo diversas secretarías de estado y la Comisión Federal de Telecomunicaciones —órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del propio Ejecutivo Federal—; es decir, implementa acciones dirigidas a diversas dependencias de la administración pública centralizada de la cual es titular.

De esto se sigue que el Presidente de la República expide un instrumento que regirá la actuación de diversos entes de la administración pública para cumplir con un fin específico; lo cual, en principio, pudiera estimarse que no produce, por lo menos, un principio de afectación al Congreso de la Unión en su ámbito competencial, en la medida que el acto combatido está dirigido únicamente a entes públicos que dependen jerárquicamente del Poder Ejecutivo Federal; sin embargo, dicha circunstancia, por sí misma, **no implica que el acto que se combate no sea susceptible de generar ese principio de afectación en la esfera de competencias de otro ente de gobierno.**

En efecto, si como en el caso, el Poder Ejecutivo Federal emite un acto que, en principio, está dirigido a su propio ámbito de competencia —como es la administración pública federal—, pero

se considera por parte del Congreso de la Unión que con el Decreto impugnado se está violando su facultad para legislar en materia de vías generales de comunicación, ya que, en su concepto, en ejercicio de la atribución conferida en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal, está rebasando los límites que legislativamente impuso en materia de radio y televisión a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, por lo que estima que el Ejecutivo Federal, a través del Decreto que se combate, está yendo más allá de sus facultades; es indudable que se actualiza el interés legítimo del Congreso de la Unión —aquí representado por su Cámara de Senadores— para acudir a este medio de control constitucional, **ya que dicho actuar pudiera ser susceptible**, efectivamente, de impactar de alguna manera en el ámbito de atribuciones que la Constitución Federal reconoce a favor del Congreso General.

Este principio de afectación en perjuicio del órgano legislativo se actualiza, en la medida que —con independencia del origen, naturaleza y fines que se persigan con el Decreto cuya invalidez se demanda— es necesario elucidar si la invasión de esferas competenciales que aduce el Congreso de la Unión se materializa con el contenido del Decreto combatido, en tanto considera que interfiere en las atribuciones que de manera directa y exclusiva le confirió al órgano regulador de las telecomunicaciones, por medio de una ley federal.

En este sentido, el argumento expresado por las autoridades demandadas, en el cual afirma que la impugnación hecha valer por el actor constituye propiamente un problema de legalidad y no

de constitucionalidad, puesto que en su opinión se trata de una inobservancia a disposiciones legales y a su juicio ello configuraría un interés simple; resulta inatendible, ya que conforme a las circunstancias y características particulares de esta controversia constitucional, el planteamiento del órgano actor constituye propiamente un planteamiento constitucional, en la medida que parte de la premisa que el Decreto impugnado interfiere en las atribuciones que la Constitución Federal consigna al Congreso de la Unión, en los términos señalados en los párrafos precedentes; en este sentido, habrá de analizarse si el Ejecutivo Federal actuó conforme a sus atribuciones constitucionales, o si las excedió con la emisión de lo impugnado en detrimento de otro ente público.

De igual forma, no debe perderse de vista que el Decreto cuya invalidez se demanda en este asunto fue expedido por el Presidente de la República en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución Federal,⁴² la cual refiere la atribución genérica de promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, atribución a la cual se le ha denominado genéricamente como facultad reglamentaria, a través de la cual puede expedir normas reglamentarias de las leyes emanadas del Congreso de la Unión. Así, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el ejercicio de la facultad reglamentaria está condicionado, esencialmente, a la observancia de los principios de reserva de ley y de subordinación

⁴² Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:
I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

jerárquica. Con el primero de ellos se evita que el reglamento aborde novedosamente materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión o, dicho de otro modo, interviene como limitación material a la potestad reglamentaria del ejecutivo, pues le prohíbe a la ley la delegación del contenido de la materia que tiene por mandato constitucional regular. El segundo principio consiste en la exigencia de que el reglamento esté precedido de una ley, cuyas disposiciones desarrolle, comente o detalle, y en los que encuentre su justificación y medida.

En este sentido, si bien esta atribución del titular del Poder Ejecutivo Federal ha sido identificada generalmente con la expedición de normas de carácter general —reglamentos—, las cuales, incluso han sido materia de diversas controversias constitucionales en las que este Tribunal Pleno ha reconocido la actualización del interés legítimo de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión, tal y como ocurrió en la 97/2009, resuelta el seis de diciembre de dos mil diez, en la que se señaló que las referidas Cámaras están en posibilidad de reclamar en vía de controversia constitucional los reglamentos derivados de las leyes que aprueban, si se toma en cuenta que su interés se deduce de la probable infracción de los mencionados principios que, en caso de ser demostrada, implicaría que las normas reglamentarias desvirtuaron el contenido de sus leyes y, por tanto, que suplantaron sus atribuciones constitucionales para legislar sobre determinada materia.

Ahora, si como se señaló, el Decreto combatido fue expedido con fundamento en el artículo 89, fracción I de la Constitución Federal, entre otros preceptos, también es indudable que se actualiza el interés legítimo del actor para iniciar este medio de control, en la medida que para poder discernir si se afecta o no su ámbito de atribuciones, **es necesario desarrollar si esta facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal puede ejercitarse a través de decretos como el impugnado o cualquier otro con las mismas características; si estos deben estar regidos por los mismos principios aplicables a los reglamentos, o bien, si a este tipo de actos administrativos les son aplicables otro tipo de principios, aspecto que es propio del estudio de fondo de la controversia constitucional y no de su procedencia.**

Como se ve, se aprecian varios aspectos del acto cuya invalidez se demanda, que llevan a considerar a este Tribunal Pleno que el mismo sí guarda la característica de ser susceptible de causar un perjuicio o privar de un beneficio al ente que promueve, en razón de la situación de hecho en la que se encuentra frente al acto que considera lesivo de su ámbito de competencia, por lo que, en el caso, no resulta patente la inviabilidad de la acción, ya que no puede desvincularse la improcedencia del juicio de las cuestiones que son propias del estudio que se haga del fondo del asunto, en donde se determinará si, efectivamente, el Poder Ejecutivo Federal con la emisión del acto que se combate anula, contradice y/o desconoce el contenido de las Leyes Federales de Telecomunicaciones y de Radio y Televisión, como lo aduce el Senado de la República.

En este orden, contrario a lo aducido por las autoridades demandadas, el Senado de la República no acude a esta vía a defender las atribuciones de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, si no el ámbito competencial del propio Congreso de la Unión en materia de radio y televisión (radiodifusión), derivado del interés legítimo que guarda en el caso y no de un interés simple como lo aducen los demandados.

De igual forma, es necesario señalar que de no considerar actualizado el interés legítimo del órgano legislativo federal para acudir a esta vía de control constitucional de las actuaciones de los diferentes ámbitos de gobierno, eventualmente, el contenido del decreto impugnado y cualquier otro con las mismas características, quedaría inaudito y fuera del control constitucional al que deben estar sometidas todas las actuaciones de los diferentes órganos de gobierno, lo que eventualmente haría nugatorio tanto el texto legal expedido por el Congreso de la Unión, como la facultad que la Constitución Federal le confiere en exclusiva para legislar en materia de vías generales de comunicación —artículo 73, fracción XVII—. Adicionalmente, se correría el riesgo de permitir que un Poder del Estado se sobreponga a otro, pues, a determinado actuar de alguno de ellos se le estaría confiriendo el carácter de inimpugnable, con lo que, además, se privaría de eficacia al presente medio de control constitucional, ante la ausencia de un medio de control diverso que permita el control de la regularidad del acto como el que se solicita invalidar.

En consecuencia, no se actualiza la falta de interés legítimo del actor aducida por las autoridades demandadas.

OCTAVO.- Cuestiones necesarias para la resolución del asunto. En la controversia constitucional que nos ocupa, el Senado de la República señala medularmente y en diversos aspectos, que el Decreto impugnado invade la facultad del Congreso de la Unión para legislar sobre vías generales de comunicación, en específico, en lo relativo a la materia de telecomunicaciones y de radio y televisión (radiodifusión), en tanto considera que el propio Decreto interfiere en las atribuciones que de manera directa y exclusiva le confirió a la Comisión Federal de Telecomunicaciones en materia de radio y televisión por medio de una ley federal; de ahí que se estima necesario precisar una serie de aspectos que servirán de marco para que, en términos del artículo 39 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal, este Tribunal Pleno pueda resolver la cuestión efectivamente planteada en la demanda.

Conforme a lo anterior, el presente considerando se ocupará de desarrollar los siguientes aspectos:

- **El marco constitucional que rige la competencia del Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de telecomunicaciones y de radio y televisión (radiodifusión);**
- **Las facultades que en materia de radio y televisión (radiodifusión) le fueron conferidas a la Comisión Federal de Telecomunicaciones por medio de la ley relativa, apartado en el que se precisará también el alcance de las ejecutorias emitidas por este**

Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 26/2006 y la controversia constitucional 7/2009, en las que se abordó esta temática, y

- **Establecer los alcances de la facultad reglamentaria del Presidente de la República y su relación con el Decreto cuya invalidez se pretende.**

A. MARCO CONSTITUCIONAL QUE RIGE LA COMPETENCIA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, PARA EXPEDIR LEYES EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES Y DE RADIO Y TELEVISIÓN.

El artículo 73, fracción XVII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé:

“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.”

De este numeral se advierte, en lo que a este asunto interesa, que el Congreso de la Unión está facultado en forma expresa por la Constitución Federal para emitir leyes sobre vías generales de comunicación.

En ejercicio de esa atribución, el órgano legislativo expidió la Ley Federal de Telecomunicaciones, la cual tiene por objeto regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes de telecomunicaciones y de la

comunicación vía satélite,⁴³ ordenamiento que refrenda la rectoría del Estado Mexicano en materia de telecomunicaciones, así como el dominio sobre el espectro radioeléctrico y las posiciones orbitales asignadas al país,⁴⁴ considerando como vías generales de comunicación al espectro radioeléctrico, a las redes de telecomunicaciones y a los sistemas de comunicación vía satélite.⁴⁵

Con base en lo anterior y en ejercicio de la propia atribución que se comenta, el Congreso de la Unión emitió también la Ley Federal de Radio y Televisión, en la cual se ratifica el dominio directo de la Nación sobre su espacio territorial y, en consecuencia, del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas, considerando a dicho dominio como inalienable e imprescriptible.⁴⁶ Asimismo, señala que el objeto del ordenamiento en cuestión es el de regular el servicio de radiodifusión —radio y televisión—, que es aquel que se presta mediante la propagación de ondas electromagnéticas de señales de audio o de audio y video asociado, haciendo uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico atribuido por el Estado precisamente a tal servicio; con el que la población puede recibir de manera directa y

⁴³ Artículo 1.- La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes de telecomunicaciones, y de la comunicación vía satélite.

⁴⁴ 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.

⁴⁵ Artículo 4.- Para los efectos de esta Ley, son vías generales de comunicación el espectro radioeléctrico, las redes de telecomunicaciones y los sistemas de comunicación vía satélite.

⁴⁶ Artículo 1o.- Corresponde a la Nación el dominio directo de su espacio territorial y, en consecuencia, del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas. Dicho dominio es inalienable e imprescriptible.

gratuita las señales de su emisor utilizando los dispositivos idóneos para ello; además, se prevé que el uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para prestar el servicio de radiodifusión sólo podrá hacerse previos concesión o permiso que el Ejecutivo Federal otorgue en los términos de la propia ley.⁴⁷

Asimismo, el Congreso de la Unión, en el ordenamiento de referencia, señala que la industria de la radio y la televisión comprende el aprovechamiento de las ondas electromagnéticas, mediante la instalación, funcionamiento y operación de estaciones radiodifusoras por los sistemas de modulación, amplitud o frecuencia, televisión, facsímile o cualquier otro procedimiento técnico posible, dentro de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico atribuidas a tal servicio⁴⁸ y confiere a la radio y a la televisión el carácter de una actividad de interés público, por lo que el Estado deberá protegerla y vigilarla para el debido cumplimiento de su función social;⁴⁹ la cual consiste en contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y al mejoramiento de las formas de convivencia humana, de ahí que sus transmisiones,

⁴⁷ Artículo 2o.- La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular el servicio de radiodifusión.

El servicio de radiodifusión es aquél que se presta mediante la propagación de ondas electromagnéticas de señales de audio o de audio y video asociado, haciendo uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico atribuido por el Estado precisamente a tal servicio; con el que la población puede recibir de manera directa y gratuita las señales de su emisor utilizando los dispositivos idóneos para ello.

El uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para prestar el servicio de radiodifusión sólo podrá hacerse previos concesión o permiso que el Ejecutivo Federal otorgue en los términos de la presente ley.

Para los efectos de la presente ley, se entiende por radio y televisión al servicio de radiodifusión.

⁴⁸ Artículo 3o.- La industria de la radio y la televisión comprende el aprovechamiento de las ondas electromagnéticas, mediante la instalación, funcionamiento y operación de estaciones radiodifusoras por los sistemas de modulación, amplitud o frecuencia, televisión, facsímile o cualquier otro procedimiento técnico posible, dentro de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico atribuidas a tal servicio.

⁴⁹ Artículo 4o.- La radio y la televisión constituyen una actividad de interés público, por lo tanto el Estado deberá protegerla y vigilarla para el debido cumplimiento de su función social.

procurarán: afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares; evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud; contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana y fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales.⁵⁰

Como puede verse, el Congreso de la Unión a través de su facultad legislativa en materia de vías generales de comunicación, al expedir los ordenamientos de mérito —leyes federales de telecomunicaciones y de radio y televisión—, ha establecido el marco general que rige en la materia.

B. FACULTADES QUE EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN LE FUERON CONFERIDAS A LA COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, POR MEDIO DE LA LEY RELATIVA, APARTADO EN EL QUE SE PRECISARÁ TAMBIÉN EL ALCANCE DE LAS EJECUTORIAS POR ESTE TRIBUNAL PLENO EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 26/2006 Y LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 7/2009, EN LAS QUE SE ABORDÓ ESTA TEMÁTICA.

⁵⁰ Artículo 5o.- La radio y la televisión, tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana. Al efecto, a través de sus transmisiones, procurarán:

- I.- Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares;
- II.- Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;
- III.- Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana.
- IV.- Fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales.

En este tenor, el Congreso de la Unión, al expedir la Ley Federal de Telecomunicaciones —publicada en el Diario Oficial de la Federación, el siete de junio de mil novecientos noventa y cinco— facultó en el artículo Décimo Primero Transitorio del Decreto correspondiente⁵¹ al Titular del Ejecutivo Federal para crear 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, de acuerdo a lo que establezca su decreto de creación. Así, por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el nueve de agosto de mil novecientos noventa y seis, el Presidente de la República expidió el Decreto de creación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL),⁵² a la cual le confirió, el carácter de desconcentrado

⁵¹ “DECIMO PRIMERO.- A más tardar el 10 de agosto de 1996, el Ejecutivo Federal constituirá 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, de acuerdo a lo que establezca su decreto de creación.”

⁵² 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**

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 tecnología de punta, a fin de apoyar la competitividad y productividad de la economía;

Que corresponde al Estado mantener el dominio sobre el espectro radioeléctrico y las posiciones orbitales asignadas al país, y promover su uso eficiente; Que resulta indispensable establecer las condiciones que permitan la concurrencia de la iniciativa e inversión de los particulares para el desarrollo de los sistemas de comunicaciones, bajo un marco regulatorio claro y seguro; Que el orden jurídico que actualmente rige al sector telecomunicaciones sienta las bases para fortalecer la función rectora, normativa y promotora de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, al tiempo que otorga seguridad jurídica a la inversión privada en la construcción de infraestructura y en la prestación de los servicios;

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 COMISION 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 geostacionarias, 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.

ARTÍCULO TERCERO. La Comisión contará con cuatro comisionados, incluido a su Presidente, designados por el titular del Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Comunicaciones y Transportes. Los comisionados deliberarán en forma colegiada, y decidirán los asuntos por mayoría de votos, teniendo su Presidente voto de calidad. La Comisión contará con las unidades administrativas necesarias para el ejercicio de sus atribuciones, y con el personal requerido para el despacho eficaz de sus asuntos, de acuerdo con su presupuesto autorizado.

ARTÍCULO CUARTO. Para ser comisionado se deberán cumplir los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, y
- II. Haberse desempeñado en forma destacada en cuestiones profesionales, de servicio público o académicas, relacionadas con el sector telecomunicaciones.

ARTÍCULO QUINTO. Corresponde al Presidente de la Comisión el ejercicio de las siguientes facultades, sin perjuicio de lo que establezca el Reglamento Interior de la Secretaría:

- I. Planear, organizar, coordinar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de la Comisión, con sujeción a las disposiciones aplicables;
- II. Formular anualmente los anteproyectos de programas y presupuestos de la Comisión, así como, proponer el tabulador de la misma; Actuar como representante legal de la Comisión y celebrar los actos y convenios inherentes al objeto de la misma, o designar representantes para tal efecto; Ejecutar las resoluciones de la Comisión y proveer lo necesario para su debido cumplimiento, y Expedir y publicar un informe anual sobre el desempeño de las funciones de la Comisión, que incluya los resultados de sus acciones en materia de telecomunicaciones, y los criterios que al efecto se hubieren aplicado.

ARTÍCULO SEXTO. La Comisión contará con un Consejo Consultivo, como órgano propositivo y de opinión, que tendrá por objeto efectuar estudios en materia de telecomunicaciones y coadyuvar al eficiente desempeño de las atribuciones de la Comisión.

En el Consejo Consultivo podrán participar, a invitación del Secretario de Comunicaciones y Transportes y oyendo la opinión del Presidente de la Comisión, representantes de instituciones académicas, así como de las cámaras de industria y personas de reconocido prestigio en el ramo de las telecomunicaciones.

ARTÍCULO SÉPTIMO. El presupuesto de la Comisión y los lineamientos para su ejercicio se sujetarán a la normatividad que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establece para las unidades de gasto autónomo. El presupuesto que se autorice para la Comisión no podrá ser objeto de transferencia a otras unidades administrativas de la Secretaría.

Para efectos de las remuneraciones de su personal, la Comisión contará con un tabulador propio, que será acorde con las atribuciones que tiene conferidas.

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 Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que se le atribuyó en el artículo transitorio del decreto de expedición de la ley relativa, de igual forma, le confirió una serie de atribuciones en la materia, estableció además su conformación y organización interna.

Ahora, si bien la Comisión Federal de Telecomunicaciones fue creada mediante el Decreto Presidencial señalado, lo cierto es que este organismo adquirió una nueva regulación legislativa mediante el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron 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 once de abril de dos mil seis, concretamente en los artículos 9o.-A a 9o.-E de la primera de dichas leyes,⁵³ en los que, si bien se reitera el carácter

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los ocho días del mes de agosto de mil novecientos noventa y seis.- **Ernesto Zedillo Ponce de León**.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **Guillermo Ortiz Martínez**.- Rúbrica.- El Secretario de Comunicaciones y Transportes, **Carlos Ruiz Sacristán**.- Rúbrica.- El Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo, **Arsenio Farell Cubillas**.- Rúbrica.

⁵³ 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.

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.

Artículo 9-C.- Los comisionados serán designados por el Titular del Ejecutivo Federal y deberán cumplir los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- II. Ser mayor de 35 y menor de 75 años, y
- III. Haberse desempeñado en forma destacada en actividades profesionales, de servicio público o académicas relacionadas sustancialmente con el sector telecomunicaciones.

Los comisionados se abstendrán de desempeñar cualquier otro empleo, trabajo o comisión públicos o privados, con excepción de los cargos docentes. Asimismo, estarán impedidos para conocer asuntos en que tengan interés directo o indirecto.

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

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, se le atribuyen, por ley del Congreso, características especiales que la diferencian de la tradicional concepción de un órgano de esa naturaleza, al atribuirle autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, lo que la determina como un ente desconcentrado con algunas particularidades.

La impugnación de este último Decreto dio origen a la **acción de inconstitucionalidad 26/2009**, promovida por una minoría de integrantes del Senado de la República, en la que combatieron, entre otras disposiciones, las relativas a las atribuciones que la Ley Federal de Telecomunicaciones le confirió

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.

Artículo 9-D.- Los comisionados serán designados para desempeñar sus cargos por periodos de ocho años, renovables por un solo período, y sólo podrán ser removidos por causa grave debidamente justificada.

Artículo 9-E.- Los comisionados elegirán de, entre ellos mismos y por mayoría de votos, al Presidente de la Comisión, quien tendrá este encargo por un período de cuatro años renovable, y a quien le corresponderá el ejercicio de las siguientes facultades, sin perjuicio de lo que establezca el Reglamento Interior de la Comisión:

- I. Planear, organizar, coordinar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de la Comisión, con sujeción a las disposiciones aplicables;
- II. Formular anualmente los anteproyectos de programas y presupuestos de la Comisión, para proponerlos directamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- III. Actuar como representante legal de la Comisión y celebrar los actos y convenios inherentes al objeto de la misma, o designar representantes para tal efecto;
- IV. Ejecutar las resoluciones de la Comisión y proveer lo necesario para su debido cumplimiento;
- V. Expedir y publicar un informe anual sobre el desempeño de las funciones de la Comisión, que incluya los resultados de sus acciones y los criterios que al efecto se hubieren aplicado, y
- VI. Resolver los recursos administrativos que se promuevan en contra de los actos y resoluciones que emitan las unidades administrativas de la Comisión, con excepción de los que emita el Pleno de la Comisión.

a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, respecto de las cuales se emitieron una serie de criterios en donde quedaron precisaron la naturaleza de la comisión como órgano desconcentrado con peculiaridades respecto a los alcances de las atribuciones en materia de radiodifusión, de los cuales destacan, para lo que al caso interesa, las que a continuación se relacionan:

1. Como se señaló, la creación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, tiene su origen en un Decreto del titular del Poder Ejecutivo Federal, no obstante ello, su creación fue elevada a rango legislativo a través del Decreto de reformas a las Leyes Federales de Telecomunicaciones y de Radio y Televisión, publicado el once de abril de dos mil once. (Tesis: P./J. 47/2007)⁵⁴

2. Se estableció el criterio relativo a que el Congreso de la Unión, conforme a la interpretación armónica y en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 90⁵⁵ y 73, fracción XXX⁵⁶

⁵⁴ **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. *Acción de inconstitucionalidad 26/2006. Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión. 7 de junio de 2007. Mayoría de ocho votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. 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.*

⁵⁵ 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

de la Constitución Federal, cuenta con atribuciones para crear aquellas dependencias u órganos de la Administración Pública Federal que estime necesarios, entre ellas, los órganos de naturaleza desconcentrada, pues su facultad no se agota o limita a la expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la que se distribuyen los negocios del orden administrativo de la Federación. (Tesis: P./J. 48/20079)⁵⁷

3. En este mismo sentido, se estableció, como criterio mayoritario, que tanto el Poder Ejecutivo Federal como el Congreso de la Unión cuentan con la atribución de crear órganos desconcentrados dentro de la esfera del primero. (Tesis: P./J. 49/2007)⁵⁸

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. La (sic) leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado.

⁵⁶ Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

...XXX.- Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

⁵⁷ **ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTADES PARA CREARLOS.** Conforme al artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 ella se definen las bases generales de creación de las entidades paraestatales, dividiendo la Administración Pública Federal en centralizada y paraestatal. Ahora bien, de la interpretación relacionada de dicho precepto constitucional con el diverso artículo 73, fracción XXX, de la Ley Fundamental, que otorga al Congreso de la Unión la atribución de expedir las leyes que sean necesarias para hacer efectivas las facultades que la Constitución concede a los Poderes de la Unión, se concluye que en el ejercicio de esas facultades, conferidas de manera amplia al Congreso de la Unión, éste puede crear aquellas dependencias u órganos de la Administración Pública Federal que estime necesarios, pues su facultad no se agota o limita a la expedición de la Ley Orgánica relativa. *Acción de inconstitucionalidad 26/2006. Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión. 7 de junio de 2007. Mayoría de ocho votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Impedido: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarias: Andrea Zambrana Castañeda, Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot y María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.*

⁵⁸ **ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. TANTO EL CONGRESO DE LA UNIÓN COMO EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA ESTÁN FACULTADOS PARA CREARLOS.** Conforme al artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Congreso de la Unión expedir la ley orgánica en la que se distribuyan los negocios del orden administrativo entre las Secretarías de Estado, como órganos dependientes inmediatos del Ejecutivo Federal. Asimismo, en dicha ley orgánica el legislador

4. Se precisó que conforme a la naturaleza de órgano desconcentrado de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, las facultades que le otorga la Ley Federal relativa —de Telecomunicaciones— se deben entender como propias de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 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, ambos subordinados jerárquicamente a aquél. (Tesis: P. XXVI/2007)⁵⁹

ordinario reconoció la facultad de auto-organización del Ejecutivo en la atribución establecida en su favor de distribuir los asuntos al interior de sus dependencias mediante la expedición de reglamentos interiores desde la Ley de Secretarías de Estado de diciembre de 1935, facultad prevista actualmente en el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, autorizando el numeral 19 de la propia Ley, 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. Así, la regla general es que el Congreso de la Unión expide una ley en la que, respecto de la administración centralizada, distribuye competencias generales a cada Secretaría, de manera que la organización y distribución de esas competencias entre los 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. Por otra parte, los órganos desconcentrados fueron incorporados por primera ocasión en el artículo 17 de la Ley Orgánica mencionada, en el que expresamente se señala que funcionarán de conformidad con las disposiciones legales aplicables, por lo que se concluye que tanto el Congreso de la Unión mediante ley, como el Ejecutivo a través de un reglamento o decreto, pueden crearlos. *Acción de inconstitucionalidad 26/2006. Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión. 7 de junio de 2007. Mayoría de ocho votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. 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.*

⁵⁹ **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.*

5. Al analizar este Tribunal Pleno, en específico, la validez constitucional del artículo 9-A, fracción XVI de la Ley Federal de Telecomunicaciones,⁶⁰ estableció el criterio mayoritario de que, si bien la Comisión Federal de Telecomunicaciones es un órgano administrativo desconcentrado dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, que carece de personalidad jurídica propia y que se encuentra jerárquicamente subordinada tanto a la Secretaría mencionada como, en última instancia, al Ejecutivo Federal, lo cierto es que el citado precepto, al otorgarle facultades exclusivas en materia de radio y televisión (radiodifusión) que corresponden originariamente a la mencionada Secretaría de Estado, únicamente supone que será el propio Ejecutivo Federal quien ejercerá dichas facultades por conducto de un órgano desconcentrado que le está jerárquicamente subordinado (COFETEL). (Tesis: P. XXVII/2007)⁶¹

⁶⁰ 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 [...]

⁶¹ **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.** La Comisión Federal de Telecomunicaciones es un órgano administrativo desconcentrado dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, que carece de personalidad jurídica propia y que se encuentra jerárquicamente subordinada tanto a la Secretaría mencionada como, en última instancia, al Ejecutivo Federal. En ese sentido, el artículo 9o.-A, fracción XVI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, al otorgar a la Comisión Federal de Telecomunicaciones facultades exclusivas en materia de radio y televisión que corresponden originariamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, **únicamente supone que será el propio Ejecutivo Federal quien ejercerá dichas facultades por conducto de un órgano desconcentrado que le está jerárquicamente subordinado** y, por tanto, no viola los artículos 49 y 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no invade facultades de otro poder, ni contraviene la facultad reglamentaria del Presidente de la República. *Acción de inconstitucionalidad 26/2006. Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la*

Como puede advertirse de este precedente, el Pleno de este Tribunal Constitucional refrendó, en principio, la naturaleza jurídica de la Comisión Federal de Telecomunicaciones como un órgano desconcentrado de la administración pública federal centralizada, en específico, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; asimismo, refrendó la relación orgánico-administrativa y de subordinación jerárquica que guardan estos dos entes públicos para con el Titular del Ejecutivo Federal. De igual manera, se estableció que, no obstante el carácter de desconcentrado, resulta válido reconocer en una ley expedida por el Congreso de la Unión tal naturaleza, y por ello también es aceptable que ese órgano legislativo le confiera a dicha Comisión un ámbito de competencia, que ejerce de manera exclusiva, por lo que el ejercicio de esas atribuciones le es propio, única y exclusivamente en lo que hace a la materia que le fue por el Congreso reservada. Sin que puedan entenderse conferidas al titular de la administración pública federal.

En efecto, el otorgamiento de la autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, conferida a la Comisión por el Congreso de la Unión, se ve refrendada por la exclusividad, en el ejercicio de las facultades que en materia de radio y televisión contiene la ley de la materia, quien en este ámbito goza de una autonomía más que expresa, pues tal autonomía queda

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.

totalmente clara si se interpreta el artículo 9 A de la Ley de la manera que ha quedado precisada. Por tanto, le está vedado al ejecutivo el ejercicio de estas atribuciones a través de la Secretaría del ramo, dada la especial condición de total autonomía de la que se ha dotado a la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Como se ha venido detallando, este Tribunal Pleno reconoció como válido que a través de una ley expedida por el Congreso de la Unión, se pueda atribuir un ámbito específico de competencia a un órgano desconcentrado de la administración pública federal, al cual además, por la naturaleza de las funciones que le fueron otorgadas, le confirió autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encomendándole para ello la regulación, promoción y supervisión del desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de la radiodifusión en México, y además, la doto de autonomía plena para dictar sus resoluciones.

Estas consideraciones se reafirman con la cita de otro precedente que resulta de capital relevancia para la resolución de este asunto: **la controversia constitucional 7/2009**, promovida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, resuelta el veinticuatro de noviembre de dos mil nueve, en la que se analizó la constitucionalidad de diversos preceptos 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 nueve.

En este precedente, el Tribunal Pleno se volvió a pronunciar acerca de la naturaleza desconcentrada de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, destacando una serie de precisiones acerca de ésta, y, en particular, respecto al ámbito de total autonomía de que goza respecto de las facultades en materia de radiodifusión, al limitar su dependencia y subordinación jerárquica a las facultades no reservadas a su competencia directa y exclusiva asignada por el congreso de la unión, como se aprecia de la tesis de jurisprudencia P./J.98/2010, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

“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.

De este criterio, destaca, en lo medular, que al igual que en la citada **acción de inconstitucionalidad 26/2006**, este Tribunal Pleno reconoció el carácter de órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a la Comisión Federal de Telecomunicaciones; y sin desconocer la forma de organización administrativa que le fue conferida al determinarla como un órgano desconcentrado, ni el nexo orgánico-

administrativo que de tal naturaleza jurídica se desprende. Además, se dejó claro que las atribuciones que el Congreso de la Unión le confirió en forma exclusiva en el artículo 9-A, fracción XVI de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en materia de radio y televisión (radiodifusión), tales como autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, así como para dictar sus resoluciones, deben entenderse en el sentido 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 atribuidas 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 en el citado artículo 9-A, fracción XVI (radio y televisión).

Ello debido a que, este Tribunal Pleno reconoció a la desconcentración administrativa como una forma de organización emanada de un acto material o formalmente legislativo, por medio del cual se transfieren ciertas facultades de un órgano central a los organismos que forman parte de su propia estructura, con la finalidad de que la actividad que realiza la administración se haga

de un modo pronto y expedito. Y, en el caso particular, el acto emanado del Congreso de la Unión (la Ley Federal de telecomunicaciones) le otorgó una naturaleza peculiar al órgano desconcentrado, **transformando la concepción tradicional de la desconcentración** como una forma de organización en la cual no existía una verdadera transferencia de facultades al órgano desconcentrado, al otorgarle una total autonomía en las facultades que le otorgó para su ejercicio exclusivo.

Así se observa del siguiente esquema, en el cual se advierte la evolución legislativa que han sufrido la Comisión Federal de Telecomunicaciones, tanto en la transformación de su naturaleza jurídica, como de las atribuciones exclusivas que en materia de radio y televisión (radiodifusión) le fueron conferidas por el Congreso de la Unión a través de la expedición de las Leyes Federales de Telecomunicaciones y de Radio y Televisión:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 73/2010

<p>LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES. TEXTO ORIGINAL (D.O.F. 7-JUNIO-1995)</p>	<p>DECRETO DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA POR EL QUE SE CREA LA COFETEL (D.O.F. 9-AGOSTO-1996)</p>	<p>DECRETO DE REFORMAS A LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (D.O.F. 11-ABRIL-2006)</p>	<p>DECRETO DE REFORMAS A LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN (D.O.F. 11-ABRIL-2006)</p>
<p>ARTÍCULO TRANSITORIO DÉCIMO PRIMERO.- <u>A más tardar el 10 de agosto de 1996, el Ejecutivo Federal constituirá 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, de acuerdo a lo que establezca su decreto de creación.</u></p>	<p>ARTÍCULO PRIMERO. <u>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,</u> con el propósito de regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones.</p> <p>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</p>	<p>Artículo 9-A.- <u>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.</u> Para el logro de estos objetivos, corresponde a la citada Comisión el ejercicio de las siguientes atribuciones:</p>	<p>ARTÍCULO 9o.- A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, <u>por conducto de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, corresponde:</u></p> <p>I. <u>Ejercer las facultades que le confiere la Ley Federal de Telecomunicaciones,</u> promoviendo la más amplia cobertura geográfica y de acceso a sectores sociales de menores ingresos;</p> <p>II. Promover las inversiones en infraestructura y servicios de radio y televisión en el país, impulsando su desarrollo regional;</p> <p>III. <u>Promover la investigación y el desarrollo tecnológico en materia de radiodifusión,</u> la capacitación y el empleo de mexicanos;</p> <p>IV. Interpretar esta Ley para efectos administrativos en el ámbito de su competencia, y</p> <p>V. Las demás facultades que le confieren la presente Ley y demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables.</p> <p><u>Para los fines de la presente Ley, a la Dependencia a que se refiere este artículo se le podrá denominar también como la Secretaría.</u></p> <p>La resolución sobre el rescate de</p>

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 73/2010

	<p>las siguientes atribuciones:</p> <p><u>I.- Expedir disposiciones administrativas; elaborar y administrar los planes técnicos fundamentales; y expedir las normas oficiales mexicanas, en materia de telecomunicaciones;</u></p> <p><u>II.- Realizar estudios e investigaciones en materia de telecomunicaciones; así como elaborar anteproyectos de adecuación, modificación y actualización de las disposiciones legales y reglamentarias</u> que resulten pertinentes;</p> <p><u>III.- Promover, en coordinación con las dependencias y entidades competentes, así como con las instituciones académicas y los particulares,</u> el desarrollo de las actividades encaminadas a la formación de recursos humanos en materia de telecomunicaciones, así como el desarrollo tecnológico en el sector;</p> <p><u>IV.- Opinar respecto de las</u></p>	<p><u>I.- Expedir disposiciones administrativas, elaborar y administrar los planes técnicos fundamentales y expedir las normas oficiales mexicanas en materia de telecomunicaciones;</u></p> <p><u>II. Realizar estudios e investigaciones en materia de telecomunicaciones, así como elaborar anteproyectos de adecuación, modificación y actualización de las disposiciones legales y reglamentarias</u> que resulten pertinentes;</p> <p><u>III. Promover, en coordinación con las dependencias y entidades competentes, así como con las instituciones académicas y los particulares,</u> el desarrollo de las actividades encaminadas a la formación de recursos humanos en materia de telecomunicaciones, así como el desarrollo tecnológico en el sector;</p> <p><u>IV. Opinar respecto de las</u></p>	<p>frecuencias queda reservada al Secretario de Comunicaciones y Transportes.</p>
--	--	---	---

	<p><u>solicitudes para el otorgamiento, modificación, prórroga y cesión de concesiones y permisos en materia de telecomunicaciones, así como de su revocación;</u></p> <p><u>V.- Someter a la aprobación de la Secretaría,</u> 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;</p> <p><u>VI.- Coordinar los procesos de licitación</u> 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;</p> <p><u>VII.- Establecer los procedimientos</u> para la adecuada homologación de</p>	<p><u>solicitudes para el otorgamiento, modificación, prórroga y cesión de concesiones y permisos en materia de telecomunicaciones, así como de su revocación;</u></p> <p><u>V.- Someter a la aprobación de la Secretaría,</u> 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;</p> <p><u>VI. Coordinar los procesos de licitación</u> 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;</p> <p><u>VII.- Establecer los procedimientos</u> para la adecuada homologación de equipos, así</p>	
--	---	--	--

	<p>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;</p> <p><u>VIII.- Administrar el espectro radioeléctrico y promover su uso eficiente, y elaborar y mantener actualizado el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias;</u></p> <p><u>IX.- Llevar el registro de telecomunicaciones</u>, previsto en el Capítulo VI de la Ley Federal de Telecomunicaciones;</p> <p><u>X.- Promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones</u>, 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;</p>	<p>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;</p> <p><u>VIII. Administrar el espectro radioeléctrico y promover su uso eficiente, y elaborar y mantener actualizado el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias;</u></p> <p><u>IX. Llevar el registro de telecomunicaciones</u> previsto en el Capítulo VI de la Ley Federal de Telecomunicaciones;</p> <p><u>X. Promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones</u>, 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;</p>	
--	---	--	--

	<p><u>XI.- Registrar las tarifas</u> 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;</p> <p><u>XII.- Recibir el pago por concepto de derechos, productos o aprovechamientos,</u> que procedan en materia de telecomunicaciones, conforme a las disposiciones legales aplicables;</p> <p><u>XIII.- Vigilar la debida observancia a lo dispuesto en los títulos de concesión y permisos otorgados en la materia,</u> y ejercer las facultades de supervisión y verificación, a fin de asegurar que la prestación de</p>	<p><u>XI.- Registrar las tarifas</u> 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;</p> <p><u>XII. Recibir el pago por concepto de derechos, productos o aprovechamientos,</u> que procedan en materia de telecomunicaciones, conforme a las disposiciones legales aplicables;</p> <p><u>XIII. Vigilar la debida observancia a lo dispuesto en los títulos de concesión y permisos otorgados en la materia,</u> y ejercer las facultades de supervisión y verificación, a fin de asegurar que la prestación de los servicios de</p>	
--	--	--	--

	<p>los servicios de telecomunicaciones, se realice con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables;</p> <p><u>XIV.- Intervenir en asuntos internacionales</u> en el ámbito de su competencia;</p> <p><u>XV.- Proponer al titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes</u> la imposición de sanciones por infracciones a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables;</p> <p><u>XVI.- Las demás que le confieran otras leyes,</u> reglamentos y demás disposiciones aplicables.</p>	<p>telecomunicaciones se realice con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables;</p> <p><u>XIV. Intervenir en asuntos internacionales</u> en el ámbito de su competencia;</p> <p><u>XV. Proponer al titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes</u> la imposición de sanciones por infracciones a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables;</p> <p><u>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</u></p>	
--	---	---	--

	<p>ARTÍCULO TERCERO. La Comisión contará con cuatro comisionados, incluido a su Presidente, designados por el titular del Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Comunicaciones y Transportes. Los comisionados deliberarán en forma colegiada, y decidirán los asuntos por mayoría de votos, teniendo su Presidente voto de calidad. La Comisión contará con las unidades administrativas necesarias para el ejercicio de sus atribuciones, y con el personal requerido para el despacho eficaz de sus asuntos, de acuerdo con su presupuesto autorizado.</p> <p>ARTÍCULO CUARTO. Para ser</p>	<p>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.</p> <p>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.</p> <p>Artículo 9-C.- Los comisionados</p>	
--	--	---	--

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 73/2010

	<p>comisionado se deberán cumplir los siguientes requisitos:</p> <p>I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, y</p> <p>II. Haberse desempeñado en forma destacada en cuestiones profesionales, de servicio público o académicas, relacionadas con el sector telecomunicaciones.</p>	<p>serán designados por el Titular del Ejecutivo Federal y deberán cumplir los siguientes requisitos:</p> <p>I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;</p> <p>II. Ser mayor de 35 y menor de 75 años, y</p> <p>III. Haberse desempeñado en forma destacada en actividades profesionales, de servicio público o académicas relacionadas sustancialmente con el sector telecomunicaciones.</p> <p>Los comisionados se abstendrán de desempeñar cualquier otro empleo, trabajo o comisión públicos o privados, con excepción de los cargos docentes. Asimismo, estarán impedidos para conocer asuntos en que tengan interés directo o indirecto.</p> <p>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</p>	
--	---	---	--

	<p>ARTÍCULO QUINTO. Corresponde al Presidente de la Comisión el ejercicio de las siguientes facultades, <u>sin perjuicio de lo que establezca el Reglamento Interior de la Secretaría:</u></p> <p>I. Planear, organizar, coordinar, dirigir, controlar y</p>	<p>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.</p> <p>Artículo 9-D.- Los comisionados serán designados para desempeñar sus cargos por periodos de ocho años, renovables por un solo período, y sólo podrán ser removidos por causa grave debidamente justificada.</p> <p>Artículo 9-E.- Los comisionados elegirán de, entre ellos mismos y por mayoría de votos, al Presidente de la Comisión, quien tendrá este encargo por un período de cuatro años renovable, y a quien le corresponderá el ejercicio de las siguientes facultades, sin perjuicio de lo que establezca el Reglamento Interior de la Comisión:</p>	
--	--	---	--

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 73/2010

	<p>evaluar el funcionamiento de la Comisión, con sujeción a las disposiciones aplicables;</p> <p>II. Formular anualmente los anteproyectos de programas y presupuestos de la Comisión, así como, proponer el tabulador de la misma; Actuar como representante legal de la Comisión y celebrar los actos y convenios inherentes al objeto de la misma, o designar representantes para tal efecto; Ejecutar las resoluciones de la Comisión y proveer lo necesario para su debido cumplimiento, y Expedir y publicar un informe anual sobre el desempeño de las funciones de la Comisión, que incluya los resultados de sus acciones en materia de telecomunicaciones, y los criterios que al efecto se hubieren aplicado.</p>	<p>I. Planear, organizar, coordinar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de la Comisión, con sujeción a las disposiciones aplicables;</p> <p>II. Formular anualmente los anteproyectos de programas y presupuestos de la Comisión, para proponerlos directamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;</p> <p>III. Actuar como representante legal de la Comisión y celebrar los actos y convenios inherentes al objeto de la misma, o designar representantes para tal efecto;</p> <p>IV. Ejecutar las resoluciones de la Comisión y proveer lo necesario para su debido cumplimiento;</p> <p>V. Expedir y publicar un informe anual sobre el desempeño de las funciones de la Comisión, que incluya los resultados de sus acciones y los criterios que al efecto se hubieren aplicado, y</p> <p>VI. Resolver los recursos administrativos que se promuevan en contra de los actos y resoluciones que emitan las unidades administrativas de la</p>	
--	---	--	--

	<p>ARTÍCULO SEXTO. La Comisión contará con un Consejo Consultivo, como órgano propositivo y de opinión, que tendrá por objeto efectuar estudios en materia de telecomunicaciones y coadyuvar al eficiente desempeño de las atribuciones de la Comisión. En el Consejo Consultivo podrán participar, a invitación del Secretario de Comunicaciones y Transportes y oyendo la opinión del Presidente de la Comisión, representantes de instituciones académicas, así como de las cámaras de industria y personas de reconocido prestigio en el ramo de las telecomunicaciones.</p> <p>ARTÍCULO SÉPTIMO. El presupuesto de la Comisión y los lineamientos para su ejercicio se sujetarán a la normatividad que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establece para las unidades de gasto autónomo. El presupuesto que se autorice para</p>	<p>Comisión, con excepción de los que emita el Pleno de la Comisión.</p>	
--	--	--	--

	<p>la Comisión no podrá ser objeto de transferencia a otras unidades administrativas de la Secretaría.</p> <p>Para efectos de las remuneraciones de su personal, la Comisión contará con un tabulador propio, que será acorde con las atribuciones que tiene conferidas.</p> <p>TRANSITORIOS</p> <p>PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>		
--	---	--	--

De acuerdo con lo hasta aquí señalado, puede decirse válidamente que para el Pleno de este Tribunal Constitucional existe un criterio uniforme, en el sentido de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, no obstante el carácter de órgano desconcentrado que guarda respecto de una Secretaría de Estado, cuenta con una competencia exclusiva otorgada por el Congreso de la Unión a través de una Ley Federal en materia de radio y televisión (radiodifusión), por la cual tiene autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, así como para dictar sus resoluciones, en el entendido que el otorgamiento de estas atribuciones específicas no generan una desvinculación total del nexo orgánico-administrativo que guarda respecto de la Secretaría de Estado y del titular de la Administración Pública Federal a la que pertenece, sino que este debe entenderse en el sentido de que en el ejercicio de tales atribuciones legales en materia de radiodifusión, la Comisión Federal de Telecomunicaciones podrá llevarlas a cabo en forma directa sin intervención de algún otro ente público.

C. ANÁLISIS DE LA FACULTAD QUE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 89, FRACCIÓN I DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, LE CONFIERE AL PODER EJECUTIVO FEDERAL Y SU RELACIÓN CON EL DECRETO CUYA INVALIDEZ SE PRETENDE.

Otro de los aspectos que se consideran necesarios para que este Tribunal Pleno analice el Decreto cuya invalidez se demanda y que se encuentra íntimamente vinculado con los aspectos anteriores, es el relativo a la interpretación y alcances que en

nuestro sistema jurídico tiene el artículo 89, fracción I de la Constitución Federal, puesto que dicho precepto, como se señaló en el considerando en que se analizó la procedencia de esta controversia constitucional, es el que sirvió al Titular del Poder Ejecutivo Federal como fundamento principal en la emisión del Decreto que por esta vía se combate.

Así, para efectos de lo anterior, es necesario reproducir el contenido del citado precepto fundamental:

“Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.”

Ha sido criterio reiterado de este Tribunal Constitucional, que el precepto en cuestión contiene una atribución del Presidente de la República, a la cual se le ha denominado genéricamente como “facultad reglamentaria” y que se ha interpretado como la posibilidad de que dicho poder provea en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes; es decir, el Poder Ejecutivo Federal está autorizado para expedir las previsiones reglamentarias necesarias para la ejecución de las leyes emanadas por el órgano legislativo.

Estas disposiciones reglamentarias, aunque desde el punto de vista material son similares a los actos legislativos expedidos por el Congreso de la Unión, en cuanto que son generales,

abstractas e impersonales y de observancia obligatoria, se distinguen de las mismas básicamente por dos razones: la primera, porque provienen de un órgano distinto e independiente del Poder Legislativo, como es el Poder Ejecutivo; la segunda, porque son, por definición constitucional, normas subordinadas a las disposiciones legales que reglamentan sin ser leyes, **sino actos administrativos generales** cuyos alcances se encuentran acotados por la misma Ley. Asimismo, se ha señalado que la facultad reglamentaria del Presidente de la República se encuentra sujeta a un principio fundamental: el principio de legalidad, del cual derivan, según los precedentes, dos principios subordinados: el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica a la misma.

El primero de estos principios –reserva de ley– evita que el reglamento aborde novedosamente materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión, o dicho de otro modo, prohíbe a la ley la delegación del contenido de la materia que tiene por mandato constitucional regular.

El segundo principio –subordinación jerárquica– consiste en la exigencia de que el reglamento esté precedido de una ley, cuyas disposiciones desarrolle, complemento o detalle y en los que encuentre su justificación y medida.

Así, este Tribunal Constitucional ha señalado que la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal tiene como principal objeto un mejor proveer en la esfera administrativa, pero siempre con base en las leyes reglamentadas. Por ende, en el orden

federal, el Congreso de la Unión tiene facultades legislativas, abstractas, amplias, impersonales e irrestrictas consignadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para expedir leyes en las diversas materias que ésta consigna; por tanto, en tales materias es dicho órgano legislativo el que debe realizar materialmente la normatividad correspondiente, y aunque no puede desconocerse la facultad normativa del Presidente de la República, dado que también se encuentra expresamente reconocida en la Constitución, la misma se encuentra limitada a los ordenamientos legales que desarrolla o pormenoriza y que son emitidos por el órgano legislativo en cita.

Lo anterior se explica así en la jurisprudencia 79/2009 de este Tribunal Pleno, de rubro: ***“FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES.”***⁶²

Como puede verse de este precedente —en el cual se han concentrado los diversos pronunciamientos del Pleno y de las Salas de este Alto Tribunal—, se ha identificado el ejercicio de esta denominada “facultad reglamentaria” como una atribución de carácter primordialmente legislativo a cargo del titular del Poder Ejecutivo Federal, es decir, el ejercicio de esta facultad la lleva a cabo, en forma preferente, a través de una especie concreta de acto administrativo general, como es el Reglamento, el cual, como se deriva del propio precedente, constituye propiamente una norma de carácter general.

⁶² “Jurisprudencia, Materia(s): Constitucional, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Agosto de 2009, Tesis: P./J. 79/2009, página: 1067.”

No obstante que se pudiera considerar que esta atribución del Presidente de la República de expedir Reglamentos es la primordial para dar cumplimiento a la atribución prevista en el artículo 89, fracción I de la Constitución Federal, referente a proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, lo cierto es que no puede considerarse como la única especie de acto administrativo general con la cual pueda ejercer tal facultad.

En efecto, una atribución de rango constitucional de la naturaleza y alcances como la señalada, no puede ser ejercida en forma plena únicamente a través de la figura del Reglamento, dada la complejidad estructural de la administración pública federal, de la cual es titular el Presidente de la República, puesto que no debe perderse de vista que en la llamada “facultad reglamentaria” se encuentra implicada la atribución de regular la actuación de la propia administración pública, también conforme a lo que dispongan las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, ya que ningún acto o disposición general de cualquier autoridad sea, legislativa, ejecutiva o incluso judicial, de cualquier ámbito, puede emitirse sin sustento en una ley.

De acuerdo con esto, es de considerarse que el Ejecutivo Federal, para cumplir con lo previsto por el artículo 89, fracción I constitucional, está facultado para emitir una diversidad de actos administrativos conforme a la actividad de la administración pública a la que deba proveer de lineamientos para cumplir con lo ordenado por las leyes del Congreso. Así, además de

Reglamentos, podrá expedir, por ejemplo y de manera enunciativa, Decretos, Acuerdos, Circulares o cualquier otro tipo de acto administrativo general, incluyendo los instrumentos de políticas públicas a través del cual se den lineamientos a la Administración Pública Federal para actuar en un sentido determinado, esto es, la llamada “facultad reglamentaria del Presidente de la República” puede ejercerse a través de actos administrativos genéricos que, con independencia de su denominación formal y de su naturaleza jurídica (norma general, en sentido lato, acto concreto, etc.) e incluso de su contenido material, tengan como propósito expreso el ejercicio de esa atribución presidencial de proveer en la esfera administrativa a la observancia de las leyes expedidas por el Congreso de la Unión.

Este criterio ha sido sustentado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, incluso, desde la Octava Época por la entonces Tercera Sala, la cual sustentó el criterio de que los Decretos expedidos por el Presidente de la República –Decreto mediante el cual se permite la regularización de automóviles usados de procedencia extranjera que circulan en el país, publicado en el Diario Oficial de la Federación de trece de enero de mil novecientos noventa y dos–, en ejercicio expreso de la atribución que se contiene en el artículo 89, fracción I de la Constitución Federal, deben considerarse dentro del ámbito de la “facultad reglamentaria”, así lo informa, en cuanto al criterio particular que se comenta, la tesis de jurisprudencia 3ª./J.19/93, de rubro: **“COMPETENCIA. SE SURTE A FAVOR DE LA TERCERA SALA PARA CONOCER DE LOS DECRETOS**

EXPEDIDOS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, EN USO DE LA FACULTAD REGLAMENTARIA.”⁶³

De igual forma, ya en la Novena Época este Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre la validez de Decretos Presidenciales que son emitidos en ejercicio de la “facultad reglamentaria” contenida en la fracción I del artículo 89 de la Norma Suprema, tal y como ocurrió en la diversa controversia constitucional 5/2001, en la que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal combatió el *“Decreto por el que se establece que en el territorio nacional habrá cuatro zonas de husos horarios y se abrogan los diversos relativos a los horarios estacionales en los Estados Unidos Mexicanos, publicados el 4 de enero de 1996, 13 de agosto de 1997, 31 de julio de 1998 y 29 de marzo de 1999, respectivamente”*, acto administrativo cuya expedición se fundó en el citado precepto fundamental, y en el cual se cuestionó, entre otras cosas, que con la expedición de ese Decreto se rebasaba dicha facultad, por invadir atribuciones propias del Congreso de la Unión, así, en la ejecutoria correspondiente, en específico, en el Considerando Octavo al abordar el tema referido, el Tribunal Pleno sustentó lo siguiente:

⁶³ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, 26, fracción I, inciso a), y 12, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el acuerdo 1/88, dictado por el Tribunal Pleno el diecinueve de enero de mil novecientos ochenta y ocho, corresponde a la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de la inconstitucionalidad de **los decretos que expida el Presidente de la República en uso de la facultad que le confiere el artículo 89, fracción I, constitucional, pues no obstante que los numerales citados en primer término, aluden a reglamentos y no a decretos, tal referencia debe entenderse no en un aspecto formal, sino material, o sea, que tal connotación debe interpretarse en el sentido de que es aplicable a todos aquellos ordenamientos que emita el Presidente en uso de la facultad reglamentaria, a fin de proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes.**

“OCTAVO. A mayor abundamiento, la parte actora sostiene que el presidente de la República no hace uso debido de la facultad reglamentaria que consagra el artículo 89, fracción I, constitucional, porque la aplicación en el decreto combatido de diversos husos horarios para el territorio del Distrito Federal, implica que un día del año (primer domingo de mayo) tenga veintitrés horas y otro día (el último domingo de septiembre), tenga veinticinco horas, con lo cual rebasa la ley.”

El anterior argumento resulta esencialmente fundado en atención a las siguientes consideraciones:

Como ha quedado asentado, en el decreto impugnado el presidente de la República define cuatro zonas de husos horarios para el país en donde aplica diversos husos horarios en diferentes épocas del año, según puede apreciarse de la siguiente tabla ilustrativa: [...]

[...] Sin embargo, aunque los husos horarios no son por sí solos un sistema de medición del tiempo según ha quedado explicado en líneas precedentes, la aplicación de dos husos horarios en distintos periodos del año como se propone en el decreto impugnado, sí altera una de las unidades que integran el sistema de medición de tiempo, en la especie la del día, adoptada por el Congreso de la Unión, según se demuestra a continuación:

Si se toma en consideración que una de las unidades que integran el Sistema General de Unidades de Medida adoptado por el Congreso de la Unión para determinar la magnitud del tiempo es el día, definida como el equivalente a veinticuatro horas u ochenta y seis mil cuatrocientos segundos, debe concluirse que el Ejecutivo Federal, al disponer la aplicación de dos husos horarios diversos para el Distrito Federal en dos épocas del año, excede las facultades que a su favor consagra el artículo 89, fracción I, constitucional, pues dicha unidad de

medida no puede ser alterada ni modificada, toda vez que es una de las unidades que dicho órgano legislativo ha autorizado para medir el tiempo en el territorio nacional, al constituir una unidad aceptada por la Conferencia General de Pesas y Medidas que no pertenece al Sistema Internacional de Unidades y que se contiene en una norma oficial mexicana, de manera que cumple con los requisitos exigidos por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización para considerarse como una unidad de medida integrante del sistema general de unidades antedicho. [...]

[...] Por tanto, la unidad de medida de tiempo aceptada por la Conferencia General de Pesas y Medidas e incluida en una norma oficial mexicana, como integrante del Sistema General de Unidades de Medida adoptado por el Congreso de la Unión, denominada día, es alterada a través del decreto combatido, puesto que dicha unidad ya no será equivalente a ochenta y seis mil cuatrocientos segundos acorde con el mecanismo utilizado por el Ejecutivo Federal, sino a ochenta y dos mil ochocientos segundos. [...]

[...] Lo anterior da como resultado que se altere la unidad de tiempo denominada día (el último domingo de septiembre), pues no será equivalente a ochenta y seis mil cuatrocientos segundos sino a noventa mil, lo cual, acorde con la integración del Sistema General de Unidades de Medida no es jurídicamente aceptable.

Ciertamente, las únicas unidades de medida de tiempo, como integrantes del Sistema General de Unidades de Medida adoptado por el Congreso de la Unión son el segundo, el minuto, la hora y el día, a las cuales les corresponden valores bien determinados que no pueden ser alterados, modificados o cambiados, ni tampoco pueden introducirse diversas unidades de medida si no se cumple con los requisitos exigidos por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, como en el caso acontece en el decreto combatido. [...]

[...] Por tanto, la facultad reglamentaria que consagra la fracción I del artículo 89 constitucional a favor del Presidente de la República no le permite utilizar el mecanismo que propone en el decreto combatido, consistente en la aplicación de diversos husos horarios para el Distrito Federal, dado que con su aplicación se vulneran otras disposiciones legales que al Congreso de la Unión le corresponde regular, como es el caso de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

En concordancia con las anteriores consideraciones, puede concluirse que el presidente de la República no está autorizado para aplicar diversos husos horarios en diferentes épocas del año, porque con ello se altera una de las unidades de medida del tiempo (el día) que integran el Sistema General de Unidades de Medida adoptado por el Congreso en uso de las facultades que le confiere el artículo 73, fracción XVIII, de la Constitución Federal.

No pasa inadvertido para este Alto Tribunal que el artículo 1o. de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización disponga lo siguiente:

"Artículo 1o. La presente ley regirá en toda la República y sus disposiciones son de orden público e interés social. Su aplicación y vigilancia corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de las dependencias de la administración pública federal que tengan competencia en las materias reguladas en este ordenamiento.

"Siempre que en esta ley se haga mención a la 'secretaría', se entenderá hecha a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial."

Del precepto legal transcrito se advierte claramente que la aplicación y vigilancia de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización corresponde al Ejecutivo Federal; empero, esa

circunstancia no puede ser concebida en el sentido de que el presidente de la República pueda alterar o modificar una de las unidades de medida que integran el Sistema General de Unidades de Medida, porque de ser así, lejos de aplicar y vigilar el cumplimiento de la ley, estaría vulnerando los valores que el legislador quiso salvaguardar en la misma.

En efecto, el Congreso de Unión, al expedir la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, expresamente determinó en su artículo 5o. que el Sistema General de Unidades de Medida es el único de uso legal y obligatorio en el país, estableciendo explícitamente las unidades de medida que integran dicho sistema, por lo que el Ejecutivo Federal, al aplicar y vigilar el cumplimiento de ese cuerpo normativo debe prever que se acaten las disposiciones en él contenidas; en la especie, que se use únicamente y en forma obligatoria ese sistema en los términos en que el Congreso de la Unión previó que se integrara, pero de ninguna manera se autoriza que al hacer uso de esa facultad introduzca elementos ajenos a los que el propio legislador quiso salvaguardar.

Por tanto, la aplicación y vigilancia del invocado cuerpo legal no autoriza al Ejecutivo Federal a alterar una de las unidades de medida del tiempo (el día) que integran el Sistema General de Unidades de Medida, pues el Congreso de la Unión limitó la integración de ese sistema al determinar expresamente que sólo podrían existir las unidades de medida reconocidas por el Sistema Internacional de Unidades, las suplementarias, derivadas, múltiplos y submúltiplos de esas unidades que aprobara la Conferencia General de Pesas y Medidas y se previeran en normas oficiales mexicanas y aquellas que no comprendidas en el Sistema Internacional de Unidades aprobara la mencionada conferencia y se incluyeran en normas oficiales mexicanas, resultando de ello que para determinar la magnitud del tiempo únicamente son de uso legal y obligatorio en los Estados Unidos Mexicanos las unidades de segundo, de minuto,

de hora y de día, de manera que estas unidades no pueden ser alteradas o modificadas si no se cumplen los anotados requisitos para que se integren al Sistema General de Unidades de Medida.

Con base en las anteriores consideraciones es factible concluir que el presidente de la República, a título del ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 89, fracción I, constitucional, al emitir el decreto cuya invalidez se demanda en el que estableció para el Distrito Federal la aplicación de dos husos horarios distintos en dos épocas diferentes del año, excedió las disposiciones que pretendió reglamentar con la finalidad de propiciar el ahorro de energía eléctrica, pues con el cambio que propone en la aplicación de tales husos horarios altera la unidad de medida de tiempo denominada día que integra el Sistema General de Unidades de Medida consagrado en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, sin que tenga tampoco facultades para ello.

A más de lo anterior, debe decirse que el mecanismo de aplicar diversos husos horarios para distintas épocas del año en el Distrito Federal, no puede ser implementado por el presidente de la República al hacer uso de la facultad que le confiere el artículo 89, fracción I, constitucional, porque esa aplicación reviste un aspecto sui generis que le impide desarrollar la mencionada facultad, ya que a través de ello se vulnera la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, toda vez que altera el Sistema General de Unidades de Medida adoptado por el propio Congreso para los Estados Unidos Mexicanos, del que derivan las unidades de medida de tiempo que no pueden ser cambiadas o alteradas al hacer uso de la facultad reglamentaria en comento, porque la propia ley señala las unidades que deben emplearse para medir la magnitud de tiempo, sin que se autorice al presidente de la República a cambiar o modificar las mismas si no se siguen los lineamientos establecidos.”

Del anterior precedente se observa, de manera patente, en primer lugar, que el Tribunal Pleno ya se ha avocado al análisis constitucional de Decretos —así denominados formalmente y con independencia de su contenido material— expedidos por el Titular del Ejecutivo Federal en ejercicio expreso de la ya multicitada “facultad reglamentaria” contenida en el artículo 89, fracción I de la Constitución Federal; y además se tiene, en segundo plano, que se ha adoptado como metodología para el análisis constitucional de esta especie de acto administrativo general (Decreto), la que se aplica al estudio los Reglamentos, esto es, determinar si se cumplen con los principios de subordinación jerárquica y reserva de ley, esto, con independencia de la denominación, naturaleza jurídica y contenido material del correspondiente acto administrativo.

El hecho de que la “facultad reglamentaria” del Ejecutivo Federal puede llevarse a cabo a través de la expresión de cualquier modalidad de acto administrativo se corrobora también en los supuestos en que ya sea, por medio de un Reglamento o un Decreto, crea una determinada autoridad,⁶⁴ dependencia, un

⁶⁴ **Tesis: P. CLII/97 FACULTAD REGLAMENTARIA. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA NO LA EXCEDE AL CREAR UNA AUTORIDAD, SI SE AJUSTA A LA LEY.** De conformidad con los artículos 14, 16, 17 y 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el secretario de Estado, para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo; igualmente se establece que para la eficaz atención y eficiente despacho, las secretarías de Estado y los departamentos administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán subordinados y que en el reglamento interior de cada una de las secretarías de Estado, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas. Luego, si en el artículo 111 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se señala que las Administraciones Generales de Recaudación, de Auditoría Fiscal y la Jurídica de Ingresos, contarán con administraciones locales, la creación de esta autoridad no contraría a la Constitución, en tanto que de acuerdo con su artículo 89, fracción I, el presidente de la República ejerció debidamente la facultad reglamentaria. Esto es, a través del reglamento creó la mencionada autoridad y determinó sus atribuciones, a fin de que las dependencias que integran la administración pública federal puedan realizar las funciones previstas en la ley, lo que significa precisamente proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley reglamentada.

órgano interno especializado,⁶⁵ ya sea descentralizado o incluso desconcentrado,⁶⁶ etcétera, dentro de la propia administración pública, en cualquiera de sus vertientes (centralizada o descentralizada).

Conforme a lo expuesto, puede arribarse a la conclusión de que la “facultad reglamentaria” del Presidente de la República, conferida por la Constitución Federal en su artículo 89, fracción I, puede ser ejercida por éste a través de cualquier modalidad administrativa (Reglamento, Decreto, Acuerdo, Circular, instrumentos de políticas públicas, entre otros), con independencia de su denominación formal, naturaleza jurídica, contenido material, alcances, entre otras características, siempre y cuando tenga como finalidad proveer en la esfera administrativa —entendiendo como tal, el ámbito competencial que corresponde al Ejecutivo Federal como titular de la administración pública federal, en términos del artículo 90 constitucional—⁶⁷ a la exacta observancia de las leyes expedidas por el Congreso de la Unión.

⁶⁵ **Tesis: 2a./J. 68/97. REGLAMENTOS. LA FACULTAD DE EXPEDIRLOS INCLUYE LA DE CREAR AUTORIDADES Y DETERMINAR SU COMPETENCIA.** El presidente de la República tiene la facultad reglamentaria que le otorga el artículo 89, fracción I, de la Constitución, facultad que incluye la de crear autoridades que ejerzan las atribuciones asignadas por la ley de la materia a determinado organismo de la administración pública; igualmente, se encuentra dentro de dicha facultad determinar las dependencias u órganos internos especializados a través de los cuales se deben ejercer las facultades concedidas por la ley a un organismo público, pues ello significa proveer a la exacta observancia de la ley reglamentada. Además, al tratarse de un organismo que forma parte de la administración pública, aun cuando sea un órgano descentralizado, es precisamente el presidente de la República, el titular de esa administración, quien constitucionalmente está facultado para determinar los órganos internos que ejercerán las facultades otorgadas por la ley, a efecto de hacer posible el cumplimiento de ésta.

⁶⁶ Como es el caso del Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación, el nueve de agosto de mil novecientos noventa y seis, que se cita en la nota 36, a través del cual se creó la Comisión Federal de Telecomunicaciones como órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

⁶⁷ 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 definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. La (sic) leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado.

Así, tomando en cuenta que esta “facultad reglamentaria” del Presidente de la República, como se ha venido señalando, se encuentra sujeta a un principio fundamental: el principio de legalidad, del cual derivan, según se ha dicho también, dos principios subordinados: el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica a la misma, cuyos alcances ya han quedado señalados, debe concluirse que todas las modalidades administrativas por medio de las cuales ejerza esta facultad constitucional, invariablemente, se encuentran sujetas a dichos principios, de ahí que, por consecuencia, todos estos actos administrativos que emanen del ejercicio de la atribución conferida al Presidente de la República por el artículo 89, fracción I de la Constitución Federal, sean sujetos de control constitucional a través de esta vía, ya que, dentro de un estado constitucional de derecho, la actividad estatal está sujeta a la Constitución y, por lo tanto, a las normas que han sido aprobadas, de ahí que las actuaciones de las autoridades constituidas no puede ser ajenas al control de la regularidad constitucional.

Estimar lo contrario equivaldría a dejar inaudita la actuación que lleve a cabo el Poder Ejecutivo Federal en ejercicio de su “facultad reglamentaria” por la simple denominación que al momento de su expedición le otorgue a los actos administrativos que emita, con lo que además se podría hacer nugatoria, ya en el caso concreto, la facultad constitucional del Congreso de la Unión de expedir leyes en materia de vías generales de comunicación, aspecto este último que hace patente el principio de afectación que ese órgano legislativo federal puede llegar a resentir en su ámbito competencial.

Precisado lo anterior, se considera necesario elucidar bajo qué términos debe analizarse la facultad reglamentaria del Presidente de la República cuando ésta se ejerce a través de un acto administrativo general diverso a un Reglamento, y con ello determinar la regularidad o el grado de correspondencia que mantiene frente a la ley. En este sentido, este Tribunal Pleno ha adoptado una metodología específica de análisis para los casos en que los órganos legislativos impugnan normas reglamentarias a través de este medio de control constitucional. Dicha metodología fue adoptada al resolver, el seis de diciembre de dos mil diez, la diversa controversia constitucional 97/2009, promovida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en la que combatió diversos preceptos del Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos, en los siguientes términos:

“METODOLOGÍA PARA ABORDAR EL ESTUDIO DE LAS NORMAS REGLAMENTARIAS CUANDO SON IMPUGNADAS POR LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el ejercicio de la facultad reglamentaria está condicionado, esencialmente, a la observancia de los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica.

Con el primero de ellos se evita que el reglamento aborde novedosamente materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión o, dicho de otro modo, prohíbe a la ley la delegación del contenido de la materia que tiene por mandato constitucional regular. El segundo principio consiste en la exigencia de que el reglamento esté precedido de una ley, cuyas disposiciones desarrolle, complemente o detalle y en los que encuentre su justificación y medida.

Lo anterior se explica así en la jurisprudencia 79/200968 de este Tribunal Pleno en los siguientes términos: (se transcribe)

Con base en lo anterior, las Cámaras del Congreso de la Unión están en posibilidad de reclamar en vía de controversia constitucional los reglamentos derivados de las leyes que aprueban, si se toma en cuenta que su interés se deduce de la probable infracción de los mencionados principios que, en caso de ser demostrada, implicaría que las normas reglamentarias desvirtuaron el contenido de sus leyes y, por tanto, que suplantaron sus atribuciones constitucionales para legislar sobre determinada materia.

Consecuentemente, una vez declarado por parte de este Alto Tribunal que algún reglamento cuestionado no infringió lo dispuesto en la fracción I, del artículo 89 la Constitución Federal, porque las normas reglamentarias no excedieron el contenido de la ley, ni le restaron eficacia, al guardar coincidencia con sus propósitos, por regla general, debe estimarse agotado el interés que les asiste a dichos órganos legislativos, toda vez que resultaría ilógico pretender examinar otro tipo de violaciones, porque con ello prácticamente lo que se estaría sometiendo a escrutinio sería la propia ley a la cual el Poder Ejecutivo Federal proveyó en la esfera administrativa a su exacta observancia, de forma tal que el examen de la regularidad constitucional ya no recaería materialmente sobre los actos de dicho Ejecutivo, sino más bien en la ley aprobada por la propia Cámara promotora de la controversia, lo cual es inaceptable porque ello equivaldría a que en el mismo ente público se reunieran el carácter de actora y de demandada, no suscitándose en consecuencia un conflicto entre los órganos o entidades a que se refiere la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal.

En efecto, los órganos legislativos carecen de interés para reclamar el contenido de las normas legales aprobadas por ellos mismos, porque no existiría controversia alguna que dirimir con

⁶⁸ Jurisprudencia, Materia(s): Constitucional, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Agosto de 2009, Tesis: P./J. 79/2009, página: 1067.”

otro órgano originario del Estado, situación que se repite cuando un reglamento reitera, directa o indirectamente, sin menoscabo de la ley de la cual deriva, los supuestos y consecuencias legales establecidos previamente por el Poder Legislativo, ya que a través del estudio de las normas reglamentarias prácticamente lo que se analizaría sería la constitucionalidad de la ley en la cual encuentra su justificación y medida todo reglamento.

En suma, establecido que una norma reglamentaria cumple estrictamente con sus fines constitucionales, la misma no puede ser juzgada por otros motivos a instancias del órgano legislativo que aprobó la ley de la que deriva, pues si éste asume la responsabilidad de ella, tampoco puede reprobear sus inevitables consecuencias plasmadas fielmente en un reglamento.

En tal virtud, la circunstancia de que las normas reglamentarias de las leyes aprobadas por los órganos legislativos coincidan puntualmente con los contenidos y finalidades de éstas últimas, por regla general, constituye un obstáculo para que tales órganos propongan violaciones distintas al artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal, porque ellos mismos no pueden inconformarse con las disposiciones previstas en los propios ordenamientos que previamente aprobaron, y tampoco con las normas derivadas que simplemente las repitan en forma expresa o implícita.

De ahí que, cuando un órgano legislativo impugna un reglamento, el análisis de constitucionalidad debe hacerse primordialmente a partir del contraste con la ley de la cual derive, a fin de determinar si hubo o no un ejercicio indebido de la facultad reglamentaria, sin pretender con ello extender el estudio a los contenidos de las normas que encuentren sustento directo o indirecto en la propia ley, pues lo que debe enjuiciarse es la norma derivada y no la que le sirvió de fuente a ésta, porque ella es producto de la voluntad del Poder Legislativo quien no puede demandar la inconstitucionalidad de sus actos desarrollados y pormenorizados debidamente por un reglamento.[...]

Con apoyo en lo expuesto en este precedente, este Tribunal Pleno considera que la misma metodología de análisis resulta aplicable a los casos en que la “facultad reglamentaria” que concede al Presidente de la República el ya citado artículo 89, fracción I de la Constitución Federal, se ejerce a través de cualquier acto administrativo general diferente del Reglamento, esto es, de manera enunciativa, Acuerdos, Circulares, Instrumentos de Políticas Públicas o Decretos, como es el caso, con independencia de su naturaleza jurídica y contenido material, por tratarse, precisamente, del análisis de la forma y términos en que el Ejecutivo Federal ejerce esa atribución.

En consecuencia, el **análisis de constitucionalidad de dichos actos administrativos generales debe hacerse primordialmente a partir del contraste con la ley que el órgano legislativo estima fue excedida, a fin de determinar si hubo o no un ejercicio indebido de la facultad reglamentaria.**

Precisado lo anterior, bajo la metodología acabada de señalar se pasa al estudio concreto del Decreto cuya invalidez se demanda en esta controversia constitucional.

NOVENO. Análisis del “Decreto por el que se establecen las acciones que deberán llevarse a cabo por la Administración Pública Federal para concretar la transición a la televisión digital terrestre”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de septiembre de dos mil diez.

A efecto de realizar el análisis constitucional del Decreto combatido, se estima necesario reproducir su contenido íntegro, el cual es del tenor siguiente:

“Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, 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 2, 9, 21, 27, 31, 32, 34, 36 y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 3, 4, 6, fracciones I y II, 7, fracción I, 8 y 16 de la Ley General de Bienes Nacionales; 3o., 4o. y 5o. de la Ley Federal de Radio y Televisión; 2, 7 y 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, y 74 y 79 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y

CONSIDERANDO

Que conforme a lo dispuesto por el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde a la Nación el dominio directo del espacio situado sobre el territorio nacional en la extensión y términos que fije el derecho internacional;

Que el artículo 28 constitucional establece que el Estado, sujetándose a las leyes, podrá en caso de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del dominio de la Federación con la finalidad de satisfacer necesidades de la población en general;

Que el artículo 134 de nuestra Carta Magna establece como principio que los recursos económicos del Estado se deberán administrar con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están designados;

Que la Ley Federal de Radio y Televisión señala que la radio y la televisión constituyen una actividad de interés público, que debe ser protegida y vigilada por el Estado para el debido cumplimiento de su función social;

Que la Ley Federal de Telecomunicaciones establece como objetivos, promover el 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;

Que el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, que conforme a la ley comprende el servicio de radiodifusión, requiere que los servicios de telecomunicaciones que utilizan el espectro radioeléctrico hagan el mejor aprovechamiento posible de la capacidad espectral, en beneficio de la población;

Que el 2 de julio de 2004, se publicó el Acuerdo por el que se Adopta el Estándar Tecnológico de Televisión Digital Terrestre y se Establece la Política para la Transición a la Televisión Digital Terrestre en México (en lo sucesivo "la Política de 2004"), estableciéndose el uso del estándar A/53 del Advanced Television Systems Committee, Inc (ATSC) para iniciar la transición a la Televisión Digital Terrestre en nuestro país, el cual está en ejecución por diversos concesionarios y permisionarios que prestan el servicio de radiodifusión;

Que la Política de 2004 estableció que los concesionarios y permisionarios contarían temporalmente con un canal adicional por cada canal analógico para llevar a cabo transmisiones digitales, y que al término de las transmisiones analógicas se reintegraría al Estado el canal que determine la autoridad;

Que el mismo instrumento estableció que las transmisiones analógicas continuarían hasta lograr un alto nivel de penetración del servicio de Televisión Digital Terrestre en la población, sin establecer una fecha específica para la

terminación de las transmisiones analógicas, ni claridad en la forma de evaluación de la penetración del servicio;

Que de conformidad con la Política de 2004, el 22 de abril de 2009 el Comité Consultivo de Tecnologías Digitales para la Radiodifusión, rindió el informe del estado que guarda el proceso de transición a la Televisión Digital Terrestre en nuestro país durante 2008, en el que señaló, entre otras cosas, que a pesar de haberse superado el número previsto de estaciones de televisión digital en operación, sus señales radiodifundidas no están siendo captadas por la mayoría del público televidente y que los receptores digitales siguen siendo un artículo adquirido por un segmento de la población que los utiliza para los servicios de televisión restringida, para la reproducción de discos de video compactos o para consolas de videojuegos, por lo que la penetración de este servicio entre la población no ha sido la esperada;

Que la Televisión Digital Terrestre tiene el potencial de favorecer la optimización en el uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico, mejorar la calidad de las señales, incrementar el número de canales de televisión que la población puede recibir, mejorar la confiabilidad en la recepción de señales, así como fortalecer el desarrollo de la convergencia en beneficio de la sociedad;

Que la experiencia internacional demuestra la necesidad de que los gobiernos aborden la transición a la Televisión Digital Terrestre como un proyecto integral en el que se incluya la transmisión de señales de televisión, los receptores de televisión y al público;

Que la terminación de las transmisiones de televisión analógicas, denominada el "apagón analógico", es una condición relevante en las políticas de transición a la Televisión Digital Terrestre que se han establecido en el mundo, ya que determina un plazo perentorio de las transmisiones analógicas para que los concesionarios, permisionarios y el público en general, estén atentos al proceso y permitan apreciar que existe un riesgo concreto de dejar de contar con el servicio de

televisión radiodifundida, de no adoptar las medidas necesarias para transmitir y recibir las señales de Televisión Digital Terrestre;

Que países como los reinos de los Países Bajos, Noruega, Suecia, Bélgica y España, y las repúblicas de Finlandia y Federal Alemana, la Confederación Suiza, y los Estados Unidos de América han concluido con el "apagón analógico", y otros países que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, en tanto que otros países de Europa, África y Oriente Medio, así como la República Islámica de Irán han acordado concluir las transmisiones analógicas a más tardar en el 2015, salvo por las economías menos desarrolladas de África, que lo harán hasta el 2020;

Que la mayoría de los países que han establecido el "apagón analógico", lo han hecho en conjunto con incentivos para el desarrollo de nuevos servicios radiodifundidos y de acceso restringido, proporcionando información y asistencia al público respecto al proceso de transición, favoreciendo que los receptores digitales sean asequibles a la población y haciendo una replanificación de las bandas atribuidas a la radiodifusión para un uso más eficiente del espectro;

Que los beneficios que los países proyectan como producto de la conversión digital son, fundamentalmente, mayor oferta de canales de televisión, mayor calidad en el servicio de radiodifusión, desarrollo de nuevos servicios, favorecer la competitividad de las redes terrestres de televisión radiodifundida ante otras plataformas y certidumbre regulatoria para favorecer las inversiones requeridas;

Que como parte de las acciones de asistencia al público, dichos países han establecido medidas como el apoyo económico para la adquisición de decodificadores que permitan que los receptores existentes en el mercado puedan recibir las señales de la Televisión Digital Terrestre y dar continuidad al servicio de radiodifusión;

Que la oferta de nuevos contenidos mediante la Televisión Digital Terrestre ha sido una práctica utilizada en varios países

para incentivar al público a adquirir los receptores y decodificadores necesarios para usar esta tecnología;

Que la Unión Internacional de Telecomunicaciones en su recomendación UIT-R M.2078 estima que el tráfico de servicios de telecomunicaciones tenderá a triplicarse para el año 2020, por lo que se requerirán entre 1,280 a 1,720 MHz de capacidad espectral para satisfacer esta demanda de servicios;

Que tomando como referencia el contenido de la recomendación citada en el considerando anterior y en sintonía con las mejores prácticas internacionales en la materia, se estima que para que nuestro país se encuentre alineado a esta tendencia y se favorezca el crecimiento de los servicios de telecomunicaciones móviles, es necesario contar en el año 2010 con 760 MHz y en el año 2015 con 1300 MHz, para este tipo de servicios, para lo cual es conveniente agilizar el "apagón analógico" en los Estados Unidos Mexicanos;

Que el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias establece los usos, categorías y restricciones de las bandas de frecuencia a las que se les atribuyen los diferentes servicios de radiocomunicación, basados en los usos identificados en el Reglamento de Radiocomunicaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, así como en la forma en que se utiliza el espectro en nuestro país;

Que el espectro atribuido a la televisión radiodifundida terrestre es de 402 MHz y corresponde a los canales 2 al 13 en la banda de VHF, 14 al 36 y 38 al 69 en la banda de UHF;

Que la Ley Federal de Telecomunicaciones y el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias vigente en nuestro país, prevé la posibilidad de prestar servicios de telecomunicaciones fijos y móviles a través de las bandas de frecuencias que también están atribuidas al servicio de radiodifusión;

Que como resultado de la digitalización de la televisión radiodifundida es posible reducir la cantidad de espectro radioeléctrico que actualmente se destina a la radiodifusión, dadas las menores restricciones para la asignación de canales que operen con esta tecnología, así como el mejor

aprovechamiento del espectro radioeléctrico para satisfacer la cobertura en un área determinada;

Que la digitalización favorece la asignación de más canales radioeléctricos destinados a la radiodifusión lo que permite fomentar la competencia en la industria de la televisión y promover el desarrollo de nuevos servicios en beneficio del público;

Que al espectro radioeléctrico que es posible liberar como producto de la digitalización de los servicios de televisión existentes se conoce como el dividendo digital, cuya capacidad puede utilizarse para el desarrollo de nuevos servicios de telecomunicaciones;

Que como un resultado inicial del dividendo digital, se ha identificado que es posible liberar 108 MHz de la porción actualmente destinada a los canales de televisión 52 al 69, y que comprende las bandas 698 a 806 MHz, lo que se identifica como la banda de 700 MHz;

Que nuestro principal socio comercial ha concluido su proceso de transición a la Televisión Digital Terrestre, liberó la banda de 700 MHz y licitó una porción de dicho espectro para servicios de telecomunicaciones, obteniendo ingresos para el Estado y promoviendo la competencia en servicios móviles de telecomunicaciones;

Que concretar la digitalización de la televisión es una cuestión de orden público, inherente a 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;

Que en los Estados Unidos Mexicanos más del 68% de la población depende de los servicios de televisión abierta según datos de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares 2009, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía;

Que conforme a la Política de 2004, las estaciones de televisión deben operar con tecnología analógica y digital, sin que exista una fecha de "apagón analógico", lo que genera un mayor gasto de energía y eleva los costos de operación, al mantener simultáneamente la operación de esta infraestructura redundante;

Que la terminación de las transmisiones analógicas en nuestro país se da en beneficio tanto de la sociedad en general como de la industria, ya que la primera gozará de más opciones de canales de televisión y servicios, y la segunda ampliará su mercado con menores costos de operación;

Que dado que la transición a la Televisión Digital Terrestre inició en nuestro país en el 2004, nuestro país está en posibilidad de concluir las transmisiones analógicas entre el 2011 y el 2015, si adopta acciones decididas para impulsar la penetración de esta tecnología en el público, y

Que es inherente a la función Ejecutiva a mi cargo la determinación de políticas públicas que orienten la actuación de la Administración Pública Federal para el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo y el marco legal, así como para el óptimo aprovechamiento de los bienes nacionales, como es el caso del espectro radioeléctrico, por lo que he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

Artículo Primero.- El presente Decreto tiene por objeto establecer las acciones que deberán llevarse a cabo por la Administración Pública Federal para concretar la transición a la Televisión Digital Terrestre y concluir las transmisiones de televisión analógica a partir del año 2011 y en su totalidad a más tardar el 31 de diciembre de 2015, con el fin de optimizar el aprovechamiento del espectro radioeléctrico en beneficio de la población.

Las acciones que lleve a cabo la Administración Pública Federal para cumplir con el objeto de este Decreto, estarán orientadas a:

I. Impulsar el crecimiento de la cobertura de señales de la Televisión Digital Terrestre para que el público pueda contar con dicho servicio en todo el país;

II. Incrementar la competencia y la diversidad de la industria de la televisión para ofrecer un mejor servicio a la población;

III. Impulsar el desarrollo de nuevos servicios, en un entorno convergente, aprovechando las características de la tecnología de la Televisión Digital Terrestre;

IV. Liberar la banda de 700 MHz para el año 2012 y así posibilitar la prestación de otros servicios de telecomunicaciones para favorecer el uso eficiente de dicha banda;

V. Promover que el público cuente con receptores o decodificadores que le permitan captar las señales de la Televisión Digital Terrestre, y

VI. Vigilar que los servicios de televisión radiodifundida no se vean afectados en forma alguna, a fin de que en todo momento la población pueda recibirlos de manera directa y gratuita, utilizando los dispositivos idóneos para ello.

Artículo Segundo.- Para el cumplimiento de lo dispuesto por el presente Decreto, corresponderá a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en ejercicio de sus atribuciones:

I. Llevar a cabo las acciones necesarias a fin de concluir las transmisiones de televisión analógica, conforme a lo dispuesto en el artículo primero del presente instrumento;

II. Conducir los procesos de licitación para el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico disponible en la banda de 700 MHz (698-806 MHz) para la prestación de otros servicios de telecomunicaciones, independientemente de la liberación de la banda a que se refiere el artículo Primero, fracción IV de este Decreto, y

III. Determinar la viabilidad de asignar, mediante los procedimientos legales pertinentes, nuevas concesiones y permisos de radiodifusión que operen únicamente con transmisiones digitales.

En las acciones que realice la Comisión Federal de Telecomunicaciones para dar cumplimiento a lo dispuesto en el

presente Decreto, deberá velar por la continuidad del servicio de radiodifusión, por ser de interés público en términos del artículo 4 de la Ley Federal de Radio y Televisión.

Artículo Tercero.- Se crea, con carácter transitorio, la Comisión Intersecretarial para la Transición Digital, cuyo objeto será coordinar las acciones necesarias para concretar la transición a la Televisión Digital Terrestre. La Comisión se integrará por:

I. El Secretario de Comunicaciones y Transportes, quien la presidirá;

II. El Secretario de Gobernación;

III. El Secretario de Hacienda y Crédito Público;

IV. El Secretario de Desarrollo Social;

V. El Secretario de Economía;

VI. El Secretario de Educación Pública, y

VII. El Presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Los miembros titulares de la Comisión serán suplidos en sus ausencias por el servidor público que designen para tal efecto, el cual deberá tener nivel jerárquico inmediato inferior al de aquéllos.

A las reuniones de la Comisión Intersecretarial se invitará a dos representantes de los concesionarios y dos de los permisionarios de televisión radiodifundida, quienes tendrán voz pero no voto. Asimismo, podrá invitarse a participar en las sesiones, con voz pero sin voto, a representantes de asociaciones o personas de reconocido prestigio en las materias relacionadas con la competencia de la Comisión para apoyar en lo necesario en los análisis y las recomendaciones que lleve a cabo.

Artículo Cuarto.- La Comisión tendrá las siguientes funciones:

I. Promover y coordinar las acciones necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente Decreto;

II. Evaluar la penetración de los receptores digitales y el desarrollo del proceso de terminación de las transmisiones de televisión analógica en los Estados Unidos Mexicanos, así como

de otros medios que favorezcan la transición y la continuidad del servicio de televisión que actualmente recibe el público;

III. Propiciar la penetración generalizada del servicio de Televisión Digital Terrestre para lograr la terminación de las transmisiones de televisión analógica en una ciudad o región determinada, a cuyo efecto, establecerá la metodología para medir dicha penetración, y

IV. Informar trimestralmente al Ejecutivo Federal, a través de su Presidente, los avances en la transición a la Televisión Digital Terrestre y, en su caso, formular las recomendaciones que estime pertinentes para reforzar las medidas que aseguren la recepción del servicio.

Artículo Quinto.- Los miembros de la Comisión promoverán, en el ámbito de sus respectivas competencias, la coordinación e implementación de las acciones que sean necesarias para el cumplimiento de los acuerdos tomados en la misma.

Artículo Sexto.- La Comisión, en tanto no se den por terminadas las transmisiones de televisión analógica en todo el país, sesionará de manera ordinaria cuando menos una vez por trimestre y, de manera extraordinaria, cuando así lo amerite la naturaleza de los asuntos a tratar, a petición de su Presidente.

La Comisión sesionará válidamente con la mayoría de sus miembros, siempre que se encuentre presente su Presidente, y tomará sus decisiones por mayoría de votos. En caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad.

Artículo Séptimo.- La Comisión contará con un Secretario Ejecutivo, quien será designado por su Presidente y tendrá las atribuciones siguientes:

I. Convocar a las sesiones ordinarias y extraordinarias de la Comisión;

II. Dar seguimiento al cumplimiento de los acuerdos adoptados por la Comisión;

III. Revisar los informes de avance y resultados que presenten los integrantes de la Comisión y preparar los reportes necesarios para la misma;

IV. Integrar la documentación requerida para la realización de las sesiones de la Comisión, y

V. Las demás que señale el Presidente de la Comisión.

Artículo Octavo.- La Secretaría de Economía deberá expedir o modificar las disposiciones correspondientes, a fin de asegurar que todos los receptores de televisión a ser distribuidos o comercializados en territorio nacional, cuenten con la capacidad de sintonizar canales de televisión digital transmitidos, cuando menos, conforme al estándar A/53 de ATSC.

Con el objeto de asegurar que la población acceda a los beneficios de la Televisión Digital Terrestre, la Secretaría de Economía instrumentará las acciones necesarias a efecto de facilitar la adquisición de receptores o decodificadores para recibir el contenido de las señales digitales.

La Secretaría de Economía cuidará que en la expedición de las disposiciones y ejecución de las demás acciones a que se refiere este artículo, no existan ni se propicien prácticas monopólicas, exclusividades o restricciones en la importación, producción, fabricación, distribución, venta y, en general, en la comercialización de los receptores o decodificadores digitales, de tal suerte que se disminuya, dañe o impida el proceso de competencia y libre concurrencia. De ser necesario, dará vista a la Comisión Federal de Competencia para los efectos de la Ley Federal de Competencia.

Artículo Noveno.- La Procuraduría Federal del Consumidor diseñará campañas de difusión con el objeto de que los consumidores cuenten con información sobre los precios y calidad de los receptores de televisión y los decodificadores de señales de televisión con capacidad de sintonizar señales digitales, así como sobre los apoyos otorgados por el Gobierno Federal y demás información necesaria para la adquisición de los receptores y decodificadores de señales de Televisión Digital Terrestre.

Artículo Décimo.- La Secretaría de Educación Pública instrumentará la difusión en las escuelas del proceso de terminación de las transmisiones de televisión analógica en

nuestro país, así como de información sobre los apoyos que se destinen para impulsar la recepción de señales de la Televisión Digital Terrestre.

Artículo Décimo Primero.- La Secretaría de Desarrollo Social difundirá entre la población con acceso a sus programas sociales, la terminación de las transmisiones de televisión analógica en los Estados Unidos Mexicanos, así como información sobre los apoyos que se destinen para impulsar la recepción de señales de la Televisión Digital Terrestre y coadyuvará con la Secretaría de Economía a efecto de asegurar que los mismos sean entregados.

Artículo Décimo Segundo.- La Secretaría de Gobernación coordinará que, a través de las campañas de comunicación social, el público tenga conocimiento del proceso de terminación de las transmisiones de televisión analógica.

Artículo Décimo Tercero.- Para el exacto cumplimiento del presente Decreto, las secretarías y entidades de la Administración Pública Federal deberán adoptar las provisiones presupuestarias necesarias.

Artículo Décimo Cuarto.- Las acciones que deriven del cumplimiento del presente Decreto no afectarán la obligación de los concesionarios y permisionarios de reintegrar al Estado el canal analógico al término de las transmisiones simultáneas. Asimismo, sin perjuicio de lo dispuesto por la Ley Federal de Radio y Televisión, no implicarán modificaciones a los términos y condiciones de las concesiones y permisos.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- La Comisión Intersecretarial deberá quedar instalada dentro de los 30 días naturales siguientes a la publicación del presente Decreto.

TERCERO.- La Comisión Intersecretarial deberá emitir sus reglas de operación dentro de los 60 días naturales siguientes al de su instalación.

CUARTO.- Las disposiciones a que se refiere el primer párrafo del artículo octavo del presente Decreto, deberán ser expedidas por la Secretaría de Economía, a más tardar a los 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor del mismo.

Dado en la Residencia Oficial del Poder Ejecutivo Federal, a primero de septiembre de dos mil diez.- Felipe de Jesús Calderón Hinojosa.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, José Francisco Blake Mora.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Ernesto Javier Cordero Arroyo.- Rúbrica.- El Secretario de Desarrollo Social, Heriberto Félix Guerra.- Rúbrica.- El Secretario de Economía, Bruno Francisco Ferrari García de Alba.- Rúbrica.- El Secretario de Comunicaciones y Transportes, Juan Francisco Molinar Horcasitas.- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, Alonso José Ricardo Lujambio Irazábal.- Rúbrica.”

Como se ve, el Decreto cuya invalidez se demanda, se encuentra inmerso en materia de radiodifusión, la cual, de conformidad con el último párrafo del artículo 2° de la Ley Federal de Radio y Televisión, incluye, precisamente el ámbito televisivo, puesto que fue emitido por el Presidente de la República con la finalidad de **“...establecer las acciones que deberán llevarse a cabo por la Administración Pública Federal para concretar la transición a la Televisión Digital Terrestre y concluir las transmisiones de televisión analógica a partir del año 2011 y en su totalidad a más tardar el 31 de diciembre de 2015, con el fin de optimizar el aprovechamiento del espectro radioeléctrico en beneficio de la población”**; esto es, adelantar la mencionada transición de señales televisivas, la cual se tenía programada culminar en el año 2021, conforme al calendario establecido en el **“Acuerdo por el que se Adopta el Estándar Tecnológico de Televisión Digital Terrestre y se Establece la**

Política para la Transición a la Televisión Digital Terrestre en México”;⁶⁹ asimismo, el propio Decreto contiene los lineamientos

⁶⁹ Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de julio de 2004, en cuyo artículo Segundo, numeral 4, se señala:

“...4. Periodos trianuales del proceso de transición.

Para llevar a cabo el proceso de transición a la TDT se establece el Calendario para la instalación y operación de los equipos de los canales digitales, el cual proyecta metas mínimas para cada uno de los Periodos, sin establecer una fecha para la conclusión de las transmisiones analógicas.

Con base en las recomendaciones que emita el Comité, la Secretaría determinará si es o no necesario continuar con las transmisiones analógicas de una determinada estación, por haber logrado un alto nivel de penetración del servicio de la TDT en la población y, en su caso, señalará al concesionario o permisionario, el canal que será reintegrado al término de las transmisiones simultáneas, y establecerá el plazo para tales efectos.

Para lo anterior, la Secretaría tomará en cuenta, tanto la optimización del espectro radioeléctrico, como la propuesta que, en su caso, presente el concesionario o permisionario sobre el canal a reintegrar.

El proceso de transición a la TDT incluye seis periodos trianuales revisables, en el que se combinan, para cada periodo y en forma progresiva, la Presencia y Réplica Digital de las transmisiones en las actuales coberturas analógicas.

Para los efectos de este Acuerdo, se entiende por:

Presencia: cuando las transmisiones de señales de la TDT tienen niveles que superan el umbral de recepción de la señal de 41 dBu, en al menos el 20% del área de servicio del canal analógico registrado en la Secretaría.

Réplica Digital de cobertura: cuando se supera el umbral de recepción antes señalado, en al menos el 90% del área de servicio.

Los conceptos de área de servicio y zona de cobertura se encuentran definidos con base en la Norma Oficial Mexicana NOM-03-SCT1-93, en cada caso, la zona de cobertura se especifica conforme a las condiciones particulares de cada Concesión y Permiso.

Conforme a ello, se establecen los siguientes periodos para la transición que, salvo el primero, serán revisables por el C. Secretario de Comunicaciones y Transportes con base en las recomendaciones que al efecto emita el Comité.

Primer periodo (a partir de la entrada en vigor de este Acuerdo y finaliza el 31 de diciembre de 2006).

México, D.F., Monterrey, N.L., Guadalajara, Jal., Tijuana, B.C., Mexicali, B.C., Cd. Juárez, Chih., Nuevo Laredo, Tamps., Matamoros, Tamps. y Reynosa, Tamps., con al menos la presencia de dos señales digitales comerciales.

Segundo periodo (1 de enero de 2007 al 31 de diciembre de 2009).

Réplica Digital de las señales comerciales del Primer Periodo.

Presencia de las señales digitales comerciales en zonas de cobertura de un millón y medio de habitantes en adelante.

Tercer periodo (1 de enero de 2010 al 31 de diciembre de 2012).

Réplica Digital de las señales del Segundo Periodo.

Presencia de las señales digitales no comerciales en zonas de cobertura de un millón y medio de habitantes en adelante.

Presencia de las señales digitales comerciales en zonas de cobertura de un millón de habitantes en adelante.

Cuarto periodo (1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2015).

Réplica Digital de las señales digitales del Tercer Periodo.

Presencia de las señales digitales no comerciales en zonas de cobertura de un millón de habitantes en adelante.

Presencia de las señales digitales comerciales en zonas de cobertura de quinientos mil habitantes en adelante.

Quinto periodo (1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2018).

Réplica Digital de las señales del Cuarto Periodo.

Presencia de las señales digitales no comerciales en zonas de cobertura de quinientos mil habitantes en adelante.

Presencia de las señales digitales comerciales en zonas de cobertura de ciento cincuenta mil habitantes en adelante.

Sexto Periodo (1 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2021).

Réplica Digital de todos los canales analógicos, en todas las zonas de cobertura servidas por la televisión analógica.

que el propio Titular del Poder Ejecutivo Federal instrumenta para las diferentes dependencias de la administración pública que ahí se señalan, incluida la Comisión Federal de Telecomunicaciones, para que las lleven a cabo dentro del ámbito de sus respectivas competencias, tanto de manera coordinada como en lo particular, con la finalidad de concretizar el objetivo del propio Decreto. Para tal efecto, entre otras cosas, prevé la creación de una **“Comisión Intersecretarial para la Transición Digital”**, con el propósito de que ésta coordine las acciones necesarias para ello, en ejercicio de las funciones que el propio Decreto impugnado le asigna.

Ahora bien, el actor, en sus tres primeros conceptos de invalidez, los cuales dada su íntima vinculación se analizarán de manera conjunta, esencialmente señala:

PRIMERO.- *El acto impugnado en esta controversia constitucional es un acto de naturaleza administrativa (formal y materialmente administrativo), que contiene acciones concretas e individualizadas que atentan en contra de las atribuciones concedidas por el Congreso de la Unión, mediante leyes federales a la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL), por lo que significa una afectación a las facultades constitucionales del Poder Legislativo reflejadas en las leyes federales que crean y otorgan atribuciones a la COFETEL, por ende, dicho acto administrativo del Ejecutivo Federal es inconstitucional y en*

La Secretaría publicará en Internet la lista de las estaciones concesionarias y permisionarias de televisión conforme al Periodo en que les corresponda contar con señales digitales, considerando la información del Censo 2000 de INEGI.

Las estaciones permisionadas y las concesionadas cuya operación sea financiada principalmente por recursos federales o estatales, serán consideradas como estaciones no comerciales únicamente para los fines de la presente Política.”

consecuencia, susceptible de ser combatido a través del presente medio de control constitucional.

SEGUNDO.- *El acto administrativo impugnado invade la facultad del Congreso de la Unión contenida en el párrafo cuarto del artículo 28 constitucional y las establecidas en la fracción XVII, del artículo 73 y la del artículo 90 de la Constitución Federal. Con estas facultades constitucionales, el Congreso General emitió la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Ley de Radio y Televisión y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.*

Mediante estas facultades legislativas, el Congreso de la Unión dotó a la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) de facultades específicas, y exclusivas, en el ámbito de las telecomunicaciones, incluida la radiodifusión (radio y televisión de señal abierta y libre). En este sentido, este Poder de la Unión ejerció su facultad constitucional en distribuir los negocios del orden administrativo de la Federación, con lo cual, el Poder Legislativo Federal acotó la denominada facultad originaria del Secretario de Comunicaciones y Transportes, con la finalidad de propiciar una más eficaz y eficiente atención de los asuntos en dicha materia, situación que evidentemente pretende desconocer el Ejecutivo mediante el Decreto impugnado.

En efecto, el artículo 9-A fracción XVI de la Ley Federal de Telecomunicaciones (declarado constitucional por la SCJN en la acción de inconstitucional 26/2006), establece que será el propio Ejecutivo Federal quien ejercerá dichas facultades (radio y televisión) por conducto de un órgano desconcentrado

(COFETEL) que le está jerárquicamente subordinado, por lo que el Decreto por el que se establecen acciones por parte de la Administración Pública Federal para concretar la transición a la Televisión Digital Terrestre es inconstitucional por otorgarle las facultades que señala el artículo 9-A fracción XVI de la Ley Federal de Telecomunicaciones a la Comisión Intersecretarial, cuando dichas facultades han sido conferidas por Ley a la COFETEL. En este mismo sentido, el Decreto impugnado desconoce el primer párrafo del artículo 9- A de Ley Federal de Telecomunicaciones, en atención a que omite concederle la autonomía plena a la COFETEL para dictar sus resoluciones situación que provoca que el Decreto sea inconstitucional.

Asimismo, los artículos tercero, cuarto y quinto del Decreto que se impugna, son contrarios a lo establecido en el artículo 9 de la Ley Federal de Radio y Televisión que señala que en todo lo relativo a la radio y televisión abierta (servicios de radiodifusión), sólo corresponde a la COFETEL conocer sobre esa materia, de ahí que resulta inconstitucional que el Decreto del Ejecutivo que pretende desconocer lo establecido en la Ley Federal de Radio y Televisión, al crear y otorgar facultades a una Comisión Intersecretarial, desconociendo las facultades del Congreso de la Unión para conceder atribuciones a través de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley Federal de Telecomunicaciones a la COFETEL.

Atendiendo a los principios de primacía y autoridad formal de la Ley derivados del artículo 72, inciso f) de la Constitución Federal, la transmisión de facultades exclusivas de la COFETEL a

la Comisión Intersecretarial a que hace referencia los artículos tercero, cuarto y quinto del Decreto impugnado, o la creación de concurrencia en facultades cuyo ejercicio compete en exclusiva a la COFETEL, devienen en una afectación de la división de poderes consagrada en el artículo 49 constitucional que debe ser corregida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en ejercicio de sus facultades.

TERCERO.- *El Decreto por el que se establecen las acciones que deberán llevarse a cabo por la Administración Pública Federal para concretar la transición a la Televisión Digital Terrestre es violatorio de lo establecido en el artículo 89, fracción I de la Constitución Federal y del principio de legalidad.*

En efecto, la facultad reglamentaria corresponde al Titular del Ejecutivo, que consiste en lograr la exacta observancia, es decir, puntual y cabal cumplimiento de las leyes que dicte el Congreso de la Unión. Por lo tanto ningún reglamento debe infringir o alterar ninguna ley ordinaria, pues ésta es la condición y fuente de su validez a la que debe estar subordinada.

De lo anterior, se desprende que el reglamento desenvuelve su obligatoriedad a partir de un principio definido en la ley y, por lo tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni, mucho menos, contradecirla: luego entonces, la facultad reglamentaria no puede ser utilizada como instrumento para llenar lagunas de la ley, ni para reformarla o, tampoco, para remediar el olvido o la omisión legislativa, por tal motivo, si el reglamento debe contraerse a indicar los medios para cumplir la

ley más aún un Decreto. Por ende, no está permitido que a través de dicha facultad reglamentaria ni mucho menos, a través de la realización de un acto formal y materialmente administrativo, como lo es el Decreto, el Ejecutivo Federal emita un acto formal y materialmente administrativo por el que cree una figura jurídica como la Comisión Intersecretarial y le otorgue facultades que, en esencia, corresponden a un órgano con autonomía técnica y de gestión para emitir sus resoluciones, creado por las Leyes Federales aprobadas por el Congreso de la Unión, como lo es la Comisión Federal de Telecomunicaciones, es decir, carece de fundamento constitucional la expedición de cualquier Decreto por parte del Ejecutivo Federal en el que cree figuras a las que le otorgue mayores alcances o imponga diversas limitantes a las establecidas en la Ley, desconociéndolas y anulándolas por esa vía.

Con el acto administrativo impugnado se anulan las facultades de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, las cuales se pretende arrogar el Ejecutivo Federal a través de una Comisión Intersecretarial, por tanto el Decreto que se impugna, va más allá de la Ley y por tanto dicho Decreto es inconstitucional, contrario a lo establecido en el artículo 89 fracción I de la Constitución al crear y otorgarle facultades a una Comisión Intersecretarial en franca contradicción a lo que establece la Ley Federal de Telecomunicaciones y, con ello, invadir la esfera de competencia del Poder Legislativo Federal al dejar la exacta observancia de los establecido en el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones. Asimismo, el acto impugnado al ir contra lo señalado por la Ley, vulnera el principio de legalidad

del artículo 16 constitucional, que obliga a toda autoridad a sujetarse a las leyes.

Para dar contestación a los anteriores argumentos debe aludirse al marco de atribuciones que la Ley Federal de Telecomunicaciones y la Ley Federal de Radio y Televisión otorgan a diversas autoridades en la materia específica de televisión:

“LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES.

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 [de Comunicaciones y Transportes], sin perjuicio de las que se confieran a otras dependencias del Ejecutivo Federal, el ejercicio de las atribuciones siguientes:

I. Planear, formular y conducir las políticas y programas, así como regular el desarrollo de las telecomunicaciones, con base en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales correspondientes;

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

III. Expedir las normas oficiales mexicanas en materia de telecomunicaciones y otras disposiciones administrativas;

IV. Acreditar peritos en materia de telecomunicaciones;

V. Establecer procedimientos para homologación de equipos;

VI. Elaborar y mantener actualizado el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias;

VII. Gestionar la obtención de las posiciones orbitales geoestacionarias con sus respectivas bandas de frecuencias, así como las órbitas satelitales para satélites mexicanos, y coordinar su uso y operación con organismos y entidades internacionales y con otros países;

VIII. Participar en la negociación de tratados y convenios internacionales en materia de telecomunicaciones, considerando, entre otros factores las diferencias existentes del sector con respecto al de los países con que se negocie, y vigilar su observancia;

IX. Adquirir, establecer y operar, en su caso, por sí o a través de terceros, redes de telecomunicaciones;

X. Promover el fortalecimiento de los valores culturales y de la identidad nacional;

XI. Promover la investigación y el desarrollo tecnológico en materia de telecomunicaciones, la capacitación y el empleo de mexicanos cuyas relaciones laborales se sujetarán a la legislación de la materia;

XII. Interpretar esta Ley para efectos administrativos;

XIII. Supervisar a través de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, la elaboración y actualización por parte de los concesionarios del Registro Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil, y

XIV. Las demás que esta Ley y otros ordenamientos legales le confieran en la materia.

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.

LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN

ARTÍCULO 2o.- *La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular el servicio de radiodifusión.*

El servicio de radiodifusión es aquél que se presta mediante la propagación de ondas electromagnéticas de señales de audio o de audio y video asociado, haciendo uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico atribuido por el Estado precisamente a tal servicio; con el que la población puede recibir de manera directa y gratuita las señales de su emisor utilizando los dispositivos idóneos para ello.

El uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para prestar el servicio de radiodifusión sólo podrá hacerse previo concesión o permiso que el Ejecutivo Federal otorgue en los términos de la presente ley.

Para los efectos de la presente ley, se entiende por radio y televisión al servicio de radiodifusión.

ARTÍCULO 3o.- *La industria de la radio y la televisión comprende el aprovechamiento de las ondas electromagnéticas, mediante la instalación, funcionamiento y operación de estaciones radiodifusoras por los sistemas de modulación, amplitud o frecuencia, televisión, facsímile o cualquier otro procedimiento técnico posible, dentro de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico atribuidas a tal servicio.*

ARTÍCULO 4o.- *La radio y la televisión constituyen una actividad de interés público, por lo tanto el Estado deberá protegerla y vigilarla para el debido cumplimiento de su función social.*

ARTICULO 8o.- *Es de jurisdicción federal todo lo relativo a la radio y la televisión.*

ARTICULO 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.”

Como ya se ha señalado, conforme a lo determinado por este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 26/2006 y la controversia constitucional 7/2009, y acorde con lo que señalan estos ordenamientos; las facultades que en materia de radio y televisión otorgan los anteriores ordenamientos a la administración pública federal —de la cual el Presidente de la República es el titular— deben entenderse conferidas en forma exclusiva al órgano administrativo desconcentrado denominado Comisión Federal de Telecomunicaciones, lo cual, como se

señaló en dichos precedentes y en los criterios que de ellos emanaron, no implica que se rompa totalmente el nexo orgánico-administrativo de jerarquía genérica que dicho órgano tiene con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, sino que, tratándose únicamente de las atribuciones exclusivas en materias de radio y televisión que por virtud de una Ley Federal le fueron conferidas a dicha Comisión, sino que, en el ejercicio de esas atribuciones la Comisión goza de total autonomía.

Precisado lo anterior y amén de que el actor desarrolla una serie de argumentos respecto de la naturaleza jurídica de lo impugnado en su primer concepto de invalidez, este Tribunal Pleno advierte, además, un combate genérico del Decreto materia de este asunto, en cuanto considera que su contenido atenta en contra de las atribuciones concedidas por el Congreso de la Unión, que materializó mediante leyes federales, a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, lo que en su concepto significa una afectación a sus facultades constitucionales reflejadas en las leyes federales que crean y otorgan atribuciones a la referida Comisión.

De ahí que, a efecto de resolver la cuestión efectivamente planteada, se realizará el análisis de todos y cada uno de los artículos que conforman el Decreto combatido, a la luz de este planteamiento genérico.

El artículo primero del Decreto cuya invalidez se demanda, es del siguiente tenor:

“Artículo Primero.- El presente Decreto tiene por objeto establecer las acciones que deberán llevarse a cabo por la Administración Pública Federal para concretar la transición a la Televisión Digital Terrestre y concluir las transmisiones de televisión analógica a partir del año 2011 y en su totalidad a más tardar el 31 de diciembre de 2015, con el fin de optimizar el aprovechamiento del espectro radioeléctrico en beneficio de la población.

Las acciones que lleve a cabo la Administración Pública Federal para cumplir con el objeto de este Decreto, estarán orientadas a:

I. Impulsar el crecimiento de la cobertura de señales de la Televisión Digital Terrestre para que el público pueda contar con dicho servicio en todo el país;

II. Incrementar la competencia y la diversidad de la industria de la televisión para ofrecer un mejor servicio a la población;

III. Impulsar el desarrollo de nuevos servicios, en un entorno convergente, aprovechando las características de la tecnología de la Televisión Digital Terrestre;

IV. Liberar la banda de 700 MHz para el año 2012 y así posibilitar la prestación de otros servicios de telecomunicaciones para favorecer el uso eficiente de dicha banda;

V. Promover que el público cuente con receptores o decodificadores que le permitan captar las señales de la Televisión Digital Terrestre, y

VI. Vigilar que los servicios de televisión radiodifundida no se vean afectados en forma alguna, a fin de que en todo momento la población pueda recibirlos de manera directa y gratuita, utilizando los dispositivos idóneos para ello.”

Como se aprecia, el primer párrafo de este numeral establece el objeto y las finalidades para el cual fue expedido el Decreto impugnado, consistente en **las acciones que deberá llevar a cabo la Administración Pública Federal** con la finalidad de concretar la transición a la **televisión digital terrestre** y concluir las transmisiones de la **televisión analógica**, fijando una

temporalidad específica que mediará entre el año 2011 y el 2015, a fin de optimizar el aprovechamiento del espectro radioeléctrico. Este párrafo pone de manifiesto dos aspectos de suma importancia, a saber:

- a) Que la materia sobre la cual versa su objeto es la relativa a un medio de comunicación específico: la televisión. Esto es así, en atención a que a través del instrumento administrativo impugnado se pretende materializar la transición y culminación de las señales analógicas a las digitales terrestres de ese importante medio, en un periodo de tiempo determinado.
- b) Que dicha labor se encomienda de manera genérica a la administración pública federal.

De acuerdo con lo anterior y tomando en cuenta que, como se ha señalado, el Congreso de la Unión a través de un ordenamiento legal confirió tanto el carácter de órgano desconcentrado, como atribuciones exclusivas y de ejercicio autónomo a la Comisión Federal de Telecomunicaciones en materia de radio y televisión, es indudable que el Presidente de la República, aún en su carácter de titular de la Administración Pública Federal, no puede arrogarse la atribución de incidir en esa materia, pues ello implicaría un exceso en sus atribuciones.

En efecto, como se ha señalado a lo largo de esta ejecutoria, el titular del Ejecutivo Federal, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 89, fracción I, expidió el Decreto cuya invalidez se demanda, a efecto de proveer dentro

de su propio ámbito de atribuciones a la exacta observancia de las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, sin embargo, no tomó en cuenta que dicho acto administrativo incide en una materia que por disposición legal se encuentra reservada en forma expresa a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, por lo que su actuar contraviene el principio de subordinación jerárquica y de reserva de ley a los cuales se encuentra sujeta su facultad contenida en el precepto supremo señalado.

Esto es así, si se toma en cuenta que si el artículo 9, fracción III de la Ley Federal de Radio y Televisión, en relación con el artículo 9-A, fracción XVI de la Ley Federal de Telecomunicaciones, otorga a la indicada Comisión, la atribución de promover el desarrollo tecnológico en materia de radiodifusión, en la que se encuentra inmersa la televisión, entonces es indudable que la regulación de los aspectos relacionados con la transición de las señales analógicas a las digitales terrestres en el ámbito televisivo corresponde emitirlas a la Comisión Federal de Telecomunicaciones y no al Ejecutivo Federal por medio de cualquier tipo de acto administrativo.

De acuerdo con lo anterior, el hecho de que el Presidente de la República pretenda intervenir acelerando el proceso de transición señalado, por medio de diversos entes que conforman la administración pública federal o bien, crear un órgano al que se le encomiende esa actividad, indudablemente configura una violación en la esfera competencial del Congreso de la Unión, puesto que el ejercicio excesivo de su facultad reglamentaria incide directamente en las atribuciones ya conferidas

anteriormente por una ley federal a la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

En efecto, si atendemos a la materia en que se encuentra inmerso el Decreto combatido, que es la televisión, no cabe duda que el Ejecutivo Federal no puede ejercer su facultad reglamentaria prevista en la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal, respecto de las facultades conferidas de manera exclusiva y con total autonomía al citado órgano desconcentrado ya que fue a través de una ley expedida por el Congreso de la Unión que se le confirió la atribución exclusiva de ser el órgano rector en materia de televisión, a través de una intención clara del órgano legislativo federal para conferirle una naturaleza particular a esas atribuciones para que fueren ejercidas con total autonomía, aún si se considerase que la naturaleza de órgano desconcentrado impediría esa determinación del Legislativo Federal.

Asimismo, si se atiende a los sujetos a que se encuentra dirigido el Decreto cuya invalidez se demanda, el uso de la facultad constitucional del Ejecutivo Federal se encuentra limitado, ya que no podrá otorgar a otras autoridades de la administración pública federal algún grado de participación en la materia. Pues, de ser así, se estaría desconociendo la distribución de la competencia directa que le fue atribuida a la Comisión Federal de Telecomunicaciones en una ley de carácter federal expedida por el Congreso de la Unión.

En este sentido, el Decreto combatido en el precepto que se analiza, al referirse a la administración pública federal, no podría entenderse dirigido a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, quien detenta una competencia legal directa en materia televisiva, puesto que como ya se señaló, el titular del Ejecutivo Federal no se encuentra facultado legalmente para incidir en las atribuciones exclusivas con las que en materia televisión cuenta dicha Comisión por disposición expresa de un ordenamiento legal expedido por el Congreso de la Unión.

En consecuencia, al haber resultado esencialmente fundado el concepto de invalidez que se analiza, es que se declara la invalidez del Artículo Primero del Decreto impugnado, asimismo, de conformidad con el artículo 41, fracción IV de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, por virtud de la invalidez decretada en los incisos que anteceden, sus efectos deben extenderse, por vía de consecuencia, al texto íntegro a la totalidad del Decreto combatido, ante la carencia de atribuciones del titular del Ejecutivo Federal para incidir en la materia de televisión. En específico en el proceso de transición de las señales analógicas a las digitales terrestres a que se refiere el Decreto combatido.

Al haber resultado fundados los argumentos de invalidez hechos valer por el Congreso de la Unión a través del Senado de la República, deviene innecesario el pronunciamiento con relación a los restantes que fueron aducidos. Lo anterior, de conformidad con la tesis Plenaria de rubro: **“CONTROVERSIA**

CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.⁷⁰

DÉCIMO.- Efectos de la sentencia. De conformidad con los artículos 41, fracción IV y 42 último párrafo de la Ley Reglamentaria de la materia y con lo expuesto en el considerando que antecede, la declaratoria de invalidez del Decreto combatido tiene los siguientes efectos:

Tomando en cuenta que en el Considerando Tercero de la presente ejecutoria se consideró que el Decreto combatido guardaba la naturaleza jurídica de un acto concreto, de conformidad con lo dispuesto con el último párrafo de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal y 42, último párrafo de la Ley Reglamentaria de la materia, la declaratoria de invalidez precisada únicamente tendrá efectos en el ámbito competencial del Poder Ejecutivo Federal, esto es, para la Administración Pública Federal, a la cual se encontraba dirigido el acto administrativo invalidado, hecha excepción de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, a quien corresponde no solo la atribución autónoma de llevar a cabo la transición de las señales televisivas analógicas a las digitales terrestres, sino cualquiera otra que se refiera al ámbito de competencia que, de manera exclusiva, le fue reservado por la decisión soberana del Congreso de la Unión.

⁷⁰ **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.** Si se declara la invalidez del acto impugnado en una controversia constitucional, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos por la parte actora, situación que cumple el propósito de este juicio de nulidad de carácter constitucional, resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos de queja relativos al mismo acto.

Finalmente, la declaratoria de invalidez decretada en este asunto surtirá plenos efectos al momento de la que la misma sea notificada al titular del Poder Ejecutivo Federal.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional promovida por el Congreso de la Unión, a través de su Cámara de Senadores.

SEGUNDO. Se declara la invalidez del *'Decreto por el que se establecen las acciones que deberán llevarse a cabo por la Administración Pública Federal para concretar la transición a la Televisión Digital Terrestre'*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de septiembre de dos mil diez.

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

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