S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 25
O R D I N A R I A
JUEVES 1º DE MARZO DE 2012

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con veinticinco minutos del jueves primero de marzo de dos mil doce, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Juan N. Silva Meza, 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 A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea no asistió a esta sesión en virtud de que se encuentra incurso en causa de impedimento para conocer de los asuntos listados.

El señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto de acta de la sesión pública número veinticuatro, ordinaria, celebrada el martes veintiocho de febrero de dos mil doce.

Por unanimidad de once votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el jueves primero de marzo de dos mil doce:

- II. 1. 426/2010** Amparo en revisión 426/2010 promovido por ***** y otra, 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. En el proyecto formulado por el señor Ministro Luis María Aguilar Morales se propuso: *“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”*.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando noveno “Análisis del tema relacionado con la competencia de la Comisión Federal de Telecomunicaciones” y recordó que en la sesión anterior la señora Ministra Luna Ramos propuso

dejar encorchetadas las referencias relativas al artículo 95 del Reglamento.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales precisó que el tema relativo a dicho precepto se introdujo al proyecto como un refuerzo argumentativo sin estar directamente vinculado con los agravios o con algún tema de fondo e indicó que no tendría inconveniente en eliminarlo, lo que fue aprobado por unanimidad de votos.

Señaló que el proyecto propone que los agravios precisados en el punto sexto son inoperantes toda vez que tratan de apreciaciones subjetivas que no combaten las consideraciones del Juez de Distrito y que no precisan las constancias a que se refieren.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia propuso fortalecer el argumento con la tesis relativa a que sólo se deben estudiar los agravios de derecho y no de hecho, lo que fue aceptado por el señor Ministro ponente Aguilar Morales y aprobado por unanimidad de votos en votación económica.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales señaló que el proyecto propone declarar infundado el agravio sintetizado en el inciso 7 relativo a que la responsable no tiene facultades para pronunciarse sobre las tarifas de interconexión; así como la incongruencia que existe entre el considerando séptimo de la sentencia, en el que la Juez estableció que dicha responsable no tiene facultades expresas para determinar las tarifas de interconexión con

base en una “tarifa promedio ponderada”, y el considerando sexto, en el que se dijo que sí tiene atribuciones para determinar o establecer obligaciones en materia de tarifas, al estimar que no existe la contradicción aludida, lo que fue aprobado por unanimidad de votos.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales señaló que el proyecto propone declarar infundados los agravios sintetizados en los incisos 1, 3, 4 y 8, relativos, respectivamente, a que la autoridad tiene facultades limitadas para resolver cuestiones que no hayan podido convenirse entre las partes antes de la celebración del convenio de interconexión, pero no para ordenar la interconexión de redes públicas de comunicación ni para resolver cuestión alguna una vez celebrado el convenio respectivo; que aun suponiendo sin conceder que la Comisión sí fuera competente para resolver desacuerdos entre concesionarios, tal atribución estaría limitada, en todo caso, a la litis de los referidos desacuerdos sin poder ampliar las cuestiones a resolver, como en el caso lo hizo la responsable al determinar que “...el hecho de que un concesionario haya acordado determinadas condiciones con otros concesionarios no imposibilita a la autoridad a fijar condiciones distintas, las cuales deberán ser incorporadas a los convenios de interconexión respectivos...”; que la Juez de Distrito soslayó que los títulos de concesión reconocen el principio de libertad tarifaria consagrado en la propia Ley Federal de Telecomunicaciones, estableciendo únicamente

la obligación al concesionario de registrar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones que comercialice; y que ninguno de los fundamentos legales que citó la responsable en la resolución administrativa reclamada la facultada para ordenar la incorporación de cuestiones relativas a la tarifa de interconexión.

La señora Ministra Luna Ramos se manifestó a favor de la propuesta; sin embargo, consideró que no se respondían la totalidad de los agravios toda vez que la Juez de Distrito no dio respuesta a todos los conceptos de violación que se hicieron valer, pues no se acudió a la demanda de amparo para analizar esta situación, por lo que propuso desvirtuar cada uno de los argumentos, lo que fue aceptado por el señor Ministro ponente Aguilar Morales.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando décimo “Análisis del tema relacionado con las tarifas de interconexión”, que propone declarar infundado el agravio de la recurrente, en el sentido de que son incongruentes las consideraciones de la Juez de Distrito, ya que por un lado estima competente a la Comisión para determinar las condiciones que en materia de interconexión no hubieran podido convenirse entre los concesionarios y, por otro, señala que no existe fundamento para determinar la tarifa promedio ponderada, ya que el hecho de que la Juez reconozca que la Comisión Federal de Telecomunicaciones está legalmente facultada para determinar las condiciones

que en materia de interconexión no hubieran podido convenirse entre los concesionarios, no significa que cualquier determinación que ese organismo tome al respecto será legal e inatacable, pues siempre existe la posibilidad de que se analice si se ajusta o no a derecho, y esa posibilidad legal de revisión conlleva implícita la de que se confirme, modifique o revoque, lo decidido por la Comisión recurrente en uso de sus facultades, las cuales no son irrestrictas e, invariablemente, tienen que ajustarse a los principios constitucionales de fundamentación y motivación.

Asimismo, preciso que propone declarar inoperante lo que aduce la Comisión recurrente en relación con la forma y los elementos que se tomaron en cuenta para determinar la *“tarifa promedio ponderada”* pues con ello no desvirtúa lo considerado por la a quo en cuanto a que no se citó el fundamento para la determinación de la *“tarifa promedio ponderada”* ni, mucho menos, sus alcances o la mecánica para determinarlo, con lo que se deja en completo estado de indefensión a la quejosa.

El señor Ministro Cossío Díaz consideró complicado hacer afirmaciones sobre la tarifa promedio ponderada sin tener en cuenta la manera en la que está operando el modelo de costos y estimó que no se impugna el hecho de que la Comisión cuente con atribuciones para construir un modelo de costos; sino si ésta tiene o no posibilidad de introducir algunos elementos de política pública en el propio modelo de costos.

Consideró que debía determinarse el estándar de revisión a partir del que se debían considerar las resoluciones de la Comisión y citó lo señalado en la página veintidós del proyecto que divide la resolución reclamada para su análisis en distintos apartados, estimando que lo que se analiza en el proyecto consiste en si la resolución es o no correcta en razón de los elementos base de ésta.

En ese tenor, precisó que debía definirse con qué elementos tenía que haber construido su determinación la Comisión y contra qué elementos este órgano jurisdiccional u otros órganos jurisdiccionales van a contrastar dichas determinaciones.

Recordó que se ha sostenido que la citada Comisión es el órgano regulador de la materia porque maneja el espectro radioeléctrico; sin embargo, dicha deferencia no puede llegar al extremo de que no exista un control constitucional respecto de sus decisiones, además de que no es posible presumir que los órganos jurisdiccionales sean incapaces al no tener la posibilidad de adentrarse en elementos técnicos.

Estimó que debía establecerse bajo qué elementos debe la Comisión Federal de Telecomunicaciones construir su determinación y qué elementos permiten a este Alto Tribunal juzgar las determinaciones que ésta toma, e indicó los postulados que se desprenden de los artículos 8º y 9º de la ley en comento, considerando que conforme a dichos preceptos se rige la metodología que debería seguir la

referida Comisión, para que los juzgadores estén en posibilidad de analizar la validez de las resoluciones que ésta tome y devolver el asunto.

En ese tenor, consideró que debía otorgarse el amparo tanto a *****, como a *****, y devolver el asunto a la autoridad ordenadora para que emita una nueva resolución conforme a lo previsto en los artículos 7 y 41 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Por ende, se manifestó en contra del proyecto pues no se tiene certeza respecto de contra qué se está midiendo la resolución ni tampoco los elementos bajo los cuáles se debe juzgar.

El señor Ministro Valls Hernández reconoció que se trata de un tema de suma trascendencia por lo que se debe ser muy cauteloso al abordarlo con el objeto de que este Alto Tribunal precise el marco jurídico que rige la materia y analice los argumentos jurídicos que sustentan la tarifa promedio ponderada.

Consideró que la Comisión Federal de Telecomunicaciones cuenta con autonomía técnica operativa de gastos y de gestión, y que el legislador le otorgó atribuciones para regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y de la radiodifusión en México, dotándola de autonomía para dictar reglas generales administrativas y resoluciones para alcanzar estos fines.

Recordó que el Estado es antes que nada, dinámico, por lo que la citada Comisión está obligada a emitir reglas administrativas para promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y fomentar una sana competencia entre los prestadores de servicios de comunicaciones, por lo que dichas reglas forman parte del marco jurídico de las telecomunicaciones, y obligan tanto a los concesionarios como a la propia Comisión.

Mencionó que debía considerarse que los prestadores de servicios de telecomunicaciones deben observar todos los principios y obligaciones establecidos tanto en la ley de la materia como en las reglas generales emitidas por dicha Comisión, de manera que el marco jurídico en materia de telecomunicaciones es vinculante tanto para la Comisión como para los concesionarios.

En relación con el establecimiento de tarifas de interconexión, indicó que el legislador concedió a la Comisión la facultad para establecerlas de conformidad con lo previsto en los artículos 7º, fracciones I, II y III; 9-A, fracciones I, X y XI; 41, 42, 43, 44, 60, 61, 63 y 64 de la Ley Federal de Telecomunicaciones. Recordó que la razón por la que se otorgó esa facultad es que las tarifas encuentren el balance apropiado para promover la competencia, así como para preservar los estímulos para el mantenimiento y actualización de la red asegurando que los costos para la prohibición de la interconexión sean los más bajos posibles y representen lo efectivamente utilizado, de donde se

desprende que la Comisión ha emitido diversas reglas generales administrativas que establecen que las tarifas de interconexión sean determinadas con base a costos, por lo que ésta debe resolver cualquier desacuerdo por las condiciones de interconexión entre concesionarios de redes públicas a la luz de la normatividad vigente.

Recordó que la Ley Federal de Telecomunicaciones regula el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, así como la promoción del desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y el fomento de una sana competencia entre los prestadores de servicios de telecomunicaciones para que éstos otorguen beneficios al usuario a partir de mejores precios y calidad, por lo que compete a la autoridad el control sobre los concesionarios del sector para que las relaciones entre éstos redunden en un beneficio a la sociedad, pues en caso de no ser así, deberá intervenir la Comisión Federal de Telecomunicaciones en aras del interés social.

En ese orden, para resolver un desacuerdo entre concesionarios por tarifas de interconexión, la Comisión Federal de Telecomunicaciones debe determinar que éstas se basen en costos, por lo que sostuvo que ésta tiene facultades para establecer tarifas de interconexión.

Por ende, se manifestó en contra del sentido del proyecto al estimar que en este apartado, soslaya la aplicación del marco jurídico aplicable que establece

claramente la obligación para la referida Comisión de señalar las tarifas de interconexión con base a costos, sin que exista en el marco normativo disposición alguna que le permita retrasar la aplicación de condiciones competitivas.

Además, estimó procedente la concesión del amparo a ***** , en cuanto a que la Comisión Federal de Telecomunicaciones no fundó ni motivó su actuación al determinar la tarifa promedio ponderada; sin embargo, se manifestó en contra del proyecto respecto del razonamiento jurídico que utiliza para soportar los argumentos de la Juez para declarar inconstitucional la tarifa promedio ponderada, considerando que la propuesta por una parte establece que para determinar la tarifa promedio ponderada se requiera la fundamentación y motivación; sin embargo, por otra, la misma autoridad reguladora puede sustraerse de dichos imperativos constitucionales para justificar la fijación de tarifas por encima del costo determinado en su propio modelo de costos, siempre que sustente su actuar en una política pública.

La señora Ministra Sánchez Cordero compartió el sentido del proyecto respecto de la fundamentación y motivación de la resolución reclamada para determinar la tarifa promedio ponderada, estimando acertada la propuesta del señor Ministro Valls Hernández respecto de desestimar las afirmaciones de la autoridad que pretende fundar y motivar su resolución a través de los agravios que formula en su revisión; lo que estimó incompatible con lo previsto en

el artículo 16 constitucional, toda vez que la resolución reclamada debe contener la norma jurídica que prevea el método para obtener esta tarifa promedio ponderada; así como la motivación sobre cómo se aplicó al caso concreto.

La señora Ministra Luna Ramos se manifestó en el mismo sentido que el señor Ministro Cossío Díaz respecto de proponer una solución global al problema, ya que en la resolución de la Comisión Federal de Telecomunicaciones se toman en cuenta diversos parámetros para determinar el monto de las tarifas.

Elaboró una síntesis de los antecedentes del asunto, de la que desprendió que era conveniente elaborar una resolución global, considerando que la referida Comisión cuenta con facultades para resolver los puntos no convenidos entre las partes, así como sus diferendos en cuestión de tarifas, pues aunque no exista algún parámetro específico, deberá resolverse conforme a la referencia relativa al artículo 63, que sin mencionar un modelo específico alude a un modelo de costos y recordó que desde el punto de vista de prácticas internacionales se ha entendido que el modelo de costos pareciera ser el más apegado a este tipo de posibilidades, por lo que una posibilidad de resolución global consistiría en sostener que dicha Comisión en uso de sus atribuciones debe determinar a través de qué parámetro puede definir las tarifas que aplicará en los diferendos como el que se aborda.

Asimismo, consideró importante la publicación de este modelo de costos en el Diario Oficial de la Federación, toda vez que se podría impugnar como una norma de carácter general; sin embargo, en el caso concreto se aplica el modelo de costos establecido, por lo que tanto ***** como ***** lo impugnan argumentando que no se les había dado a conocer en el momento que se resolvió, sino hasta el juicio de amparo, por lo que sostuvo que la autoridad reguladora está obligada a dar a conocer el parámetro que aplicará, por lo que es importante establecer un modelo de costos idóneo que conozcan las partes, pues podría absorber las cuestiones de política pública que pudieran aplicarse de manera adyacente; e involucrarse incluso en el propio modelo de costos este tipo de políticas.

Consideró que en el caso concreto el cambio que se da de minutos a segundos se trata de un cambio del propio modelo de costos porque los factores que se toman en consideración en el propio modelo de costos toman en cuenta un factor que tiene como base la llamada por minuto, no por segundos y recordó que los lineamientos publicados para casos posteriores señalan que la unidad de medida que se empleará en los modelos de costos para los servicios de originación y terminación de voz en redes, de servicios fijos móviles cuando estos se midan por tiempo, será el segundo y que para otras modalidades o servicios de interconexión la referida Comisión especificará la unidad de medida que se utilice en la elaboración de los modelos de costos de

acuerdo con las mejores prácticas internacionales, por lo que se evidencia un modelo por segundo, con lo que se varía un factor sustancial.

En ese orden, estimó que debía determinarse el parámetro de aplicación para que las partes lo conozcan y tengan elementos para defenderse, lo que en el caso, no se publicó, y no impide que las partes puedan impugnarlo a través de las pruebas periciales que el juez examinó.

En ese tenor, señaló que le llama la atención la propuesta de una solución integral, precisando que en el caso específico se concede el amparo para el efecto de que se devuelva el asunto a la autoridad responsable, es decir, a la Comisión Federal de Telecomunicaciones para que determine el parámetro de aplicación de los diferendos de tarifas, que las partes conozcan este parámetro y que hayan tenido la oportunidad de impugnarlas, después de lo cual se podrá determinar qué se debe aplicar pues de lo contrario se dejará a las partes en estado de indefensión.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia precisó que en la página doscientos uno del proyecto se sustenta una premisa fundamental consistente en que, como deriva de la sentencia recurrida, la juez de Distrito en ejercicio de sus facultades recurrió a las normas que rigen en materia de telecomunicaciones para concluir que “para determinar las tarifas de interconexión, se debe contar con un modelo de costos con base en el cual deben fijarse dichas tarifas de

interconexión no convenidas por las partes a fin de lograr los objetivos que establece el artículo 7 de la Ley Federal de Telecomunicaciones”, lo que no fue controvertido por las partes, ante lo cual la juez sostuvo que las tarifas se tienen que fijar al costo de acuerdo con el modelo que desarrolle la autoridad especializada en la materia, lo que el proyecto sostiene que se mantiene incólume; sin embargo, estimó contradictorio que se estime conveniente que se utilicen otro tipo de resultados para la determinación de las tarifas, como la promedio ponderada.

Asimismo se manifestó en contra del proyecto respecto de la parte que sostiene que la juez invadió facultades de la referida Comisión, pues ésta cuenta con las atribuciones necesarias para determinar las condiciones que en materia de interconexión no han podido convenirse entre los concesionarios, ya que una cosa es que dicha Comisión tenga facultades exclusivas para destinar las tarifas y otra que tenga potestad plena para ello.

Recordó que el juez de Distrito precisó que para fijar las tarifas debe atenderse al modelo de costos, lo que es inmutable dado que nadie lo impugnó.

En cuanto a si el modelo de costos es obligatorio o simplemente referencial, precisó que la ley se refiere a que las tarifas estarán orientadas a los costos; y en un protocolo anexo a la Organización Mundial de Comercio, se indica que las tarifas deben corresponder a costos, por lo que se

cuestionó si el modelo de costos que se llegara a desarrollar sería una norma general para aplicar a todos los casos o si en cada controversia se debe determinar el precio consecuente a la relación bilateral entre los concesionarios.

En el mismo sentido, manifestó interrogantes respecto de a qué costo se debe atender, si a los reales o a los ideales, así como si debe ser un costo general para todas las empresas o solamente para las que tienen desavenencia, cuestionándose qué sentido tendría que los concesionarios tengan plena libertad para fijar las tarifas.

Señaló que en este caso, se pretende fomentar la competencia y que el establecimiento de un precio fijo o simplemente por abajo del que se oferta al público, podría dar lugar a colisión entre las empresas, y una vez de acuerdo el conjunto de empresas, tienen un manejo generalizado de costos al público, por lo cual se determinó que los prestadores del servicio fijen libremente el costo de interconexión; y si este costo es superior o inferior al costo promedio pero así fue aceptado, se estará ante una cuestión de ingresos, liquidez y funcionalidad de las empresas.

Indicó advertir diversas inconsistencias en la propuesta del proyecto, pues no se trata de dar fórmulas para obtener resultados exactos; por lo que indicó que continuaría escuchando las participaciones de los demás señores Ministros.

El señor Ministro Aguirre Anguiano indicó que después de escuchar la intervención del señor Ministro Cossío Díaz modificó su postura, precisando que el Plan Nacional de Desarrollo tiene un capítulo dedicado a las telecomunicaciones y a los transportes, que prevé las políticas públicas torales sobre la materia. Además, dio lectura a los artículos 2º, 7º y 9 A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, e indicó que la palabra “ajustar” significa “reglar o poner en orden algo, determinar las reglas a que debe ajustarse alguien o algo”, por lo que un organismo regulador debe regular y poner reglas en lo administrativo.

En ese tenor, indicó que en el caso concreto, las reglas se precisan respecto de lo ya pasado, por lo que en parte les asiste la razón a los involucrados, incluso a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, toda vez que no reguló previamente y no cumplió con sus obligaciones legalmente establecidas, precisando que en el caso se trata de establecer las tarifas o costos de interconexión, por lo que consideró que debía concederse el amparo para determinado efecto y no para que este Alto Tribunal prevea un protocolo o manual de cuentas al cual deban de sujetarse, y para que se regule la ausencia de la normatividad, lo que ha violado las garantías de los quejosos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza precisó que a partir del proyecto presentado se denota una justificación de

la participación de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación porque al atraer el primer asunto de este tipo, se pretende determinar si existen o no parámetros de referencia y, en caso afirmativo, cuáles son dichos estándares.

Manifestó que se está proponiendo establecer principios a partir de los cuales deba regularse esta actividad, por lo que una opción será sostener que existe ese estándar y congeniar con éste, y otra, si esto no fuera así, se encaminaría a la determinación de esta construcción que se ha seguido en la política de telecomunicaciones como área estratégica del Estado mexicano regulada por los principios constitucionales que requieren de la participación de este Alto Tribunal, por lo que propuso no salir del análisis de los planteamientos realizados respecto de las tarifas en este amparo en revisión.

A las trece horas con cinco minutos el señor Ministro Presidente Silva Meza decretó un receso y la sesión se reanudó a las trece horas con veinticinco minutos.

El señor Ministro Cossío Díaz en relación con lo planteado por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia precisó que ya no está a discusión si se debe o no seguir un modelo de costos, pues este ya quedó definido. Indicó que no propone que necesariamente se deba de seguir un modelo de costos, sino que la Comisión Federal de Telecomunicaciones puede elegir el modelo que deba seguirse para el establecimiento de las tarifas como única autoridad en la materia.

Precisó que su propuesta consiste, conforme a los artículos 7 y 41 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en generar una eficiente interconexión, promover la investigación y la capacitación, así como los mejores servicios, la diversidad de calidad y la adecuada cobertura social, lo que la citada Comisión deberá tomar en cuenta al determinar su modelo, agregando que es necesario un equilibrio entre lo que deba hacer la Comisión Federal de Telecomunicaciones y lo que corresponda a los juzgadores respecto de la revisión de sus determinaciones, incluso respecto de las cargas de la prueba.

Consideró como un incentivo para entrar en condiciones diferenciadas de negociación, el hecho de que ya no existe suspensión para efectos de las tarifas, estimando como otro incentivo que la Comisión Federal de Telecomunicaciones sea instancia única de resolución y que cuente con elementos relevantes para tomar sus decisiones, lo que en el caso, estará sujeto al modelo de costos porque así se desprende de la litis; sin embargo, en otros casos, podría no sujetarse a dicho modelo.

La señora Ministra Luna Ramos precisó que no se puede soslayar que se está ante una libertad tarifaria, toda vez que así lo prevé la propia ley de la materia, indicando que la referida Comisión interviene al presentarse un problema en el que las partes no lleguen a un acuerdo para determinar las tarifas, para lo cual se requiere de un parámetro, el cual actualmente es a través de la fijación de

lineamientos como los relativos a “Desarrollar los modelos de costos que aplicará para resolver en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, desacuerdos en materia tarifaria aplicables a la prestación de los servicios de interconexión entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones”, publicados en el Diario Oficial de la Federación el doce de abril de dos mil once, lo que adquirió carácter de una disposición general, que puede ser impugnada al momento en que se aplique, precisando que en el caso concreto se trata de una publicación posterior.

Al respecto indicó que la juez determinó que el modelo de costos era el aplicable, sin que exista agravio al respecto. En ese orden, consideró que podría establecerse un lineamiento para el efecto de que la Comisión Federal de Telecomunicaciones tenga el parámetro específico, recordando que en el caso concreto, el hecho de que exista un modelo de costos es una decisión firme porque no se combatió y porque así lo determinó la juez.

Señaló que el modelo de costos será analizado por la referida Comisión a la luz de las argumentaciones que las partes hayan hecho en relación con lo que consideren puede o no ser equitativo, al ser éste el órgano técnico competente, lo que deberá hacerse a la luz de las impugnaciones de las partes, además de que podría ser posible que las propias políticas públicas que se aducen se incluyan dentro del propio modelo en aras de una aplicación equitativa para las

partes, estimando que sobre esta base podría perfilarse el amparo.

El señor Ministro Pardo Rebolledo consideró que no se estaba aplicando un criterio uniforme en distintas partes del proyecto, señalando que al analizar la tasa ponderada promedio, se estima infundado el agravio correspondiente, quedando firme la concesión de amparo. Señaló que en el proyecto se analizan las facultades de la Comisión Federal de Telecomunicaciones como órgano regulador y su participación en la rectoría del Estado concluyendo que si bien cuenta con determinadas facultades, no se le exime de cumplir con los requisitos previstos en el artículo 14 constitucional; por lo que debía subsistir la concesión del amparo.

Posteriormente, manifestó que en el proyecto se señalan las facultades de la referida Comisión respecto del caso de *****, indicando que existe un margen de discrecionalidad en su actuación de acuerdo a diversos factores que no siempre están precisados en un ordenamiento legal, por lo cual estimó que se presentan dos extremos que consisten, por una parte, en que la tasa ponderada promedio no tiene sustento legal y, por otra parte, que se deben tomar en cuenta determinados factores, por lo que no es necesario que cada una de sus consideraciones tengan un sustento legal específico, de manera que propuso unificar el criterio.

Consideró que los factores que debe tomar en cuenta la Comisión Federal de Telecomunicaciones son imponderables dentro del marco de una norma general y que, además, debe tomar en cuenta las condiciones de mercado y las particularidades de cada empresa concesionaria, por lo que entendido de esta manera, sí requiere de cierto grado de discrecionalidad para dicha ponderación, por lo que pretender que se ajuste a cierta tarifa perfectamente definida y establecida en un precepto legal podría generar consecuencias no deseadas.

Por tanto, consideró que no se puede pensar en un método único, por lo cual propuso que se buscara una solución intermedia para reconocer, por una parte, que las determinaciones de la referida Comisión, como acto de autoridad deben sujetarse a los requisitos previstos en la Constitución y, por otra, que se reconozca que dentro de sus facultades pueda tomar en cuenta aspectos imponderables que puedan o no ser regulados legalmente.

Recordó que en el caso del amparo en revisión que se aborda algunos aspectos quedaron firmes por la falta de impugnación en los recursos correspondientes, como son los relativos al modelo de costos en cuanto a su configuración, precisando que se cuestiona el resultado derivado de la aplicación de dicho modelo que no es igual a la tarifa establecida.

Consideró que la Juez no fue más allá de sus atribuciones ya que llevó a cabo un ejercicio de valoración sobre una prueba pericial desahogada en el juicio de amparo, concediendo el amparo para el efecto de que la determinación de la Comisión se ajuste al modelo de costos.

Estimó que debía reflexionarse si se va a exigir que todos los factores que se tomen en cuenta para determinar una tarifa de interconexión, estén perfectamente regulados en una ley y propuso analizar si los principios señalados en los artículos 7 y 8 de la ley de la materia deben regir la determinación de este tipo de tarifas.

Precisó que si se obligara, como propone la Juez, a que se ajusten las tarifas al modelo de costos, se eliminaría la discrecionalidad y la posibilidad de ponderar aspectos que forman parte de sus facultades, pero que no pueden ser exactamente medidos en un modelo predeterminado o previsto en alguna ley.

Por ende, propuso uniformar el criterio y darle el mismo tratamiento a la tarifa ponderada promedio con los demás elementos que se toman en cuenta para llegar a la conclusión; además de ser necesaria la debida fundamentación y motivación y reconocer a la Comisión Federal de Telecomunicaciones cierto grado de discrecionalidad.

El señor Ministro Valls Hernández se manifestó en contra del sentido del proyecto que sostiene que la

motivación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones es en parte correcta, porque deviene de la atención a las políticas públicas, con lo que considera justificadas las razones de la autoridad reguladora para alejarse de las determinaciones y cantidades que fueron arrojadas en el modelo de costos, que ella misma elaboró; sin embargo, no encontró que dicha Comisión haya justificado su decisión en políticas públicas, por lo que consideró que el argumento debía ser inatendible, además de que este argumento lo emplea hasta el momento en que se interpuso el amparo en revisión.

Consideró que en el proyecto no se especificaron las políticas públicas que sirvieron de motivo al acto reclamado, además de que la citada Comisión no cumplió con los principios de sana competencia y libre concurrencia previstos en el artículo 28 constitucional, pues con su determinación privilegia sólo a un sector del mercado, es decir, a la telefonía móvil sobre la telefonía fija.

El señor Ministro Presidente Silva Meza precisó que aún no se había tomado alguna determinación en el tema, estimando conveniente definir también la construcción de estándares de revisión judicial de acuerdo a los estándares constitucionales.

Consideró que en la presente sesión se había rebasado la propuesta del proyecto con temas de gran importancia que justifican la presencia de este Alto Tribunal

que debe determinar el alcance de la facultad discrecional de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

La señora Ministra Sánchez Cordero se manifestó a favor del proyecto en términos generales estimado que en relación con determinados campos como el relativo a las telecomunicaciones debe hacerse un análisis “poco estricto” por parte de este Alto Tribunal para verificar la motivación de las decisiones de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para determinar las tarifas no convenidas por los concesionarios, toda vez que un control demasiado estricto llevaría al juzgador a sustituir la función de los órganos competentes.

Precisó que las opciones de política en la materia de telecomunicaciones se desarrollan por los órganos legitimados para ello, como el caso de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, considerando que el juzgador no puede inmiscuirse en las razones que se tomaron en cuenta para adoptar el monto de la tarifa de interconexión a la luz de una motivación reforzada en esta materia, en tanto que su establecimiento es fruto de una valoración discrecional de dicho órgano, por lo que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo podrá verificar si el ejercicio de dicha facultad es acorde con el criterio de razonabilidad.

Por ende, se manifestó en contra del proyecto considerando que la decisión de la autoridad no evidencia un

uso distorsionado de la facultad discrecional que se le confirió.

La señora Ministra Luna Ramos precisó que no se pretende un parámetro rígido en relación con los modelos de costos, sino que existan lineamientos para que los modelos de costos sean conocidos por los concesionarios.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales manifestó que en ningún momento pretendió afirmar que no pudiera haber injerencia del Poder Judicial en la determinación impugnada, sino que además, debía cumplir con los principios de fundamentación y motivación.

Asimismo, recordó que se está ante una revisión de amparo y no de una acción de inconstitucionalidad o de una controversia constitucional, por lo que no podrían abordarse temas no combatidos.

Estimó que no podrían establecerse parámetros fijos y rigurosos a partir de los cuales se deban tomar las determinaciones de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, pues son de la facultad de dicha Comisión, de acuerdo a la experticia técnica con que cuenta, ya que de lo contrario, se correría un gran riesgo.

Indicó que abundaría en las argumentaciones que sustentan su proyecto, sosteniendo que no sería posible determinar con base en pruebas periciales, pues sería tanto como sustituirse a la autoridad responsable.

Sesión Pública Núm. 25

Jueves 1° de marzo de 2012

El señor Ministro Franco González Salas reservó hacer el uso de la palabra para la siguiente sesión.

El señor Ministro Presidente Silva Meza precisó que el asunto y los demás continuarían en lista, convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará el lunes cinco de marzo del año en curso, a partir de las once horas y levantó esta sesión a las catorce horas con cinco minutos.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza, y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, que da fe.