

## ÍNDICE.

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 28 DE FEBRERO DE 2012.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
426/2010	<b>AMPARO EN REVISIÓN</b> promovido por ***** contra actos del Congreso de la Unión y de otras autoridades, consistentes en el artículo 9-A, fracción X, de la Ley Federal de Telecomunicaciones  (PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES).	<b>3 A 53</b>  EN LISTA

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES  
28 DE FEBRERO DE 2012.**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**JUAN N. SILVA MEZA.**

**SEÑORES MINISTROS:**

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.  
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.  
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.  
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.  
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.  
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.  
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

**AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA.**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:20 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión pública ordinaria correspondiente al día de hoy. Señor secretario, sírvase dar cuenta, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto del acta de la

sesión pública número veintitrés ordinaria, celebrada el lunes veintisiete de febrero del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señoras y señores Ministros, está a su consideración el acta con la que se ha dado cuenta. Si no hay observaciones, les consulto si se aprueba en votación económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE) ESTÁ APROBADA EL ACTA EN CUESTIÓN.**

Señor secretario, continuamos.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo al

**AMPARO EN REVISIÓN 426/2010.  
DERIVADO DEL AMPARO PROMOVIDO  
POR \*\*\*\*\* CONTRA ACTOS DEL  
CONGRESO DE LA UNIÓN Y DE OTRAS  
AUTORIDADES.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Aguilar Morales y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. EN LA MATERIA DE LA REVISIÓN, COMPETENCIA DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, SE MODIFICA LA SENTENCIA RECURRIDA.**

**SEGUNDO. LA JUSTICIA DE LA UNIÓN AMPARA Y PROTEGE A \*\*\*\*\* POR LAS RAZONES Y PARA LOS EFECTOS PRECISADOS EN EL CONSIDERANDO DÉCIMO DE ESTA RESOLUCIÓN.**

**TERCERO. LA JUSTICIA DE LA UNIÓN NO AMPARA NI PROTEGE A \*\*\*\*\* POR LAS RAZONES EXPUESTAS EN LOS CONSIDERANDOS DÉCIMO Y DÉCIMO PRIMERO DE ESTA RESOLUCIÓN.**

**NOTIFÍQUESE; "..."**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario. Tiene el uso de la palabra el señor Ministro Luis María Aguilar Morales para efectos de la presentación de su asunto.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias señor Presidente. Como ustedes verán, el proyecto es algo extenso en el desarrollo de los temas, por eso me permitiré hacer una presentación muy esquemática inicial del total del asunto para que en su momento, cuando usted lo señale señor Presidente, podamos ver punto por punto los temas que se están estudiando.

Este proyecto se ocupa en esencia de determinar en primer lugar si son constitucionales las facultades de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para determinar las condiciones que en materia de interconexión no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, y en su caso, el alcance de dichas facultades.

La relevancia del tema es conocido por todos, en virtud de que la interconexión es un elemento determinante en la apertura del mercado de las telecomunicaciones y la sana competencia entre los concesionarios de redes públicas; si no hay interconexión no es posible que se comuniquen con los usuarios de una red a otra y no habría comunicaciones entre unos y otros.

El proyecto se divide globalmente en cuatro temas fundamentales:

1. La constitucionalidad del artículo 9-A fracción X de la Ley Federal de Telecomunicaciones. 2. La competencia de la Comisión Federal de Telecomunicaciones. 3. La legalidad de la tarifa promedio ponderada, y 4. La legalidad de las tarifas de interconexión determinadas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

De manera esquemática se proponen las siguientes soluciones: 1. Reconocer la constitucionalidad del artículo 9-A fracción X de la Ley Federal de Telecomunicaciones porque no se invade ninguna facultad jurisdiccional del Poder Judicial, sino se ejerce una facultad administrativa de rectoría del Estado.

2. La COFETEL sí puede —como lo ha señalado ya esta Suprema Corte— emitir resolución sobre el mercado relevante o poder sustancial sin invadir facultades de la Comisión Federal de competencia.

3. El concepto denominado “tarifa promedio ponderada” no está previsto en la ley, y por ende, no puede utilizarse.

4. La COFETEL puede intervenir en cualquier caso en que los concesionarios no se pongan de acuerdo en la fijación de tarifas y no solo cuando vayan a interconectarse por primera vez.

5. No se desconoce la existencia de la libertad tarifaria, pero siempre condicionada a lo que disponga la ley, en miras del interés público que no riñe con la facultad originaria del Estado como rector de las telecomunicaciones.

6. El Presidente de COFETEL está facultado para instruir el procedimiento necesario para llevar el asunto hasta el momento de la determinación que le corresponde emitir al Pleno.

7. Se considera no sólo fundado el acto, sino suficiente y razonablemente motivado, mediante la determinación de tarifas conforme a la capacidad pericial que se le reconoce en la ley a la autoridad responsable y mediante un modelo válido para su cálculo, en uso de las facultades que se le confieren como rector, en nombre del Estado, de las comunicaciones. Modelo de costos que no fue controvertido por la quejosa, sino sólo su resultado.

8. El juez de Distrito no debió sustituirse a la autoridad responsable, llegando a determinar según su criterio la forma en que deben fijarse las tarifas de interconexión, sino limitarse como ahora se propone en este recurso, a verificar si el acto administrativo está fundado, razonable y suficientemente motivado como se constata ahora en el proyecto pues la determinación de esas tarifas es una cuestión que compete al Estado Mexicano en base a su calidad de rector de las telecomunicaciones que deben tender a salvaguardar al interés público.

De manera general, este es el planteamiento del asunto señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro ponente Luis María Aguilar. En principio, señoras y señores Ministros, pongo a su consideración los temas formales que están alojados en los considerandos: Primero, relativo a la competencia. Segundo, a la oportunidad y legitimación de los recurrentes. Tercero, relativo a las consideraciones declaradas firmes por el Tribunal Colegiado. Cuarto, que aloja las causas de improcedencia, el tratamiento que le da el proyecto. Quinto, que contempla las consideraciones de la sentencia recurrida. Sexto, que contiene los agravios de \*\*\*\*\*. Séptimo, que contiene los agravios expresados por la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Estos considerandos están a su estimación. Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Presidente. Quisiera plantear en el tema de causas de improcedencia una duda en relación a si se debe sobreseer la impugnación sobre el artículo 9-A, fracción X de la Ley Federal de Telecomunicaciones. Voy a tratar de ser muy breve por lo siguiente: El treinta y uno de agosto, la COFETEL dictó dos resoluciones vinculadas una con el número final 62, y la otra con el número 63, resolviendo las cuestiones; las resoluciones fueron notificadas a \*\*\*\*\* con minutos de diferencia, pero alterando el orden; en realidad la resolución 63, se notifica minutos antes, el cuatro de septiembre de dos mil seis a las once diez, y la 62, el cuatro de septiembre, también de dos mil seis, a las once, quince. Hemos sostenido en la Sala criterios de que en este sentido lo que opera es la notificación; si fuera así, en este asunto ya no sería el primer acto de aplicación sino sería el que el Ministro Aguirre Anguiano ha presentado también para resolución y que está ya listado.

Consecuentemente, considero que valdría la pena que nos pronunciáramos sobre este punto y decidiera el Pleno si es o no el

primer acto de aplicación, y en consecuencia si procede el sobreseimiento. El Tribunal Colegiado analizó la cuestión pero por una diferente causa, consecuentemente, por eso planteo esta duda al Pleno. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A su consideración la observación que hace el señor Ministro Franco. Señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí señor Presidente. En este asunto, inclusive hubo un amparo anterior en el que no se resolvió sobre la constitucionalidad de la norma, se volvió a dictar un acto que ahora es el reclamado en este amparo, se pronunció el Tribunal Colegiado al respecto, y con los criterios que se han establecido en esta Suprema Corte de que la decisión del Tribunal Colegiado en relación con estas causas de improcedencia ya deben considerarse como definitivas, se continúa en esta propuesta con el estudio de la constitucionalidad en sí misma, del fondo. Por eso es que no se atiende realmente más que aclarando estas circunstancias en el proyecto para que pueda continuarse con el estudio de constitucionalidad, considerando que esa causa de improcedencia ha sido analizada y está firme esa determinación.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Quiero hacer el comentario de que el propio proyecto en el Considerando Tercero alude cuando se está haciendo referencia precisamente a las consideraciones declaradas firmes por el Tribunal Colegiado a este tema; y en última instancia, pues no habría algún elemento de tal forma categórico que nos llevará a lo contrario, y pareciera que esto había quedado firme, pero es un comentario que hago en relación con esto.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Sí señor Presidente, si me permite, nada más, subrayo —insisto— que el Colegiado no se ocupó de esta situación. Efectivamente, nunca se analizó la constitucionalidad, y eso es un problema, y así lo

reconozco; no obstante ello, el problema está en que esta causa nunca fue analizada tampoco, por eso lo planteo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí, en el Considerando Tercero que está a partir de la página ocho del proyecto que nos presenta el señor Ministro Aguilar Morales, está analizándose el artículo 9, fracción XIII, se está analizando la resolución del Pleno de COFETEL, estoy viendo lo que se dejó firme por parte del Tribunal Colegiado: El Presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, actos del secretario técnico del Pleno, declaró firme el sobreseimiento nuevamente del 9-XIII, del 9 B, 9 C, 9 D, 9 E, y confirmó el sobreseimiento decretado por el juez por actos reclamados por \*\*\*\*\* y con fundamento en el artículo 114, fracción II y 73-XVII, los actos intermedios del procedimiento que se señalaron como acto destacado, pero no se refiere a la fracción X. No sé si habría que ver la resolución del Colegiado que se hubiera omitido poner en este resumen. ¿Quieren que se cheque? Aquí no está.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** En el proyecto se señala expresamente. El Tribunal Colegiado levantó el sobreseimiento decretado en relación con el artículo 9, fracción X, de la Ley Federal de Telecomunicaciones al considerar fundado el agravio que al respecto hizo valer \*\*\*\*\* etcétera. Por ello, en su oportunidad, se analizarán los conceptos y violaciones que en relación con la inconstitucionalidad de este artículo se hicieron valer. Por eso no se hace referencia a esta causal de improcedencia. Señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí, por eso, inclusive se hace en la parte final un análisis respecto de este tema, porque también se plantea en la revisión adhesiva, y precisamente ahí es donde se establece que está en la página doscientos treinta y uno

en adelante, y ahí el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, señala que el estudio de la fracción II del artículo 73 de la Ley de Amparo, no es improcedente el juicio porque dice: “Esta causa de improcedencia no se actualiza en el caso de un fallo protector que no decidió el fondo del asunto, y por ende, se dejó en plenitud de jurisdicción a la autoridad responsable para que decidiera lo conducente en el nuevo acto que emita, porque ello no significa que en el juicio de garantías no se tomó en una decisión definitiva sobre el problema jurídico, es decir, no impera el principio de cosa juzgada; de manera que la nueva resolución que emita la autoridad responsable, en la parte que se le reservó jurisdicción, no obedece al cumplimiento de una ejecutoria de amparo ni forma parte de su ejecución.”

Cita una tesis de la Segunda Sala, y continúa diciendo: “Que \*\*\*\*\* promovió juicio de amparo en contra de la resolución de treinta y uno de agosto, y que esta demanda fue radicada el treinta y uno de agosto, y que esta demanda fue radicada en el Juzgado Segundo con el 934/2006. Con motivo de esta resolución, se fueron al Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, y se emitió una nueva resolución como cumplimiento de esa sentencia en la que no se entró al estudio de la constitucionalidad; y luego se dice: Que la concesión de ese amparo solo fue para que la autoridad responsable elaborara una nueva en la que omitiera resolver lo relativo a las tarifas de interconexión de ciertos años.

Y el juez del conocimiento a la ahora que ya estudia el nuevo acto reclamado se pronuncia sobre la causa de improcedencia, pero el Primer Tribunal Colegiado que conoce de la revisión es el que analizó la causa y la desestimó para considerar que no había motivo de improcedencia.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sigue a su consideración señoras y señores Ministros.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Tampoco en autos constan las fechas y eso, desde luego no es impedimento, pero no hay estas cuestiones en relación con las presentaciones de las demandas en uno y otro caso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Pardo Rebolledo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Yo tengo alguna duda con la intervención del señor Ministro Franco, porque él hizo referencia a un número de resolución de la COFETEL, si mal no recuerdo que terminaba en sesenta y tres.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Si me permite señor Presidente, para identificarlos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Adelante por favor señor Ministro, para su aclaración.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Es la P/EXT310806/62, y en el expediente P/EXT/310806/63, son las dos.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias señor Ministro, es que nosotros tenemos aquí, en la hoja trece del proyecto, los actos por los que el juez del conocimiento entró al estudio de fondo; y en la página trece, el primer acto es la emisión y suscripción de la resolución P/090108/14, que es distinta la numeración a la que nos proporciona el señor Ministro Franco. Yo no sé si él se refiera a las que fueron originalmente impugnadas en amparo, las anteriores.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Las de \*\*\*\*\* que es el que impugna el artículo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Ahí me surge una duda, porque el señor Ministro Franco plantea la causal de

improcedencia derivada de que no sería el primer acto de aplicación del precepto reclamado, si entiendo bien.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Así es.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Y lo que analizó el Colegiado –que acaba de leer el señor Ministro Aguilar– es la circunstancia de que ya se había impugnado en un amparo previo una resolución de COFETEL en esta misma –digamos– controversia, creo que son causales distintas, y de este tema de que no sería el primer acto de aplicación, creo que ni el juez ni el Colegiado se ocuparon de la misma.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, de la información que contiene el proyecto pareciera que no se han ocupado en relación con ella, y yo insisto: No hay elementos que permitieran hacer una afirmación categórica en el sentido de que no estamos en presencia del primer acto de aplicación.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí, porque inclusive esas primeras resoluciones fueron materia de otro amparo y ahí pudiera haberse pensado –si se hubiera entrado al estudio de la Constitucionalidad de la norma a la que no se entró en esos primeros amparos– que esas dos resoluciones podrían haber sido una primero que la otra, cosa que ya en este amparo ni siquiera tiene que ver directamente –digo– es una consecuencia, pero ya es un acto reclamado diverso que se emitió precisamente con motivo de esta nueva resolución; y entonces, éste es un acto diverso que se está impugnando y por lo tanto realmente tampoco hay constancias en relación con ninguna de estas fechas y presentaciones en este expediente en particular.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, vamos a tomar una votación en relación con este considerando –que es el

Considerando Cuarto— con la propuesta y consideraciones que hace ahora el señor Ministro, a favor o en contra. Tomamos votación señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Igual.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Yo estoy de acuerdo con la postura del señor Ministro Fernando Franco, porque en realidad el sobreseimiento por el artículo 9-A, fracción X, obedeció a un problema de litispendencia, porque se había impugnado esta resolución en algún otro juicio de amparo; entonces, no se ha analizado la causal de improcedencia que él está aduciendo en este momento, que está relacionada con la aplicación del artículo en un acto anterior que no sea el primer acto de aplicación; son dos causales distintas. Yo estaría con la propuesta del señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Por sobreseer en este punto.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Yo estaría por la procedencia, porque atendiendo a lo manifestado por el Ministro Franco parece que la diferencia entre la notificación de una y de otra resolución, no sé si es un minuto o menos, me parece que el acto de aplicación es prácticamente coetáneo, entonces yo estaría por la procedencia.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí, desde luego y como dice el Ministro Pardo, inclusive sería una cuestión más que primer acto de aplicación u otro, sería cuál fue el primer documento que el enviado presentó en la Oficina de Correspondencia no se puede hablar realmente de un acto anterior.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Con el proyecto, con la procedencia.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA:** En el mismo sentido.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos a favor de la propuesta del proyecto contenida en el Considerando Cuarto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** DE ACUERDO.

Continuamos, estábamos solicitando una votación nominal en relación con los otros temas del primero al séptimo en la parte considerativa para efectos de estacionarnos en el Considerando Octavo solamente para efectos de registro les consulto si se reitera esa votación en los otros temas. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

Tomamos nota señor secretario para efectos de que no haya confusión en el registro y nos vamos al Considerando Octavo, el análisis de la constitucionalidad del artículo 9-A, fracción X de la Ley Federal de Telecomunicaciones. Señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias señor Presidente, en esta parte que inicia en el Considerando Octavo, en la página setenta y dos del proyecto y sustancialmente se propone declarar infundados los conceptos de violación que se hacen valer en contra del artículo 9-A, fracción X de la Ley Federal de Telecomunicaciones que otorga la Comisión Federal de Telecomunicaciones, entre otras atribuciones, la de determinar las condiciones que en materia de interconexión no hayan podido

convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

Se dice esto, porque se considera que no se vulnera el artículo 49 constitucional, porque las facultades que se confieren a COFETEL para promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras y para determinar las condiciones que en materia de interconexión no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas, son exclusivas del Ejecutivo Federal que las ejerce a través de la Comisión Federal de Telecomunicaciones sin que exista motivo para establecer que al Poder Judicial de la Federación se le otorgó alguna facultad en relación con la materia de determinación de telecomunicaciones.

Esto se contesta así porque el argumento es: Que se invaden las facultades del Poder Judicial para poder resolver estas cuestiones, por eso se le contesta que de ninguna manera, en primer lugar porque el Poder Judicial no tiene facultad para resolver estas cuestiones y en segundo lugar, porque se trata de un acto administrativo emitido por el Poder Ejecutivo a través de la Comisión Federal de Telecomunicaciones que le autoriza la ley.

Con el artículo reclamado no se está dotando a la Comisión de facultades para ejercer la función jurisdiccional, ni siquiera se le dota de facultades jurisdiccionales pues la facultad que se le confiere es entre otras, determinar las condiciones que en materia de interconexión no hayan podido convenirse entre los concesionarios; es decir, la discrepancia de opiniones o desacuerdo en materia de interconexión que es llevado ante la Comisión, debe solucionarse en sede administrativa mediante el establecimiento de una regulación o determinación como dice la ley que constituye un acto administrativo en el que la autoridad ejerce la rectoría del Estado en materia de telecomunicaciones.

Por ello, el artículo 9-A no infringe el artículo 17 constitucional porque con él no se obliga a los concesionarios a someterse a algún tipo de procedimiento jurisdiccional ni siquiera conciliatorio previo a acudir a los tribunales judiciales correspondientes, sino que se ejerce la facultad originaria del Estado como rector en la materia ni se les priva de defensa ya que en contra de la resolución que pueda llegar a emitir la COFETEL con motivo del ejercicio de estas facultades que le otorga el artículo 9-A, fracción X de la Ley Federal de Telecomunicaciones, cuentan con los medios legales de defensa conducentes que pueden hacer valer en su caso, en sede jurisdiccional como señala la ley.

El artículo 9-A no violenta el artículo 14 constitucional porque las facultades que se confieren a la COFETEL para determinar las condiciones que en materia de interconexión no hayan podido convenirse entre los concesionarios, en modo alguno implica la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho de los gobernados, sino que es el ejercicio de la rectoría del Estado mediante el establecimiento de una regulación para la interconexión a través de un acto administrativo, el que no tiene por qué pronunciarse a favor de una u otra postura de las partes.

De esta manera, son dos los supuestos que están involucrados en esto: Primero, si se invade o no las facultades del Poder Judicial, se señala claramente que no hay ninguna invasión de las facultades del Poder Judicial, y segundo, que en realidad no se trata de una resolución en forma jurisdiccional, ni aun en materia administrativa.

A mi entender, es que cuando la ley autoriza a los particulares concesionarios a que de manera libre hagan el acuerdo de interconexión en relación con las tarifas, lo que está haciendo la ley es permitir una cuestión que se acerca más a la realidad, que es que quienes están involucrados en el proceso, que conocen bien las condiciones de interconexión y desde luego, las condiciones propias

de su situación económica, puedan llegar a un convenio para ponerse de acuerdo en estas tarifas. Esto no quiere decir ni que el Estado esté cediendo su rectoría en esta materia, ni que la pierda porque se les otorgue a los particulares la posibilidad de ponerse de acuerdo.

Para mí, una vez que los particulares no pudieron ponerse de acuerdo como lo permitió la ley en una primera instancia, en una forma –digamos– más pragmática, pero seguramente útil para poder llegar a un convenio de tarifas, si no lo hacen, entonces el Estado asume, retoma y hace valer la rectoría de la determinación en este sentido, no está resolviendo un conflicto entre dos personas, sino está determinando aquellas cuestiones que no se pudieron hacer entre los particulares en función no de dirimir una controversia, sino de ejercer el derecho de rectoría del Estado para establecer las mejores condiciones, no en virtud del beneficio de una u otra de las partes, sino en beneficio del interés público al que está sometida toda la cuestión de la interconexión de las redes.

Por eso, de ninguna manera se puede pensar que se está hablando de una cuestión de resolver una controversia a modo de juicio o en forma jurisdiccional. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro ponente. Está a su consideración señoras y señores Ministros. Señor Ministro Franco González Salas.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Sí señor Presidente.

En primer lugar, tendría una respetuosa petición al ponente, para que se variara la redacción, en atención a lo que resolvimos la mayoría el día de ayer, del segundo párrafo de la página setenta y ocho, porque está hablando de la facultad específicamente de interconexión; es decir, para determinar las condiciones en materia

de interconexión que ayer determinamos por mayoría que esto le compete de manera exclusiva a la COFETEL, y aquí todavía se habla de la Secretaría, entonces, con la atenta súplica de que esto se ajustara a lo que ya está decidido.

Y también simplemente como problema de duda, lo dejo asentado así, tengo la visión de que podríamos estar hablando de actos privativos. Finalmente se les dio garantía de audiencia y se les ha dado garantía de audiencia, consecuentemente no afectaría y el resultado sería declararlo infundado. Dejo mi duda planteada y estaré con el Considerando. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí, desde luego hago el ajuste tomando en consideración ya el criterio aprobado ayer en el asunto del señor Ministro Valls Hernández, e inclusive pudiera ser para abundar en este tema sobre el acto administrativo de que se trata en la determinación de las tarifas, lo que se señaló en la resolución que este Tribunal Pleno emitió cuando se resolvió sobre la procedencia de la suspensión en el amparo, en el que a partir de la foja ciento cinco, se trata con amplitud el tema de la naturaleza del acto administrativo de este tipo de resoluciones, y creo que pudiera ser conveniente que este criterio que ya está aprobado en la Contradicción de Tesis 268/2010, resuelta el tres de mayo de dos mil once, pudiera reforzar este criterio.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A su consideración señoras y señores Ministros.

Bueno, queda ya muy claro para nosotros que se hará cargo el proyecto de ajustarse a lo determinado a lo resuelto mayoritariamente el día de ayer, y efectivamente como dice el Ministro ponente, pues esto abonará a la conclusión definitiva del

proyecto en función de la caracterización como acto administrativo, y precisamente diferenciado en un acto jurisdiccional, en la reasunción de rectoría, etcétera, todo lo que nos ha dicho. El señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sólo quiero para que no pase desapercibido, la Secretaría de Comunicaciones sí conserva algunas otras facultades, ya lo hemos dicho y lo dijimos en diversos asuntos.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Sí, pero aquí estamos hablando de interconexión.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí, pero específicamente en tarifas de interconexión desde luego esto después.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** La ciento trece también.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministro Aguirre Anguiano, después el Ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor Presidente.

Yo tengo una duda respecto a las afirmaciones que se han hecho aquí.

Se dice: “La decisión de COFETEL es una decisión administrativa que no atiende al interés de las partes, sino a la rectoría del Estado sobre la materia”.

Yo tengo graves dudas respecto de esta afirmación por lo siguiente: En primer lugar, a mi juicio y desde mi óptica, se pierde de vista cuándo conoce COFETEL de las diferencias que llevaron a que en ciertos aspectos tarifarios no se pusieran de acuerdo, pues conoce

precisamente por delación y por petición de los interesados que van ante ella a decir: No nos pudimos poner de acuerdo. Y aquí me acuerdo un poco de la doctrina del triángulo, que no repugna con que se trate de materia administrativa, que es una autoridad administrativa; en uno de los vértices del triángulo, un interesado en otro y el interesado restante en el otro.

Y alguien resuelve, esto por favor es en interés de los que piden la intervención de la autoridad, y lo que es más, varios de los oficios que yo veo en todos los expedientes lo puedo precisar luego, hablan de que se fijó la litis, de que las partes externaron sus pretensiones y ofrecieron pruebas, de que se abrieron períodos de alegatos, de que se dictó una resolución y de que hay plazos para su impugnación, todo esto puesto en boca de la autoridad.

Y el interés superior de la rectoría del Estado en estos términos, con relevancia económica qué, pues esto es un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, pero en ejercicio de atribuciones materialmente jurisdiccionales.

Yo tengo severas dudas respecto de que sea algo en donde COFETEL por el interés superior de la rectoría del Estado en ciertas materias, resuelva lo que le plazca. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** También tengo dudas sobre la naturaleza material de ese acto de decisión que emite COFETEL al resolver una cuestión entre dos partes y que tiene que hacerlo con validez exclusivamente para ellas mismas, y creo que una cosa distinta es que como órgano regulador, y aquí se le dice rector de la soberanía del Estado Mexicano, al resolver esta cuestión, tome en cuenta todas las situaciones que marca la ley, y otra cosa distinta es decir no resuelve un conflicto entre partes,

aplica su propio criterio rector y determina una tarifa; pero no es una tarifa de aplicación generalizada sino exclusivamente para quienes acuden ante ella en solicitud de que se cubra esta necesidad que por autocomposición no se pudo resolver.

El planteamiento de la quejosa, \*\*\*\*\* consiste en que el artículo 9-A, fracción X, de la Ley Federal de Telecomunicaciones viola los artículos 14: Garantía de audiencia; 17: Acceso efectivo a la impartición de la justicia; y, 49: Invasión de esferas, todos de la Constitución, y que las violaciones alegadas que contiene esta disposición se dan por cuanto establece que COFETEL determinará las condiciones que en materia de interconexión no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, con lo cual le otorga a un órgano desconcentrado del Poder Ejecutivo facultades jurisdiccionales que son exclusivas del Poder Judicial, dado que ello implica resolver una controversia entre particulares sin que se les otorgue a éstos la oportunidad de alegar y probar lo que a su interés legal convenga previo al acto privativo, ni en su caso, la oportunidad de optar por someterse a la jurisdicción de las autoridades administrativas o acudir a la instancia judicial responsable.

El proyecto entiende este planteamiento como invasión de esfera de competencia del Poder Judicial Federal; sin embargo, yo no advierto que el Poder Judicial Federal tenga una facultad expresa para el establecimiento de tarifas de interconexiones, ni tampoco tiene una facultad de ejercicio exclusivo en materia jurisdiccional, creo que sería mucho más fácil esta respuesta; yo diría que si bien el ejercicio de la función jurisdiccional corresponde en principio al Poder Judicial Federal, no debe soslayarse que existen múltiples órganos del Poder Ejecutivo que también ejercen función jurisdiccional, de ahí que se estime conveniente modificar el proyecto, da entender que la función jurisdiccional es exclusiva del Poder Judicial.

Sobre este particular viene a cita la tesis que dice: “ADMINISTRACIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. LOS ÓRGANOS PERTENECIENTES AL PODER JUDICIAL NO SON LOS ÚNICOS ENCARGADOS DE REALIZAR ESTA FUNCIÓN”. Porque aquí pareciéramos dar a entender que sólo el Poder Judicial Federal puede ejercer actos jurisdiccionales, y que por lo tanto, lo que hace la Comisión Federal de Telecomunicaciones no es un acto jurisdiccional sino estrictamente administrativo en ambos sentidos: Material y formal.

Yo advierto que en algo participa de una decisión jurisdiccional que resuelve un conflicto entre dos partes a las que se les da participación directa dentro de un proceso, como ha dicho el señor Ministro Aguirre Anguiano, se constituye un triángulo entre las partes y quien debe decidir el conflicto, otra cosa es cómo lo debe decidir, pero esto no le quita la naturaleza jurisdiccional, desde mi punto de vista.

Y en lo demás, tenemos los tribunales administrativos la jurisdicción, particularmente la federal está muy fraccionada, tenemos tribunales que ejercen jurisdicción federal, como el Tribunal Fiscal, el Tribunal Agrario, pero también una serie de autoridades administrativas que materialmente ejercen función jurisdiccional como la CONAMED, como la CONDUSEF, como otros muchos órganos que por disposición de la ley dirimen este tipo de controversias.

Yo estoy con el sentido del proyecto, de que no hay violación a estas garantías, pero no con todas las razones que se dan en el proyecto. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Si no hay alguna opinión. Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente.

Sí, en la misma línea de los señores Ministros Aguirre Anguiano y el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, efectivamente, el procedimiento que se está siguiendo ante COFETEL es un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio. Ahora, todos sabemos que la división de poderes desde un principio, engendra ciertas especialidades, donde hemos entendido desde un punto de vista primario, que el Ejecutivo va a realizar función administrativa, el Legislativo, función legislativa y el judicial, función jurisdiccional; sin embargo, hemos visto cómo a través de todo el desarrollo de nuestro sistema jurídico, este sistema de división de poderes se ha entendido más como colaboración de funciones y como tal se ha entendido que también los otros Poderes realizan funciones que en un momento dado pudieran ser entendidas de uno de ellos específicamente. En materia jurisdiccional, lo cierto es que si bien es verdad que el Poder Judicial Federal es el encargado de desahogar esta función formal y materialmente, lo cierto es que también el Poder Ejecutivo, e incluso el Poder Legislativo, teniendo función materialmente legislativa y materialmente administrativa, llegan a realizar funciones materialmente jurisdiccionales; entonces, ¿por qué razón en este caso se está diciendo que se trata de un procedimiento administrativo? Porque es la autoridad que en un momento dado está llevando a cabo este procedimiento, pero es materialmente jurisdiccional, porque sí hay partes, porque se lleva un procedimiento, porque se emplaza a la parte correspondiente, porque se abre un período probatorio, porque se ofrecen estas pruebas, y concluye con qué, con el dictado de una resolución, una resolución que valora estas pruebas y que dirime, que dirime el problema planteado, pero al final de cuentas está haciendo una resolución administrativa seguida en forma de juicio simple y sencillamente; entonces, yo también estaría con el sentido, no con las consideraciones y también me apartaría de la situación de que en uso exclusivamente de las facultades de COFETEL, puede

apartarse absolutamente de todo y dictar resoluciones, creo que para eso tendrá que dar razones, pero sobre todo tomar en consideración que son las partes las que están solicitando su intervención en aquello que no convinieron, y al ser las partes las que están solicitando su intervención, tiene que partirse de la premisa que ellas mismas han presentado ante la propia autoridad y no soslayar olímpicamente lo que ellas determinen. Entonces, por esa razón también estoy en la idea de que esto no es algo que vulnere, ni el artículo 49, ni el artículo 17, ni el 14 constitucional, pero con las razones que han expresado los señores Ministros que me han antecedido en el uso de la palabra y estas que yo he agregado. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente.

En la página setenta y cuatro del proyecto se dice: “Destara que cuando las autoridades administrativas resuelven cuestiones materialmente jurisdiccionales, se debe establecer un marco que haga factible para los particulares optar por someterse a la jurisdicción de las autoridades administrativas o acudir a la esfera judicial correspondiente, lo que en la especie no existe”. Creo que éste es el meollo del problema, pero aquí me parece que estamos partiendo de un error de concepción, aquí no están los particulares actuando en una relación de sujetos de derecho privado, aquí están explotando un bien del dominio público de la nación, y precisamente aquello en que no se puedan poner de acuerdo, y por supuesto que de manera obligatoria, porque no son —digamos— los propietarios originarios de este tipo de bienes, es que el Estado reasume su función rectora, precisamente sólo en aquello en lo que no puedan ponerse de acuerdo, nadie los está invitando a que participen en un litigio, obligatoriamente se tienen que poner en condiciones de un litigio, invertir las cosas sería tanto como suponer que el Estado tiene que someterse al litigio que los particulares le planteen y yo

creo que esto sí de ninguna manera es posible, el artículo 28 y el 27, señalan con todo claridad que el bien es del dominio público de la nación, las condiciones de su uso y ejercicio les están concesionadas, pero insisto, el que regula como administra su bien es precisamente el Estado, no tienen por qué ir a una condición jurisdiccional en términos del artículo 14 y el 17, no se les está privando por supuesto de ningún bien, la resolución no los priva de un bien suyo, el artículo 9-A en la fracción X dice: ¿no te puedes poner de acuerdo? estupendo, yo te determino entonces las condiciones sobre mi bien y por una razón, porque este bien debe tener una condición de uso público. Pensar que aquí hay una dimensión jurisdiccional, me parece que es, con toda franqueza, equivocar las cosas, hay una dimensión estrictamente administrativa, porque al Ejecutivo Federal, en función de los dos órganos que hemos estado señalando el día de ayer y hoy y sobre todo la COFETEL a partir de la decisión de ayer, es al que le corresponde determinar estas condiciones por default; a mí me parece, en ese sentido, que es correcto lo que está afirmando el proyecto, es un acto de carácter administrativo, no un acto de carácter jurisdiccional. Como dice la Ministra Luna: que se siga en forma de juicio, sí, pero no confundamos la forma de juicio con el ejercicio de la jurisdicción. Es en forma de juicio y no es jurisdiccional, es estricta y rigurosamente administrativo este caso – insisto– por la naturaleza del bien, no están disputándose la propiedad de una casa, que sea de una propiedad originaria, están disputándose una condición o varias condiciones de ejercicio y explotación de un bien del dominio público. A mí me parece –insisto– que si se ven así las cosas no pueden alegar estos elementos como si quisieran o no quisieran someterse a la jurisdicción del Estado, pues si no es de que quieran, es que están explotando un bien que no les pertenece o lo tienen en un título precario.

En ese sentido estoy de acuerdo con el proyecto y creo que no tiene –de verdad lo digo– mucho sentido hablar; claro, está el problema que mañana resolveremos o el jueves o cuando sea el tema del Ministro Aguirre que precisamente maneja esto en su proyecto como acto materialmente jurisdiccional, ya discutiremos haya esta condición, pero en este proyecto y en lo que estamos discutiendo ahora, este elemento, sí me parece claro que es estricta y rigurosamente administrativo el problema. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Cossío. Voy a dar mi opinión si me permiten los señores Ministros. Precisamente coincidiendo esencialmente con lo que acaba de decir el señor Ministro Cossío. Estamos en presencia de un acto administrativo y definitivamente no jurisdiccional parecido en su tratamiento al jurisdiccional, pero nada más parecido, se habla de un triángulo, pero en el triángulo, COFETEL no es imparcial, representa siempre los intereses del Estado y persigue una política pública en telecomunicaciones, eso ya lo sacó del triángulo totalmente jurisdiccional; o sea no lo es, las partes son concesionarios definitivamente de las redes y están en desacuerdo, no están dirimiendo la disminución y el menoscabo de un derecho per se como particulares sino como concesionarios y ante el tercero que acuden, exterioriza su rectoría en sede administrativa con la naturaleza de un acto administrativo. Yo por eso también estoy de acuerdo con las consideraciones del proyecto. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia ¿es para alguna aclaración?

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** sí

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Adelante.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Y una proposición muy concreta señor Presidente. Para mí el tema es trascendente por las consecuencias que desemboca. Yo pediría que se haga una

votación expresa de si esta decisión es o no acto jurisdiccional, porque de aquí va a salir una tesis que tiene consecuencias para todo lo que sigue adelante en estos temas.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Hacia allá iremos señor Ministro Ortiz Mayagoitia. Muy puesta en razón la sugerencia. Escucharemos al señor Ministro Pardo, a la señora Ministra Sánchez Cordero y al Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias señor Presidente. Yo también al analizar este tema, en principio me parece que sí se desarrolla una función materialmente jurisdiccional ¿qué es lo que da pie a la intervención de la COFETEL en este tipo de –tengo que llamarlo- conflicto o de controversia? Pues precisamente que las partes, los concesionarios no logran ponerse de acuerdo en relación en este caso, concretamente en el tema de las tarifas por interconexión; o sea, ese conflicto, ese choque de intereses es lo que genera que la COFETEL intervenga para poder, a lo mejor los términos no son muy exactos, pero sí hay que dirimir una controversia, porque finalmente no hay un acuerdo por las partes. Esto no quiere decir, porque en el proyecto se insiste mucho en ese argumento, que necesariamente se tenga que acoger a alguna de las posturas de alguna de las partes, porque en este tema –yo también comparto todo lo que se ha dicho aquí– la COFETEL actúa como órgano rector del Estado y actúa no en defensa o no para determinar un derecho de ningún particular sino para definir cómo debe prestarse de mejor manera el servicio de interconexión, entonces, yo veo en el fondo un conflicto de intereses, yo veo la participación de un órgano del Estado, diferente a las partes que están conteniendo, veo también la necesidad de llamar a ambas partes a ese procedimiento, el derecho que tienen éstas de ofrecer pruebas y formular alegatos y finalmente, la emisión de una resolución –precisamente– para dejar definido ese conflicto, esto no quiere decir –insisto– que tenga que acogerse a la

pretensión de alguna de las partes, no, comparto el punto de que tiene que actuarse con las facultades más amplias y que esto no está sujeto a una *litis* cerrada, en donde se le tiene que dar la razón a uno o a otro, yo creo que si atendemos al planteamiento, lo que en el concepto de violación en este caso se hace valer es una síntesis, no lo leo textual: La Comisión Federal de Telecomunicaciones, el hecho de que resuelva controversias que se suscitan sobre las condiciones de la interconexión –dice la quejosa– implica privar a la quejosa de sus derechos sin que medie juicio seguido ante tribunales competentes en el que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento. Aquí la respuesta que se da en el proyecto es que ese acto no es materialmente jurisdiccional y entonces no tiene por qué estar sujeto a las formalidades esenciales del procedimiento, –que yo tendría mis dudas también en esa afirmación– yo creo que a lo mejor ni siquiera es necesario pronunciarse sobre la naturaleza jurisdiccional o administrativa pero si decirle: “No, fíjate que hay un procedimiento” y que en términos de la Ley Federal de Telecomunicaciones, el artículo 8, remite de manera supletoria, en su fracción II a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y en su fracción V al Código Federal de Procedimientos Civiles, de manera tal que ese procedimiento ante esa autoridad administrativa debe respetar estas formalidades esenciales de cualquier procedimiento y por otro lado, también alega que se afecta su derecho de acceso a la justicia –cosa que también se responde, desde mi punto de vista, adecuadamente en el proyecto– y finalmente también se hace un argumento en relación con violación al artículo 14, por garantía o derecho de audiencia, cuestión que también creo puede resolverse atendiendo al procedimiento diciendo “no, en ese procedimiento fuiste llamado, tuviste oportunidad de plantear tu posición, de ofrecer pruebas, etcétera”. Entonces, si hay que definirse sobre la naturaleza de ese procedimiento, yo me inclinaría por el punto de que sí comparte las características de ser materialmente

jurisdiccional, pero a lo mejor –insisto– atendiendo a los planteamientos concretos ni siquiera habría necesidad de definir ese punto, en fin. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Pardo. Señora Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Sí, gracias señor Ministro Presidente. Bueno, pues yo en la misma línea que el Ministro José Ramón Cossío y la del Presidente. Yo pienso que el tema es importante definirlo –como lo señaló el Ministro Ortiz– pero dada la naturaleza de las facultades de la COFETEL, como órgano rector del sector de las telecomunicaciones, no me cabe la menor duda que cumple con una obligación del Estado de mantener rectoría en materia de las telecomunicaciones y desde luego, para salvaguardar la seguridad y los intereses de la sociedad y garantizar la oportunidad, la eficacia, la eficiencia, la honradez en la prestación de los servicios dentro de un marco de competitividad –así que– en los términos por supuesto prescritos en la Constitución y en la Ley Federal de Telecomunicaciones, estoy de acuerdo que los agravios resultan infundados. A mí me gustaría nada más sugerir al señor Ministro ponente –en este tema– abundar un poco más sobre la rectoría del Estado y desde luego introducir también el artículo 25 de la Constitución en materia de que es un área prioritaria para el desarrollo nacional. Pero yo estaría de acuerdo totalmente con el proyecto, en esas condiciones yo votaré en favor. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señora Ministra Sánchez Cordero. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor Presidente. Bueno, he oído cosas que si me tienen un tanto cuanto alarmado. Todos los concesionarios son precaristas, su título es precario y está sometido a la voluntad del organismo que coordina y supervisa, cuya mira principal es la rectoría del Estado, es un

órgano desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, bueno no es regulador, es tutelador de los únicos y exclusivos intereses relativos al bien del servicio público y por tanto del Estado.

El concesionario pasa al lugar de precarista, se dijo expresamente, y por tanto nunca va a estar supeditado a aquél, el organismo regulador no va a estar supeditado a las preferencias de las partes o a los acuerdos de las partes o a resolver las desavenencias de las partes, sino todo, teniendo como única prioridad el interés público o del público; yo no coincido con esto, el Estado cuando concede, concede con todas sus consecuencias, somete a modalidades, pero a las modalidades del título mismo de concesión o de la ley, no lo saca del ejercicio de la jurisdicción administrativa al concesionario, de ninguna manera, él sigue en posesión de ser sujeto de derecho administrativo o sujeto de derecho de decisiones jurisdiccionales, como cualquier otro, con las particularidades del título de concesión; entonces decir que el organismo regulador, creado por ley, tiene como mira el interés público; no, el interés público a través de reconocer lo que se concesionó y los derechos de los concesionarios; y la ley aquí, perdón que insista, nos dice: “Se va a resolver el desacuerdo en cuanto a tarifas de interconexión”, bueno la comunicación telefónica es algo que usa el público, sí, si es algo que usa el público, esto no tiene punto de discusión, creo yo, pero de esto llegar a que la resolución administrativa se pueda ejercer sin la voluntad de las partes, esto le daría oficiosidad, y no tiene oficiosidad en la materia de tarifas de interconexión, solamente los desacuerdos que las partes les llevan, ¿Cuál es la medida a que tiene que someterse?, a dirimir las diferencias conforme a lo que mejor resulte, algún método o sistema de evaluación, yo que sé, no hay fórmulas preestablecidas, cuando menos la ley no las marca; entonces pues yo sigo en lo mismo y no puedo aceptar ni lo que dice el proyecto ni algunas de las consideraciones que se han hecho aquí.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Tengo anotados al señor Ministro Franco, a don Sergio Valls, al Ministro Cossío, también al Ministro Aguilar, en su oportunidad la pidió, lo estoy dejando al final en tanto ponente. Le doy el uso de la palabra al señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Presidente.

Muy brevemente, para posicionarme en este tema, porque de alguna manera yo lo induje.

En primer lugar yo sí creo que estamos en presencia de un acto o resolución administrativa, independientemente de que se siga un determinado procedimiento, no creo que estemos en presencia de un acto jurisdiccional, me refiero formal y materialmente jurisdiccional; en segundo lugar yo me posiciono diciendo que comparto varias de las expresiones que se han hecho, y en principio yo diría que la propia Ley Federal de Telecomunicaciones establece como supletoria en su aplicación, precisamente a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y consecuentemente, el procedimiento administrativo rige para la emisión de un acto o resolución con ese carácter, inclusive, si se ve la resolución impugnada, hace referencia, en varias de sus partes, a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, inclusive señala como se siguieron diferentes etapas; consecuentemente, yo creo que el tema es, digamos, de naturaleza administratiava, que tiene que seguir un cierto procedimiento con los matices y las condiciones que hemos reconocido a la COFETEL. Y por otro lado, no hay que perder de vista que aquí se está protegiendo un interés general, un interés público, más allá de los intereses particulares. Independientemente de que se trate efectivamente de tarifas de interconexión que en principio se podría pensar que afectan exclusivamente a los particulares concesionarios, en realidad este precepto obedeció

precisamente a proteger el servicio que tienen que prestarles a los millones de usuarios que hoy en día hacen uso de sus servicios.

Consecuentemente, creo que esto no se debe perder de vista y es por ello que ante la imposibilidad que se pongan de acuerdo, la ley abre el camino de que sea a petición de los involucrados, o de oficio por parte de la COFETEL, cuando transcurrido el plazo de sesenta días, no se han puesto de acuerdo en estas condiciones, lo que se está protegiendo —insisto— es un interés general que va más allá del interés de los concesionarios en este sentido. Consecuentemente, me posicionaría —hasta ahora— en estos términos. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Franco González Salas.

Señor Ministro don Sergio Valls Hernández.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor Presidente, no tengo ninguna duda de que estamos en presencia de un acto formalmente administrativo y materialmente jurisdiccional porque se está decidiendo una contraposición de intereses, una controversia. La COFETEL en esto, tiene entre sus tareas de órgano regulador, resolver este conflicto entre partes cuando no se hayan podido poner de acuerdo los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, no hay invasión de atribuciones del Poder Judicial desde luego.

Quiero recordar a este Honorable Pleno, que en el engrose de la Contradicción de Tesis 268/2010 en su foja ciento diecinueve, se expresa que la función de COFETEL es tutelar los derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja como sucedería con la falta de interconexión o con una interconexión carente de competitividad. Hasta ahí dejo mi intervención y señalo

cuál es mi posición en este aspecto de este asunto. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Valls Hernández.

Señor Ministro Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente, creo que la idea de que haya un diferendo entre dos partes, no genera de suyo un conflicto de carácter jurisdiccional y creo que aquí las condiciones del caso son bien diferentes. Si vemos el artículo 27 de la Constitución, todos recordamos que en su párrafo cuarto habla —y eso lo hemos establecido ya en varios asuntos— que lo que está en el espacio aéreo; es decir, el espectro radioeléctrico y todo lo que esté ahí señalado —abrevio en esto, no detallo— forma parte de los bienes del dominio público de la nación. Primera cuestión. Segundo. Sobre esto se da una concesión, esta concesión se da no simple y sencillamente para que se explote como quiera, sino se da precisamente para que tenga un beneficio social. Consecuentemente el Estado no se puede desprender por el hecho de que le haya dado una concesión de uso a ciertos particulares de la rectoría, del dominio y de las condiciones que tiene sobre esos bienes, si no, sería alienable y prescriptible —creo que esto es bastante fácil de entender y esto creo que no puede provocarle alarma a nadie— entonces ésta es la condición del sustrato mediante el cual se da esta condición.

Ahora bien, si el Estado tiene esta rectoría y el Estado tiene que mantener los servicios dentro de este espectro radioeléctrico, me parece que no estamos frente a una oposición o a un conflicto de intereses entre las partes, estamos ante una condición donde a falta de acuerdo, el Estado entra por default para efectos de solucionar estas diferencias, estas faltas de acuerdo entre las partes, pero eso no me parece que genere de suyo una condición litigiosa y por eso

— y lo señalaba bien el señor Ministro Franco— entra de oficio la participación del Estado, si se estuvieran disputando bienes que le son propios y ellos determinaran el uso, el abuso, los frutos, los accesorios de sus bienes, me parece que tendría claramente esta condición, pero ahí donde no se den y precisamente para satisfacer las condiciones del acápite del artículo 9-A que se genere una regulación, promoción y supervisión del desarrollo eficiente y cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, me parece entonces que es cuando el Estado, a falta de este Acuerdo, el Estado entra y complementa todo este mercado.

¿Por qué? Porque lo que importa es que el servicio se preste, no que no se preste evidentemente; no por una disputa entre particulares nos vamos a quedar sin el servicio en este caso, en primer lugar. En segundo lugar, se ha dicho —yo creo que mal— que aquí lo que se está viendo es el problema de las tarifas de interconexión, creo que no, son las condiciones que en materia de interconexión. ¿Cuáles? Todas las condiciones no sólo el aspecto tarifario, ése es uno de los varios aspectos en los que no se podrían llegar a poner de acuerdo las partes, y el tercero, lo dijo el Ministro Pardo Rebolledo, aunque usando el argumento en una forma distinta: A falta de disposición expresa del artículo 8 entra también la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Esto no quiere decir que cuando no se pongan en este sentido de acuerdo y entra el Estado, el Estado arbitrariamente por sí y ante sí, fuera de cualquier tipo de procedimiento, resuelva lo que le parezca mejor.

Hay un procedimiento, hay una instancia, se resuelve en estas condiciones y al final de cuentas se dicta un acto —a mí me parece administrativo— no una resolución jurisdiccional, aun en su sentido material más amplio, sino un acto administrativo en donde se determinan las condiciones que deben darse en materia de

interconexión precisamente para salvaguardar estos elementos de cobertura social amplia, etcétera, en función de un bien del dominio público que se está dando en este caso.

Es así como yo lo veo, no parto del título de concesión, parto de la Constitución, de la Constitución bajo a las leyes, de las leyes bajo al órgano, bajo a la Ley de Procedimiento Administrativo y luego a título de concesión, mal haría —me parece— respecto de un bien del dominio público, empezar por el título de concesión, pues sí me parece que estaría invirtiendo las cosas —cuando tenemos también, y esto no creo que alarme a nadie— una jerarquía donde la Constitución prevalece hasta llegar a la concesión. Yo por esas razones, señor Presidente, estoy en lo esencial de acuerdo con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Cossío Díaz. Escuchamos al señor Ministro ponente, después tomamos una votación, que anticipo, la votación sería a favor o en contra del proyecto, en tanto que la propuesta del proyecto es precisamente dirimiendo esta discusión que se ha dado en el Pleno.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias señor Presidente. Desde luego yo creo que es —como ya se ha dicho— muy importante establecer la definición sobre si se trata de un procedimiento —digamos jurisdiccional— o un procedimiento administrativo en forma de juicio o no, trae diversas consecuencias, inclusive en la forma en que se deben tramitar estos asuntos ante la autoridad.

Yo les decía en la presentación, y esto creo que ése es un punto muy importante para mí. Aquí la rectoría del Estado es directa, es definitiva y es al que le corresponde determinar las condiciones en general —en este caso— de las interconexiones.

De alguna manera esta facultad no la pierde el Estado, ni aun porque deja a los particulares que en primera instancia se pongan de acuerdo; de una manera coloquial diría yo que la ley, atendiendo a una razón práctica, deja que sean las propias partes las que determinen las interconexiones —podría decir yo— en nombre del Estado.

Esas condiciones las tienen que establecer en el convenio, como dice el artículo 42, y como bien dice el Ministro Cossío: No solo en la cuestión de las tarifas, sino en general de todas las condiciones.

¿Qué es lo que sucede cuando no llegan a un acuerdo? No quiere decir aquí que haya un conflicto entre ambos, pudo haber sido que hubo un conflicto entre ambos y hasta yo —en un caso extremo— pensaría que hubo una omisión, simple y sencillamente, de hacerlo. El caso es que hay una falta de determinación, esa falta de determinación que los particulares podían hacer porque así lo toleró el Legislador en nombre del Estado y no se hizo, entonces entra de nuevo, asume su facultad rectora la autoridad en nombre del Estado, y hace la determinación que fue omisiva, que no se pudo llegar, no en atención a los intereses de una parte o de otra, porque el artículo 42 -como ya lo apuntaban- señala que hay un plazo de sesenta días para poder llegar a la determinación de las condiciones del convenio; si no se hace, entonces la autoridad está obligada a hacerlas, no porque haya un conflicto, sino simple y sencillamente porque no se llegó a hacer la determinación de las condiciones necesarias para poder funcionar un servicio público que está concesionado; cuando se le avisa a la autoridad como lo permite el artículo 42 al decir: “Antes de los sesenta días”. No estamos llegando a ningún convenio en esta parte, le avisan a la autoridad y la autoridad determina con su facultad rectora cuáles van a ser las condiciones en que se debe hacer ese convenio en esa parte en que no haya sido o en todo en que no hayan podido llegar a un convenio.

Aquí no hay una acción cuando el particular, en términos del artículo 42 le informa a la COFETEL que no llegaron a un acuerdo; no está ejerciendo una acción, y por qué, porque no depende de algún interés particular el que se llegue a una cuestión o a otra, simple y sencillamente, mira: Tú tenías que hacer las determinaciones, pero me dejaste que yo me pusiera de acuerdo primero; no me pude poner de acuerdo, así es que definitivamente ejerce tus facultades que a ti te corresponden; así leo el artículo 42, y la autoridad ejerce sus facultades.

Por eso, no hay un conflicto de intereses en esta determinación, hay la necesidad legal y constitucional de que se establezcan las condiciones, hay una obligación, el artículo propio, el artículo 42 obliga a los concesionarios a ponerse de acuerdo en las condiciones. Entonces, la autoridad está ejerciendo una facultad, no en razón de que las partes no pudieron ponerse de acuerdo, en razón de que no están contenidas todas las condiciones que deben estar contenidas en un convenio. Por eso, cuando se hace esto, no se está ejercitando una acción por alguno de los que informó, podrían inclusive informarlo los dos conjuntamente, aquí no nos pusimos de acuerdo y firman los dos; aquí no hay una cuestión de conflicto de intereses para que se pueda resolver por un procedimiento jurisdiccional. Es muy importante que esto se vea o no como un procedimiento jurisdiccional, desde luego, y la solución que proponía el Ministro Ortiz, podría ser muy fácil diciendo que en materia administrativa también hay procedimientos jurisdiccionales, desde luego, yo lo reconozco, sólo que en esta materia administrativa y en este caso no es un procedimiento jurisdiccional. ¿Por qué? Porque no resuelve una controversia, sino que subsana una omisión en que los particulares no pudieron ponerse de acuerdo, soluciona una cuestión omisiva de las partes, no un conflicto de intereses, porque puede resolver y debe resolver la autoridad atendiendo al interés público muy por encima de las discusiones o consideraciones que hayan tenido las partes cuando

quisieron ponerse de acuerdo con el convenio; se trata de una omisión que debe ser llenada por la autoridad, en ejercicio obligatorio de la rectoría del Estado por el interés público que subyace en todas estas interconexiones, no se trata de un conflicto, y por lo tanto, no se está resolviendo una diferencia de intereses contrapuestos entre sí; el órgano de la COFETEL, no es un órgano nada más que supervisa y coordina, como decía el Ministro Aguirre, es un órgano que ejerce la facultad rectora del Estado fundamental y esencial para que puedan funcionar servicios públicos, como el de la interconexión telefónica. Por eso, es en su función de rector del Estado lo que tiene que determinar ante la omisión, independientemente de las razones por las cuales los particulares se hayan podido o no poner de acuerdo o que tengan entre sí; por eso no es necesario que se atiendan ni siquiera las consideraciones de los que no se pudieron poner de acuerdo, el rector de la función dice: "Aquí hubo una omisión de tu parte, ya sea porque lo discutieron o no, pero aquí no se pusieron de acuerdo; entonces, yo ejerzo mi facultad originaria que de alguna manera te había yo cedido en parte para que ustedes de manera práctica se pusieran de acuerdo, pero la asumo y la determino, porque aun de oficio, como decía el Ministro Franco, aun de oficio, la autoridad está obligada a determinar las condiciones si no se han podido poner de acuerdo. Vamos a suponer que siguen discutiéndolo, y ya pasaron los sesenta días, la autoridad está constreñida por la ley a establecer las condiciones de interconexión que hasta ese momento, a los sesenta días, no se hayan podido establecer.

Y la circunstancia de que las partes simplemente antes de ese plazo le avisen, es eso, un aviso simplemente a la autoridad para decirle: no nos hemos podido poner de acuerdo en esto, así es que te corresponde a ti determinarlo. No resolver un conflicto, no importa cuáles fueron las razones en las que no se pudieron poner de acuerdo las razones, lo que importa es que la interconexión exista en las condiciones de servicio público determinante.

¿Por qué es además importante determinar esto así? Porque en primer lugar con eso se reconoce la rectoría del Estado, no la solución de un conflicto entre intereses en pugna. En segundo lugar, porque en esta circunstancia las razones que puedan dar unos y otros dentro de un procedimiento jurisdiccional tendrían que tomarse en consideración, y no importan las razones que hayan dado los concesionarios; lo que importa son cuáles son las mejores condiciones para que pueda prestarse el servicio.

Por eso la autoridad lo hace como autoridad rectora de las telecomunicaciones; independientemente de los intereses de las concesionarias. Y, por otro lado, el derecho a establecer las condiciones, no deriva de la concesión, deriva de una necesidad de interés público al que está solamente facultado el Estado a través de la COFETEL, y que de alguna manera, por razón práctica el Legislador dijo que en primera instancia podían hacerlo los particulares, ya que ellos están involucrados en el proceso económico.

Pero las razones que se den por quienes no están de acuerdo, no son ni siquiera punto de controversia, aquí lo que interesa es que el propio Estado establezca las mejores condiciones en vista del interés público, y no del de ninguna de las partes; por eso, es que es fundamental, si es cierto, determinar que esto es un acto administrativo, pero el carácter de autoridad rectora de las telecomunicaciones, independientemente del carácter, o de las pretensiones de las partes en su momento. Por ello, señor Ministro, esta condición, inclusive redundará según la decisión que se tome de este Pleno, en relación con otros puntos del proyecto y de los asuntos que están listados a continuación en relación con la forma en que se llevó este procedimiento, que desde luego, reconozco que se le dio todavía con mucha amplitud y en un reconocimiento de garantía de audiencia a las partes para que pudieran argumentar

lo que quisieran, pero no como partes en un procedimiento jurisdiccional. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Voy a ser muy, muy breve, sé de las veces en que he rogado hacer uso de la palabra. Estoy oyendo y es fraseo mío: “Todo el Estado, nada el mercado”, qué es esto. No, las cosas no son así, y parece que la ley tampoco. Veamos el artículo 7°, el artículo 7° de la Ley Federal de Telecomunicaciones. La presente ley tiene como objetivos promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, fin, eficiencia. Ejercer la rectoría del Estado en la materia, de qué, de telecomunicaciones, para garantizar la soberanía nacional, fomentar la sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones –insiste la ley– a fin de que estos se presten con mejores servicios, precios, diversidad, calidad y beneficio de los usuarios, y promuevan una adecuada cobertura social.

Insisto, aquí se menciona: rectoría económica, para salvaguardar soberanía nacional. No veo tema de soberanía nacional en entredicho aquí. Vamos al artículo 63, segundo párrafo: “La regulación tarifaria que se aplique, buscará que las tarifas de cada servicio, capacidad o función, incluyendo las de interconexión, permitan recuperar, al menos, el costo incremental promedio de largo plazo.” Aquí se atiende a la economía y al interés particular.

“Artículo 60. Los concesionarios y permisionarios fijarán libremente las tarifas de los servicios de telecomunicaciones en términos que permitan la prestación de dichos servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia.” Es una ley que atiende a la economía mixta, no a “Todo es el Estado, en todo es rector y todo solamente hay que ver el supremo interés de éste.” No, no lo veo así señores Ministros.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Aguirre. Una aclaración del señor Ministro Luis María Aguilar, tarjeta blanca.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí, sólo he estado haciendo –en lo que habla el señor Ministro Aguirre– un ejercicio de memoria a ver si yo dije: “Todo el Estado, nada el mercado”, eso no creo haberlo dicho ni insinuado con mis argumentaciones al respecto; desde luego, hay ese artículo que dice el Ministro Aguirre y varios más, por ejemplo, le puedo citar el artículo 41 de la Ley Federal de Telecomunicaciones que señala que los planes deben considerar los intereses de los usuarios y de los concesionarios, y tendrán como objetivo permitir un amplio desarrollo de los nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones, dar un trato no discriminatorio a los concesionarios y fomentar una sana competencia.

Desde luego, yo no estoy negando, y aún más, en mi proyecto hacemos un análisis respecto de la resolución misma más adelante, en el sentido de que se hayan tomado en consideración –como creo que se hizo– en la resolución reclamada de todas estas condiciones, tomando en cuenta los intereses de los concesionarios, tomando en cuenta las necesidades del servicio, tomando en cuenta inclusive el entorno internacional, las tarifas, la posibilidad económica o conveniencia económica a la disminución progresiva de las tarifas; en fin, desde luego que se toman en consideración todas estas cuestiones, no se trata de una imposición arbitraria y no razonada de la autoridad, lo cual pudiera ser el elemento para calificarlo de un acto administrativo, no jurisdiccional. De ninguna manera, todo acto de autoridad, incluyendo aquellos en el que se ejerce la rectoría del Estado en alguna materia desde luego que debe tener razones y fundamentos, y desde luego especialmente motivo por el cual se debe expedir, pero eso no quiere decir que el Estado pueda inclusive ignorar las

condiciones del mercado, la ley no lo dice así, lo señala y lo pide para que se puedan tomar en consideración.

Sí, en lo que yo quise hacer énfasis es que al final la resolución debe atender a los mejores intereses públicos, porque es finalmente el usuario de los servicios el destinatario de todas estas normas. Nada más. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro. Y creo que está suficientemente discutido el tema.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** No voy a discutir. Gracias, es solamente para aclaraciones: Afirmé que era mi personal fraseo de los énfasis que en la intervención anterior dio el señor Ministro Aguilar Morales a los temas que trató. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted. Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente, nada más de manera muy rápida. El problema que se está tratando aquí es el siguiente, dice \*\*\*\*\*: “El problema es este: ¿Si no nos ponemos de acuerdo en las tarifas de interconexión, porqué nos obligan a ir a un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio ante la autoridad y no ir a una demanda jurisdiccional cuando no te pones de acuerdo en algún contrato, en alguna otra situación? Ese es el planteamiento, aquí lo que en un momento dado se está determinando es: Bueno, lo que sucede es que dentro de la Ley de Telecomunicaciones –que es la que en un momento dado regula todas estas relaciones– como hay en cada uno de los procedimientos administrativos que existen en las diferentes materias en las que el Ejecutivo desarrolla su actividad, se están estableciendo recursos administrativos, procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, y una vez agotados éstos, o si éstos son de agotamiento a juicio del particular, pues

entonces podrán ir al procedimiento jurisdiccional respectivo, según mande cualquier otra determinación para poder acudir el procedimiento jurisdiccional; pero aquí como que se le está dando el énfasis de que al venir a este procedimiento es porque el Estado tiene que decir absolutamente todo y no hay que tomar en cuenta lo que las partes dicen, no, yo creo que no, las partes justamente son las que están abriendo el procedimiento administrativo seguido en forma de juicio y son ellas las que están determinando cuál es el problema a dirimir y por qué no se pusieron de acuerdo, que la autoridad al momento de dictar la resolución diga: Ni tú, ni tú tienen la razón y yo creo que las tarifas se deben de fijar de esta manera porque fundada y motivadamente considero esto, eso es otra cosa, pero eso no quiere decir de ninguna manera que en un momento dado la autoridad no va a llevar a cabo un procedimiento de esta naturaleza como se lleva en muchas otras dependencias del Ejecutivo, cito para ejemplo el INPI ahí tenemos procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio que esta Corte ha reconocido como tales y que evidentemente la autoridad resuelve, dirime y que después de eso se vienen al procedimiento jurisdiccional para determinar si eso es o no correcto, pero al final de cuentas éste no es un procedimiento sui generis, ni es un procedimiento en el que solamente la autoridad va a intervenir y que no se va hacer caso a lo que digan las partes, pues si así fuera pues entonces pues ya ni el juicio de amparo procedería, para qué, si la autoridad es la rectora de todo, para qué discutimos, que dicte su resolución y ya con eso es suficiente, el juicio de amparo es improcedente, yo creo que no, es un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio como los que existen en muchos procedimientos de carácter administrativo que establece nuestro sistema jurídico y como tal lo estamos resolviendo, tan es así es que hay desahogo de pruebas periciales, tan es así que se ponen en duda los modelos que se utilizan para la fijación de tarifas de interconexión y eso es precisamente lo que vamos a discutir.

Entonces, para mí, simple y sencillamente me apartaría de las razones que da el proyecto para determinar: Es un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, en el que ¿Qué se va a dirimir? pues la litis planteada el problema que en un momento se dado está presentado en él. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señora Ministra, antes de tomar la votación, para efecto de centralizar precisamente el tema creo que tendremos que ir al origen del Considerando Octavo. El Considerando Octavo tiene como origen precisamente el levantamiento del sobreseimiento que hizo el Tribunal para analizar la constitucionalidad del artículo 9-A, fracción X que es lo que nos está ocupando, a partir del análisis de los conceptos de violación, y los que ahí se señalan, y de manera destacada la violación al artículo 49 constitucional en tanto que se dice: Se deposita en este órgano del Estado dos funciones: una del Ejecutivo y otra del Judicial, en tanto que me obligan ir a sede judicial o a someterme no judicial sino a someterme a un procedimiento en forma de juicio violentando estos artículos, y el 14 constitucional en tanto que constituye una privación de mis derechos de acción de la justicia en términos gruesos eso es lo que se dice en el proyecto y lo que aloja el Considerando Octavo, lo enfrenta precisamente a partir de que textualmente el proyecto y por eso dije que no era necesario en forma destacada determinar si se trata de una función judicial o administrativa, sino ir a los términos del proyecto porque cuando lo enfrenta el proyecto, precisamente la solución que propone es precisamente a partir de analizar la naturaleza de esta atribución donde se dice: que es una función administrativa, esta facultad es una función administrativa meramente administrativa y no jurisdiccional pues de ninguna manera se faculta y da todos los argumentos que aquí se han expresado y que son motivo de este diferendo, diferendo que es importante en función —se ha dicho— de las consecuencias, de esta caracterización, de una atribución meramente administrativa o desarrollo y función jurisdiccional que

nos lleva a este diferendo pero todo en torno de la constitucionalidad de lo fundado o infundado del concepto de violación donde el proyecto propone precisamente que no es inconstitucional a partir de estas consideraciones.

De esta suerte señor secretario tomamos una votación a favor o en contra del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Discúlpeme pero habría un elemento para mí muy importante para poder votar, varios de nosotros y yo creo que va en la línea de lo que se ha dicho, yo estoy de acuerdo con la argumentación en general, en lo que yo he precisado es que me parece que es un acto administrativo, así lo dije, y a mí no me interesa seguido en forma de juicio o no en este momento, como aquí algunos lo han expresado, sino a qué procedimiento debe ceñirse para efecto de que sea válido.

Si ustedes ven la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que ya dijimos es supletoria en las dos vías, tanto porque la Ley Federal de Telecomunicaciones como por la propia Ley Federal de Procedimiento Administrativo lo establecen; la segunda en relación a las demás leyes, y la primera específicamente en relación a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, dice en su artículo 1º: Que sus disposiciones son obligatorias y de orden e interés públicos y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la administración pública centralizada.

En las excepciones de los siguientes párrafos –no me voy a referir a ellas– no se establece esto. Y a mí me parece esencial esto como

un elemento de criterio en general, tanto para el órgano, como para los que se sujetan eventualmente a su jurisdicción, porque el artículo 3º, establece claramente que son elementos y requisitos del acto administrativo en su fracción VII: Ser expedidos, sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstos en esa ley.

Consecuentemente, a mí sí me parece importante que el Ministro ponente nos pudiera precisar si acepta esta parte que en mi opinión, sí tiene que ver con lo que estamos discutiendo y que puede darle – digamos– luz a cómo debe actuar en todos los casos la COFETEL, cuando expide actos administrativos o resoluciones, como es el caso. Entonces, discúlpeme señor Presidente, pero a mí me parecería esencial esta parte. Estando de acuerdo –insisto– en las consideraciones generales del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Le resulta cita señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí, gracias señor Presidente.

No, desde luego pienso que no, porque todo parte de la misma circunstancia de conflicto entre dos partes. No lo veo como un conflicto entre dos partes. El conflicto entre dos partes amerita desde luego todo un procedimiento, y este procedimiento tiene que dictarse de una forma especial, atendiendo a alguna de las partes o razones de las partes en el conflicto. Aquí no lo veo así, es un acto administrativo desde luego. Tiene que atenderse en este caso, únicamente a las condiciones que establece la ley. No voy a decir que sólo al interés público, que es la finalidad, sino también a todas las cuestiones que involucran y que de alguna manera favorecerán el mejor servicio público de entre los cuales también están los intereses económicos de los concesionarios, pero especialmente como un elemento, no nada más como una finalidad.

Por eso el Estado —para mí— simplemente ejerce una facultad que le es propia, que había dejado de manera práctica a los particulares a ponerse de acuerdo, pero no es un elemento que tenga que hacerse todo un procedimiento, como es el que sugiere la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en donde ya se asemeja más a una cuestión de ofrecimiento de pruebas, de alegatos, de emplazamientos y demás cuestiones. No lo veo así, desde luego, por eso es que de una manera oficiosa, la autoridad puede recabar las pruebas que requiera, las necesarias para tomar la mejor determinación entre ellas desde luego, a los interesados les puede pedir información, lo puede hacer. Hay muchas razones que se pueden seguir en ese sentido. De lo que yo sí me alejaría permanentemente en este punto, es de la posibilidad de que se trate de un procedimiento que necesariamente tenga etapas procesales que deben cumplirse en una forma específica, como es un procedimiento que finalmente le tenga que dar la razón a alguna de las partes en conflicto. Aquí no hay partes en conflicto. Aquí es la determinación del Estado de una cuestión de las interconexiones telefónicas en beneficio del público en general, porque los concesionarios no pudieron ponerse de acuerdo ante una omisión. No importa si son sus razones las buenas o las del otro las malas. Por eso, desde este punto de vista así lo veo.

Y solamente para aclararle a la señora Ministra. De ninguna manera podría yo ni siquiera sugerir, mucho menos en mi labor de tantos años en el juicio de amparo, hoy con el aprecio que le tengo a esta institución mexicana, que hubiera un acto que por importante o rector que fuera el Estado, no pudiera ser materia de análisis constitucional en su momento, de ninguna manera, esto me parece inconcebible por más importante o fundamental que fuera la decisión que se tomara. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Luis María Aguilar.

En esta situación, en funciones de la duda que planteaba el señor Ministro Franco, creo que está resuelta en el proyecto la posición del ponente, la posición es precisamente la que acaba de dar en esos argumentos, no es un procedimiento, no es en forma de juicio sino es —vamos a decir— un procedimiento de composición en sede administrativa no sujeto a partes, etcétera, sino un procedimiento que marca la ley pero no regido por alguna determinación, respetando las garantías ordinarias que cualquiera autoridad debe de observar.

Tomamos la votación, a favor o en contra, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** En contra y no porque los agravios sean inoperantes, sino porque son infundados además.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Yo estoy de acuerdo con el proyecto, mantendré una reserva hasta ver cómo quedaría al final en esta tema del procedimiento administrativo, porque el artículo 8° nos remite a la ley, pero tendría que valorar, depende cómo quede la redacción y me reservaré un voto concurrente para ese punto.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Yo estoy con el sentido, en contra de las consideraciones.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Yo estaría con el proyecto, con la reserva también de cómo el Ministro ponente finalmente construye el argumento.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** También estoy a favor de la propuesta del proyecto en este punto, pero por

consideraciones distintas; o sea, por otros argumentos podemos llegar al mismo resultado que es declarar infundados los conceptos de violación en relación con la inconstitucionalidad del artículo 9-A fracción X de la ley reclamada. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Yo estoy a favor de las consideraciones, pensando precisamente que son infundados, no inoperantes, se plantea que son infundados, y por otro lado, que sí lo son precisamente porque este es un acto administrativo que no está seguido ni debe seguirse en forma de juicio.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** A favor del proyecto.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** En el mismo sentido, estoy a favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** En favor de la propuesta del proyecto sobre el tema de constitucionalidad, en contra de sus consideraciones, particularmente aquella que sostiene que la decisión de COFETEL en la materia no es acto jurisdiccional.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA:** Con el proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de nueve votos a favor del sentido del proyecto en cuanto a declarar infundado el concepto de violación relativo a la inconstitucionalidad del artículo 9-A, fracción X de la Ley Federal de Telecomunicaciones, con voto en contra de consideraciones de los señores Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo y Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Yo estoy en el mismo caso, me confundí yo, hablé de que no eran inobservables.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Inoperantes.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Sí, inoperantes los agravios, no, los declaro infundados, estoy de acuerdo con eso, pero por las otras razones que hemos estado exponiendo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está aprobado el contenido de este Considerando Octavo y les consulto, les propongo que estas sean más bien votaciones definitivas.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Muy bien señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Las de los considerandos que hemos aprobado y este Considerando Octavo, decreto un receso de diez minutos.

**(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:00 HORAS)**

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:25 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Reanudamos la sesión. Entramos al estudio de la propuesta del proyecto en el Considerando Noveno, que es el relativo al análisis del tema relacionado con la competencia de la Comisión Federal de Telecomunicaciones. Señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias señor Presidente. Se señala en esta parte que son inoperantes en parte e infundados en otro los agravios que se hacen valer en relación con la competencia de la Comisión Federal de Telecomunicaciones. Es inoperante se propone en el proyecto, lo que se aduce en cuanto a que la COFETEL se arrogó facultades que son propias de la Comisión Federal de Competencia Económica, que es la única facultada para emitir una solución sobre dominancia o poder substancial en el mercado.

Lo anterior en virtud de que esta Suprema Corte ya se pronunció en el sentido de que las facultades que se confieren a la Comisión Federal de Telecomunicaciones para determinar el mercado relevante y establecer el poder substancial de los concesionarios en éste no es violatorio de garantías ni constituye una invasión de facultades, pues se atiende a la conveniencia de establecer las condiciones técnicas y jurídicas para que el órgano regulador en materia de telecomunicaciones pueda cumplir con sus objetivos, al efecto se cita la tesis que establece este criterio en la página noventa y tres del proyecto.

Se dice que es infundado en cuanto a que la juez de Distrito incurrió en contradicción, ya que lo resuelto cuando a la falta de fundamento de la determinación de la tarifa promedio ponderada no se hace depender de las atribuciones de la Comisión, sino del hecho de que el concepto tarifa promedio ponderada no está contemplado en ninguno de los ordenamientos que regulan y prevén todo lo relacionado con el tema de las telecomunicaciones.

En este sentido, yo quisiera resaltar que no se está diciendo que las tarifas ponderadas, específicamente en mi proyecto, que existen o no existen en la ley, ése fue el argumento de la sentencia de la juez de Distrito y se combate con la razón de que incurrió en contradicción en cuanto a la falta de fundamento para la determinación de la tarifa promedio ponderada, porque se hace depender la existencia, según el agravio, de las atribuciones de la Comisión.

Éstos serían los dos puntos fundamentales de este inicio del Considerando Noveno. Primero. (Para resumirlo). Son inoperantes en el sentido de que se arrogó la COFETEL facultades de la Comisión Federal de Competencia Económica para establecer mercado relevante y poder substancial. Segundo. En relación con tarifa ponderada que no se ratifica necesariamente el criterio de la

juez de Distrito de que no existen en la ley, sino en el sentido de que el agravio se hace depender de un razonamiento diverso, en el sentido de que dependen de las atribuciones de la Comisión, y ese argumento en realidad es infundado porque no fue así como resolvió la juez, sino fue simple y sencillamente porque la figura no existía en la ley, y no nos pronunciamos en el proyecto porque el agravio no da materia para ello sobre si realmente existe o no la figura de las tarifas ponderadas. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro ponente. Pues sometería a su consideración el primero de los temas a que ha hecho alusión el señor Ministro ponente, relativo precisamente a la propuesta de la declaratoria de inoperancia del concepto en función de que esta Suprema Corte ya se ha pronunciado al establecer las facultades que se confieren a la Comisión para determinar el mercado relevante, establecer poder substancial, esto es constriñéndose al Considerando Noveno, exclusivamente en el análisis del tema relacionado con la competencia de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, es lo que sometemos a su consideración.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** El primer tema del Considerando Noveno, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** El primer tema.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** El primero, sí, competencia nada más.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Si no hay alguna observación, les consulto si se aprueba la propuesta del proyecto en forma económica.

**(VOTACIÓN FAVORABLE) ESTÁ APROBADA.**

En relación con el siguiente quiero hacer una propuesta al Tribunal Pleno, en función de la hora y lo que nos queda por discutir, ya el señor Ministro ponente ha hecho una expresión esquemática de los temas que siguen, pero creo que sería pertinente agrupar los temas relacionados con tarifas, concretamente, para que estemos discutiéndolos el próximo jueves.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí señora Ministra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Perdón señor Presidente, nada más en relación con el tema de la competencia totalmente de acuerdo con lo que dice el señor Ministro, nada más quisiera que se dejara algo un poco encorchetado en relación con las referencias que se hacen al artículo 95 del Reglamento, por qué razón, o bueno, que eso sea motivo de discusión si se va a aplicar o no, o si se va a soslayar, porque en el asunto del Ministro Aguirre Anguiano, se está dando un tratamiento totalmente diferente; entonces, nada más si se dejara pendiente ese tema para iniciarlo por ejemplo el jueves, sabiendo si nos vamos a quedar o no con el artículo 95 en esta parte del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí exacto, queda esta cuestión que propone la señora Ministra Luna Ramos, en tanto que, sí, en lo particular las observaciones que su servidor tiene es en relación precisamente a que se está en entredicho en la vigencia de este Reglamento en este momento, pero lo encorchetaríamos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí nada más señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Como lo solicita la señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Y si no hay inconveniente o algún comentario levantaría la sesión para efecto de que concentráramos inclusive todo el estudio en el tema de tarifas y con estos adyacentes que se han señalado el día de hoy.

Si no hay algún comentario o alguna observación, levanto la sesión para convocarlos a la que tendrá verificativo el próximo jueves a la hora de costumbre.

Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN PÚBLICA A LAS 13:30 HORAS).**