

## PODER JUDICIAL

### SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

**SENTENCIA** dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la **Declaratoria General de Inconstitucionalidad 6/2017**, así como los **Votos Particular** formulado por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo y **Concurrentes** formulados por los Ministros Eduardo Medina Mora I. y Luis María Aguilar Morales.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

**DECLARATORIA          GENERAL          DE**  
**INCONSTITUCIONALIDAD 6/2017**

**SOLICITANTE: SEGUNDA SALA DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE**  
**LA NACIÓN**

**PONENTE: MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS**

**SECRETARIO: SALVADOR ALVARADO LÓPEZ**

**COLABORÓ: JOSÉ FUENTES ROSALES**

México, Distrito Federal. Acuerdo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente a la sesión del catorce de febrero de dos mil diecinueve.

**VISTOS** para resolver la declaratoria general de Inconstitucionalidad identificada al rubro y

#### RESULTANDO

**ÚNICO.** Mediante oficio 305/2017 recibido el trece de noviembre de dos mil diecisiete, el Ministro Eduardo Medina Mora I. comunicó al Presidente de esta Suprema Corte –con fundamento en el punto segundo del Acuerdo General Plenario 15/2013 de veintitrés de septiembre de dos mil trece– que en sesión de veinticinco de octubre de ese año la Segunda Sala resolvió los amparos en revisión 1121/2016 y 692/2017, en los que determinó la inconstitucionalidad del artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, por considerar que dicha disposición transgrede el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por acuerdo de catorce de noviembre de dos mil diecisiete, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación radicó el oficio referido bajo el expediente declaratoria general de inconstitucionalidad 6/2017, notificó a las Cámaras del Congreso de la Unión los amparos en revisión mencionados y requirió al Secretario de Acuerdos de la Segunda Sala para que una vez formada la jurisprudencia respectiva, se lo comunicara y le remitiera las copias certificadas de las sentencias restantes con que fue integrada la jurisprudencia a efecto de continuar con el procedimiento establecido en el punto tercero del Acuerdo General 15/2013.

Por oficio 346/2017 de uno de diciembre de dos mil diecisiete, el Secretario de Acuerdos de la Segunda Sala remitió a la Presidencia de esta Suprema Corte copia certificada de la jurisprudencia 167/2017 aprobada por la Segunda Sala, en la que fue establecida la inconstitucionalidad del artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y de las sentencias emitidas en los amparos en revisión 104/2017, 693/2017 y 210/2017.

En auto de siete de diciembre de dos mil diecisiete, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió la declaratoria general de inconstitucionalidad planteada por la Segunda Sala, ordenó notificar al Congreso de la Unión el establecimiento de la jurisprudencia mencionada y turnó el asunto al Ministro José Fernando Franco González Sala para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de esta declaratoria general de inconstitucionalidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución General<sup>1</sup>, en relación con los artículos 231 y 232 de la Ley de Amparo<sup>2</sup>, 10, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>3</sup> y en el punto sexto del Acuerdo General Plenario 15/2013<sup>4</sup>, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de octubre de dos mil trece.

**SEGUNDO. Procedencia.** La declaratoria general de inconstitucionalidad es procedente porque tiene como sustento una jurisprudencia por reiteración emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual derivó de la resolución de los amparos indirectos en revisión en los que fue determinada la inconstitucionalidad del artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en términos de lo previsto en los artículos 231 y 232 de la Ley de Amparo<sup>5</sup>.

Al respecto debe mencionarse que la disposición normativa mencionada no corresponde a la materia tributaria, pues, como será visto adelante, prevé una hipótesis de conducta sancionable en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, mas no un aspecto relacionado con la imposición de contribuciones.

Sin que obste que la conducta prevista en la disposición referida esté relacionada con la imposición de una multa, la cual eventualmente puede originar un crédito fiscal en términos del artículo 4º del Código Fiscal de la Federación<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

[...]

II.- Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

[...]

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

<sup>2</sup> **Artículo 231.** Cuando las salas o el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, resuelvan la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, en una o en distintas sesiones, el presidente de la sala respectiva o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora de la norma.

Lo dispuesto en el presente Capítulo no será aplicable a normas en materia tributaria.

**Artículo 232.** Cuando el pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezcan jurisprudencia por reiteración, en la cual se determine la inconstitucionalidad de la misma norma general, se procederá a la notificación a que se refiere el tercer párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez que se hubiere notificado al órgano emisor de la norma y transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se modifique o derogue la norma declarada inconstitucional, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá la declaratoria general de inconstitucionalidad correspondiente siempre que hubiera sido aprobada por mayoría de cuando menos ocho votos.

Cuando el órgano emisor de la norma sea el órgano legislativo federal o local, el plazo referido en el párrafo anterior se computará dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones determinados en la Constitución Federal, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, o en la Constitución Local, según corresponda.

<sup>3</sup> **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

[...]

XI. De los procedimientos de declaratoria general de inconstitucionalidad, de conformidad con lo establecido en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

<sup>4</sup> **Sexto.** Dentro de los diez días hábiles siguientes al vencimiento del referido plazo de noventa días, sin que se hubiese superado el problema de inconstitucionalidad de la norma general respectiva mediante la emisión de una nueva norma general, el Ministro Ponente deberá remitir a la Secretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal el proyecto de resolución correspondiente, el que deberá listarse para sesión pública que se celebrará dentro de los diez días hábiles subsecuentes.

<sup>5</sup> **Artículo 231.** Cuando las salas o el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, resuelvan la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, en una o en distintas sesiones, el presidente de la sala respectiva o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora de la norma.

Lo dispuesto en el presente Capítulo no será aplicable a normas en materia tributaria.

**Artículo 232.** Cuando el pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezcan jurisprudencia por reiteración, en la cual se determine la inconstitucionalidad de la misma norma general, se procederá a la notificación a que se refiere el tercer párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez que se hubiere notificado al órgano emisor de la norma y transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se modifique o derogue la norma declarada inconstitucional, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá la declaratoria general de inconstitucionalidad correspondiente siempre que hubiera sido aprobada por mayoría de cuando menos ocho votos.

Cuando el órgano emisor de la norma sea el órgano legislativo federal o local, el plazo referido en el párrafo anterior se computará dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones determinados en la Constitución Federal, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, o en la Constitución Local, según corresponda.

<sup>6</sup> **Artículo 4º.** Son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.

La recaudación proveniente de todos los ingresos de la Federación, aun cuando se destinen a un fin específico, se hará por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por las oficinas que dicha Secretaría autorice.

Para efectos del párrafo anterior, las autoridades que remitan créditos fiscales al Servicio de Administración Tributaria para su cobro, deberán cumplir con los requisitos que mediante reglas de carácter general establezca dicho órgano.

Lo anterior porque las multas administrativas –como las que establece la disposición considerada inconstitucional– constituyen una clase de ingresos distinta de las contribuciones que percibe el Estado con motivo del ejercicio de sus funciones de derecho público, según lo establecido en el artículo 3º, párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación<sup>7</sup>, de ahí que el artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión no tiene carácter tributario.

**TERCERO. Legitimación.** La declaratoria general de inconstitucionalidad fue formulada por parte legítima, pues la presentó el Presidente de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 232 de la Ley de Amparo y 25, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>8</sup>, en relación con el punto tercero del Acuerdo General Plenario 15/2013<sup>9</sup>.

**CUARTO. Antecedentes.** Como antecedentes de la jurisprudencia en la que fue determinada la inconstitucionalidad del artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión destacan los siguientes.

1. El catorce de julio de dos mil catorce fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto en el que fue expedida la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, la cual, según su artículo primero transitorio, entró en vigor a los treinta días naturales siguientes a su publicación<sup>10</sup>.

2. Distintos quejosos promovieron sendos juicios de amparo en los que fue reclamado, entre otros actos y disposiciones generales, el artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, cuyo texto es el siguiente.

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

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

[...]

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

3. De los amparos conocieron los Juzgados Primero y Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializada en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones. Las sentencias que en su momento emitieron las jueces fueron impugnadas mediante recurso de revisión, de los que conocieron ambos Tribunales Colegiados de Circuito de la misma materia y especialización, quienes reservaron jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los planteamientos de inconstitucionalidad.

Los amparos en revisión fueron radicados en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo los expedientes 1121/2016, 692/2017, 210/2017, 693/2017 y 104/2017, los cuales fueron resueltos en la Segunda Sala por unanimidad de cinco votos en sesiones de veinticinco de octubre (amparos en revisión 1121/2016 y 692/2017), quince y veintidós de noviembre (amparos en revisión 693/2017, 104/2017 y 210/2017) de dos mil diecisiete, en el sentido de modificar las sentencias recurridas y otorgar la protección constitucional respecto del artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión por violar el artículo 22 constitucional<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> **Artículo 3º.** Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

<sup>8</sup> **Artículo 25.** Son atribuciones de los presidentes de las Salas:

[...]

VII. Ejercer las demás atribuciones que le asigne esta ley, los reglamentos interiores y los acuerdos generales de la Suprema Corte de Justicia.

<sup>9</sup> **Tercero.** Cuando el Pleno o las Salas establezcan jurisprudencia por reiteración, en la cual determinen la inconstitucionalidad de una norma general no tributaria, lo harán del conocimiento de la Presidencia de este Alto Tribunal, con el objeto de que mediante proveído presidencial se ordene realizar la notificación a la que se refiere el párrafo tercero de la fracción II del artículo 107 constitucional, integrar el expediente de la respectiva declaración general de inconstitucionalidad y turnarlo al Ministro que corresponda.

Al referido oficio se acompañará copia certificada de las sentencias respectivas y, de preferencia, de las tesis jurisprudenciales correspondientes.

<sup>10</sup> **Primero.** El presente Decreto entrará en vigor a los treinta días naturales siguientes a su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en los transitorios siguientes.

<sup>11</sup> En las cinco ejecutorias la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto en contra de consideraciones.

La Segunda Sala otorgó el amparo con base en que la multa mínima (1% del ingreso acumulable) prevista en el artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión es contraria al artículo 22 de la Constitución General porque establece un rango mínimo de sanción excesivo, pues permite que cualquier conducta (cláusulas abiertas o tipos administrativos en blanco) sea sancionada con base en la misma multa mínima, sin atender a la conducta en particular y a sus efectos sobre el bien jurídico protegido a efecto de imponer una sanción razonable y correspondiente con la afectación causada.

Asimismo, la Segunda Sala precisó que la multa mínima correspondiente al 1% del ingreso acumulable es superior a la multa mínima aplicable para otras infracciones, como las establecidas en las fracciones I, II y III del inciso A) del propio artículo (cuyo rango de sanción oscila entre el 0.01% y hasta el 0.75% del ingreso acumulable), no obstante que las conductas configuradas con base en tipos administrativos en blanco puedan tener la misma gravedad o afectación del bien jurídico tutelado.

Por otra parte, la Segunda Sala razonó que las conductas señaladas en la disposición analizada podrían tener efectos análogos, equiparables, similares o incluso menores que las conductas descritas en el inciso A) de la misma disposición, por lo cual lo adecuado era sancionarlas en menor porcentaje que las conductas cuyos efectos son más graves y lesionan en mayor medida al bien jurídico tutelado (utilización o aprovechamiento del espectro radioeléctrico); sin embargo, el legislador impidió esa posibilidad al tasar la sanción aplicable en un mínimo del 1% del ingreso acumulable, con lo cual desatendió lo previsto en el artículo 22 constitucional por tratarse de una sanción excesiva que desatiende la relación debida entre la conducta, las consecuencias producidas y la sanción aplicable.

Los efectos de los amparos consistieron en considerar inconstitucional el porcentaje mínimo de sanción previsto en el inciso B) del artículo 298 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (1% del ingreso acumulable del infractor) solo en cuanto a las conductas señaladas en la fracción IV de la disposición referida, por lo que se dejaron insubsistentes las resoluciones reclamadas que constituyeron el primer acto de aplicación junto con el procedimiento correspondiente.

Sin embargo, en las sentencias fue precisado que si con posterioridad el Instituto Federal de Telecomunicaciones estimaba en otro procedimiento el incumplimiento por parte de las quejas de alguna obligación sancionable conforme a la fracción IV del inciso B) del artículo 298 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión en la determinación del porcentaje mínimo de sanción procedente podía acudir al porcentaje mínimo previsto en el inciso A) del artículo mencionado, es decir, el 0.01% del ingreso del sujeto sancionado.

Lo anterior debido a que en la reforma del once de junio de dos mil trece al artículo 28 constitucional fue voluntad del Poder Constituyente sancionar las conductas contrarias a la legislación en materia de telecomunicaciones con el fin de proteger el espectro radioeléctrico, el cual es un bien del dominio público de la Nación.

De las resoluciones derivó la jurisprudencia 2ª/J. 167/2017 (10ª), la cual fue publicada en el Semanario Judicial de la Federación el ocho de diciembre de dos mil diecisiete y es del tenor siguiente.

**TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN. EL ARTÍCULO 298, INCISO B), FRACCIÓN IV, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** El precepto constitucional citado prohíbe las multas excesivas, lo que implica que debe existir una relación entre las posibilidades económicas del infractor, la gravedad de la conducta y la sanción procedente. Por su parte, el artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión prevé la posibilidad de sancionar con multa por el equivalente de 1% hasta 3% del ingreso (acumulable) del infractor, cualquier conducta que vulnere lo previsto en la normativa de la materia (ley, reglamentos, disposiciones administrativas, planes técnicos fundamentales, concesiones o autorizaciones, o demás disposiciones); es decir, conforme a ese precepto legal, tanto las conductas que produzcan una afectación grave como las que causen una menor serán sancionadas con el mismo porcentaje de multa mínima (1%), lo cual es contrario al artículo 22 de la Constitución Federal, al tratarse del rango inferior de la sanción aplicable, el cual resulta

excesivo, al permitir que cualquier conducta construida a partir de la normativa sea sancionada con base en la misma proporción mínima (1% del ingreso acumulable), sin atender a la conducta en particular y a los efectos que ésta produce (frente al bien jurídico protegido), a efecto de imponer una sanción que resulte razonable y corresponda con la afectación causada.<sup>12</sup>

**QUINTO. Consideraciones y fundamentos.** De conformidad con lo dispuesto en el tercer párrafo de la fracción II del artículo 107 constitucional y en los artículos 232 y 233 de la Ley de Amparo, en relación con los puntos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto del Acuerdo General Plenario 15/2013, las declaratorias generales de inconstitucionalidad solo pueden realizarse con base en los criterios emitidos en los juicios de amparo en revisión en términos del sistema constitucional vigente a partir de octubre de dos mil once.

Asimismo, cuando el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinen por segunda ocasión consecutiva la inconstitucionalidad de una disposición general que no corresponda a la materia tributaria, lo harán del conocimiento del Presidente de esta Suprema Corte a fin de que informe a la autoridad emisora la existencia de tales precedentes.

En el punto tercero del Acuerdo General Plenario 15/2013 fue precisado que cuando el Pleno o las Salas de esta Suprema Corte establezcan jurisprudencia por reiteración en la que determinen la inconstitucionalidad de una disposición general que no encuadre en la materia tributaria, lo harán del conocimiento del Presidente de la Corte a fin de que notifique a la autoridad emisora de la disposición considerada inconstitucional la jurisprudencia correspondiente y, transcurrido el plazo de noventa días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte hará la declaratoria general de inconstitucionalidad en la que fijará sus alcances y condiciones en términos de la ley reglamentaria<sup>13</sup>.

Asimismo, en el punto sexto del acuerdo mencionado fue dispuesto que dentro de los diez días hábiles siguientes al vencimiento del plazo referido de noventa días, sin que se hubiese corregido el problema de la disposición general considerada inconstitucional mediante la emisión de una nueva, el Ministro ponente deberá remitir a la Secretaría General de Acuerdos de esta Suprema Corte el proyecto de resolución correspondiente<sup>14</sup>.

Ahora, en este caso la declaratoria general de inconstitucionalidad fue admitida a trámite el siete de diciembre de dos mil diecisiete, dado que el Secretario de Acuerdos de la Segunda Sala informó a la Presidencia de esta Suprema Corte que aquella aprobó por reiteración la jurisprudencia 2ª/J. 167/2017(10ª), de rubro *“TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN. EL ARTÍCULO 298, INCISO B), FRACCIÓN IV, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”*.

Así, la emisión de la jurisprudencia referida fue notificada al Congreso de la Unión junto con las sentencias de las que derivó mediante los oficios SSGA-XV-43326/2017 y SSGA-XV-43327/2017 el quince de diciembre de dos mil diecisiete.

Por otra parte, para verificar si esta declaratoria general de inconstitucionalidad cumple con el requisito de temporalidad previsto en la fracción II, párrafo tercero, del artículo 107 de la Constitución General, es importante tener en cuenta el tercer párrafo del artículo 232 de la Ley de Amparo<sup>15</sup>, en el cual fue previsto que

<sup>12</sup> Datos de identificación: Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, Pág. 539, Registro digital: 2015831.

<sup>13</sup> **Tercero.** Cuando el Pleno o las Salas establezcan jurisprudencia por reiteración, en la cual determinen la inconstitucionalidad de una norma general no tributaria, lo harán del conocimiento de la Presidencia de este Alto Tribunal, con el objeto de que mediante proveído presidencial se ordene realizar la notificación a la que se refiere el párrafo tercero de la fracción II del artículo 107 constitucional, integrar el expediente de la respectiva declaración general de inconstitucionalidad y turnarlo al Ministro que corresponda.

<sup>14</sup> **Sexto.** Dentro de los diez días hábiles siguientes al vencimiento del referido plazo de noventa días, sin que se hubiese superado el problema de inconstitucionalidad de la norma general respectiva mediante la emisión de una nueva norma general, el Ministro Ponente deberá remitir a la Secretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal el proyecto de resolución correspondiente, el que deberá listarse para sesión pública que se celebrará dentro de los diez días hábiles subsecuentes.

<sup>15</sup> **Artículo 232.** Cuando el pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezcan jurisprudencia por reiteración, en la cual se determine la inconstitucionalidad de la misma norma general, se procederá a la notificación a que se refiere el tercer párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Una vez que se hubiere notificado al órgano emisor de la norma y transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se modifique o derogue la norma declarada inconstitucional, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá la declaratoria general de inconstitucionalidad correspondiente siempre que hubiera sido aprobada por mayoría de cuando menos ocho votos. Cuando el órgano emisor de la norma sea el órgano legislativo federal o local, el plazo referido en el párrafo anterior se computará dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones determinados en la Constitución Federal, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, o en la Constitución Local, según corresponda.

cuando el órgano emisor de la disposición considerada inconstitucional sea el órgano legislativo federal o local, el plazo de noventa días debe computarse dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones determinados en la Constitución General o local, según corresponda.

En el caso, fue el Congreso de la Unión quien expidió la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, por lo que debe atenderse al periodo ordinario de sesiones que para el desempeño de los trabajos legislativos de dicho poder fue previsto en la Constitución General.

Al respecto, en los artículos 65<sup>16</sup> –vigente hasta el treinta de noviembre de dos mil dieciocho– y 66<sup>17</sup> de la Constitución General fue previsto que el Congreso de la Unión tiene dos periodos de sesiones ordinarios para llevar a cabo sus funciones legislativas: el primer periodo inicia el uno de septiembre y concluye el quince de diciembre del mismo año, mientras que el segundo periodo de sesiones comienza del uno de febrero y finaliza el treinta de abril del año respectivo.

Cabe precisar que en este caso no es aplicable el artículo 65 constitucional reformado<sup>18</sup> porque de conformidad con lo dispuesto en el artículo décimo quinto transitorio<sup>19</sup> de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, los artículos 65 y 83<sup>20</sup> constitucionales reformados entrarán en vigor a partir del uno de diciembre de dos mil dieciocho.

Ahora, en el último párrafo del artículo 232 de la Ley de Amparo fue dispuesto que el plazo de noventa días naturales debe computarse dentro de los días útiles del periodo ordinario de sesiones del órgano legislativo emisor de la disposición considerada inconstitucional, por lo que a efecto de establecer el plazo en el cual el Congreso de la Unión debió corregir la inconstitucionalidad del artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, este Tribunal Pleno considera necesario precisar, en primer lugar, qué debe entenderse por día “útil”.

De acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española, la palabra “útil” tiene las siguientes acepciones.

1. adj. Que trae o produce provecho, comodidad, fruto o interés.
2. adj. Que puede servir y aprovechar en alguna línea.
3. adj. Der. Dicho de un período de tiempo: hábil.
4. m. Cualidad de útil

De las acepciones transcritas destaca aquella que relaciona la palabra “útil” con un periodo hábil, por lo que son días útiles aquellos que son hábiles para efectos de la declaratoria general de inconstitucional.

Al respecto, en su *Diccionario de Derecho* Rafael de Pina Vara define día hábil de la siguiente manera.

Día hábil.- En relación con cualquier clase de trabajo, es aquel en que no existe obstáculo legal alguno para realizarlo.

Día que no ha sido declarado feriado por disposición legal expresa, y que, por tanto, está destinado al desarrollo de las funciones administrativas y judiciales por los órganos correspondientes.<sup>21</sup>

<sup>16</sup> **Artículo 65.-** El Congreso se reunirá a partir del 1o. de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del 1o. de febrero de cada año para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

<sup>17</sup> **Artículo 66.-** Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año.

Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las Sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el Presidente de la República.

<sup>18</sup> **Artículo 65.** El Congreso se reunirá a partir del 1o. de septiembre de cada año para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista en el artículo 83 de esta Constitución, en cuyo caso se reunirá a partir del 1º de agosto; y a partir del 1º de febrero para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

En ambos Periodos de Sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las Iniciativas de Ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

En cada Periodo de Sesiones Ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica.

<sup>19</sup> **Décimo Quinto.-** Las reformas a los artículos 65; 74, fracción IV y 83 de esta Constitución entrarán en vigor el 1º de diciembre de 2018, por lo que el periodo presidencial comprendido entre los años 2018 y 2024 iniciará el 1º de diciembre de 2018 y concluirá el 30 de septiembre de 2024.

<sup>20</sup> **Artículo 83.** El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de octubre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

<sup>21</sup> De Pina Vara, Rafael, *Diccionario de Derecho*, 3º ed., México, Porrúa, 1973, pág. 65.

Bajo ese contexto, el plazo de noventa días establecido en el artículo 232 de la Ley de Amparo para que los órganos legislativos modifiquen o deroguen la disposición considerada inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos referidos, debe computarse dentro de los días hábiles de los periodos ordinarios de sesiones establecidos en la Constitución General o local, según corresponda.

Por lo tanto, en este caso deben tomarse en cuenta los días hábiles en los que el Congreso de la Unión llevó a cabo sus trabajos legislativos dentro de los periodos ordinarios de sesiones establecidos en la Constitución General.

En ese orden de ideas, cabe señalar que es la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos la que regula la organización del Congreso de la Unión y el funcionamiento de sus trabajos legislativos.

Al respecto, en los artículos 39<sup>22</sup>, 85<sup>23</sup> y 86<sup>24</sup> de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos fue establecido que las Cámaras de Diputados y Senadores podrán constituir las Comisiones que requieran para el cumplimiento de sus funciones, las cuales son órganos colegiados –integrados por los propios diputados y senadores– cuya función radica fundamentalmente en el análisis y elaboración de dictámenes de iniciativas de ley y decretos, así como de informes, opiniones y resoluciones correspondientes a los asuntos de las Cámaras a las que pertenecen.

De la lectura de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos no se advierte alguna referencia respecto de los días hábiles para el desempeño de los trabajos legislativos del Congreso de la Unión; sin embargo, en su artículo 3<sup>o</sup><sup>25</sup> fue previsto que las Cámaras de Diputados y Senadores tienen la facultad de emitir los reglamentos y acuerdos necesarios para su organización y funcionamiento.

En ese sentido, el artículo 182, numerales 1 y 5, del Reglamento de la Cámara de Diputados<sup>26</sup> fue establecido como regla general que las comisiones deberán emitir el dictamen del asunto que le fuera turnado dentro del término máximo de cuarenta y cinco días a partir de su recepción, en la inteligencia de que los plazos señalados en días se considerarán en días hábiles, y que los días inhábiles son los sábados y domingos y los días festivos, por lo que cada año legislativo la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados deberá emitir un acuerdo en el que determine los días considerados inhábiles.

---

<sup>22</sup> **Artículo 39.**

1. Las Comisiones son órganos constituidos por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

2. La Cámara de Diputados contará con las comisiones ordinarias y especiales que requiera para el cumplimiento de sus funciones.

[...]

3. Las comisiones ordinarias establecidas en el párrafo anterior, tienen a su cargo tareas de dictamen legislativo, de información y de control evaluatorio conforme a lo dispuesto por los artículos 26, apartado A, párrafo cuarto y 93, párrafo primero de la Constitución, y su competencia se corresponde en lo general con las otorgadas a las dependencia y entidades de la Administración Pública Federal.

<sup>23</sup> **Artículo 85.**

1. La Cámara de Senadores contará con el número de comisiones ordinarias y especiales que requiera para el cumplimiento de sus funciones.

2. Las comisiones serán:

a. Ordinarias: analizan y dictaminan las iniciativas de ley o decreto que les sean turnadas, así como los asuntos del ramo o área de su competencia;

b. Jurisdiccional: interviene en los términos de ley, en los procedimientos de responsabilidad de servidores públicos;

c. De investigación: las que se creen en los términos del párrafo final del artículo 93 constitucional.

<sup>24</sup> **Artículo 86.**

1. Las Comisiones ordinarias tendrán a su cargo las cuestiones relacionadas con la materia propia de su denominación y, conjuntamente con la de Estudios Legislativos, el análisis y dictamen de las iniciativas de leyes y decretos de su competencia.

<sup>25</sup> **Artículo 3º.**

1. El Congreso y las Cámaras que lo componen tendrán la organización y funcionamiento que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta ley, las reglas de funcionamiento del Congreso General y de la Comisión Permanente, así como los reglamentos y acuerdos que cada una de ellas expida sin la intervención de la otra.

2. Esta Ley y sus reformas y adiciones no necesitarán de promulgación del Presidente de la República, ni podrán ser objeto de veto.

<sup>26</sup> **Artículo 182.**

1. Todo asunto turnado a comisión deberá ser resuelto por esta, dentro de un término máximo de cuarenta y cinco días, a partir de la recepción formal del asunto, con las salvedades que este Reglamento y la Constitución establecen. Numeral reformado DOF 20-04-2011, 31-12-2012

2. Los plazos para dictaminar se interrumpirán, desde el inicio de la legislatura hasta que se instale la comisión, salvo en el caso de iniciativa preferente. Numeral reformado DOF 31-12-2012

3. La comisión tendrá como término para dictaminar las proposiciones, hasta el fin de cada periodo ordinario de sesiones. Numeral reformado DOF 20-04-2011

4. En caso de que el Presidente autorice la ampliación de turno de un asunto para dictamen, el plazo volverá a correr a partir de que se notifique a las comisiones, con excepción de las iniciativas con carácter de preferente. Numeral reformado DOF 31-12-2012

5. Salvo disposición legal en contrario, para el cómputo de los plazos señalados en días, se considerarán días hábiles; los establecidos en meses, de fecha a fecha; y los indicados en horas, de momento a momento. Los días inhábiles son los sábados, domingos y días festivos. Al inicio de cada año de ejercicio de la Legislatura, la Mesa Directiva establecerá los días que se computarán como inhábiles.

Asimismo, en el artículo 212 del Reglamento del Senado de la República<sup>27</sup> fue dispuesto que las iniciativas y decretos turnados a las comisiones deberán dictaminarse por regla general dentro del plazo máximo de treinta días hábiles a partir de que reciban el asunto respectivo; sin embargo, ni en esa disposición ni en alguna otra fueron precisados los días hábiles o inhábiles para realizar los cómputos correspondientes.

En ese sentido, en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados del veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete fue publicado el Acuerdo de la Mesa Directiva por el que se definen los días que deberán considerados inhábiles durante el tercer año de ejercicio de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados; en la de veinte de febrero de dos mil dieciocho el Acuerdo de la Conferencia para la Dirección y Dirección de los Programas Legislativos por el que se establece el calendario legislativo correspondiente al segundo periodo de sesiones ordinarias del tercer año de ejercicio de la LXIII Legislatura; y, en la de 18 de septiembre el Acuerdo de la Conferencia para la Dirección y Dirección de los Programas Legislativos por el que se establece el calendario legislativo correspondiente al primer periodo de sesiones ordinarias del primer año de ejercicio de la LXIV Legislatura.

Por su parte, en la Gaceta del Senado del veintisiete de septiembre de dos mil diecisiete fue publicado el Acuerdo de la Junta de Coordinación Política mediante el cual se modifica el calendario de sesiones para el primer periodo ordinario del tercer año de ejercicio de la LXIII Legislatura; en la de dos de febrero de dos mil dieciocho el Acuerdo de la Junta de Coordinación Política mediante el cual se establece el calendario de sesiones para el segundo periodo ordinario del tercer año de ejercicio de la LXIII Legislatura; y, en la de diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho el Acuerdo de la Junta de Coordinación Política mediante el cual se establece el calendario de sesiones para el primer periodo ordinario del primer año de ejercicio de la LXV Legislatura.

Cabe señalar que a juicio de este Tribunal Pleno no puede considerarse que los días útiles referidos en el artículo 232 de la Ley de Amparo son los días en que ambas Cámaras celebran sus sesiones ordinarias, que en términos de los artículos 36, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados<sup>28</sup> y 50, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Senadores<sup>29</sup> son generalmente los martes y jueves.

Lo anterior porque considerar como días hábiles solo los días martes y jueves contravendría el principio constitucional de justicia pronta y expedita y la finalidad establecida en la reforma constitucional de seis de junio de dos mil once en la fracción II del artículo 107 constitucional, en la que el Constituyente Permanente modificó el alcance del principio de relatividad de las sentencias del juicio de amparo mediante el establecimiento de la figura de la declaratoria general de inconstitucionalidad, cuyo propósito es que este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expulse del orden jurídico las disposiciones consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación emitida por reiteración en amparos indirectos en revisión<sup>30</sup>.

---

<sup>27</sup> **Artículo 212.**

1. Las iniciativas y proyectos turnados a comisiones son dictaminados dentro de un plazo no mayor a treinta días hábiles contados a partir del siguiente al de la recepción del turno, con las salvedades que establece este Reglamento.
2. Cuando la trascendencia o la complejidad de una iniciativa o proyecto lo hagan conveniente, la Mesa puede disponer un plazo mayor al señalado en el párrafo anterior.
3. De igual forma, dentro de los diez días hábiles posteriores a la recepción del turno, las comisiones dictaminadoras pueden pedir al Presidente, mediante escrito fundado y motivado, la ampliación de los plazos señalados en este artículo hasta por la mitad del tiempo que les haya correspondido. La Mesa resuelve lo conducente e informa al Pleno en la siguiente sesión.
4. Para efectos del cómputo de los plazos para dictaminar, los días hábiles incluyen los recesos legislativos, en los términos de este Reglamento.

<sup>28</sup> **Artículo 36.**

1. Serán Sesiones ordinarias las que se celebren durante los periodos de Sesiones ordinarias establecidos en la Constitución. Por regla general, se realizarán los martes y jueves de cada semana y durarán hasta cinco horas prorrogables por el Pleno. Podrán realizarse Sesiones en días diferentes a los señalados, cuando así lo acuerde la Conferencia.

<sup>29</sup> **Artículo 50**

[...]

2. Las sesiones ordinarias se efectúan preferentemente los días martes y jueves de cada semana. Pueden convocarse también en días diferentes, cuando así lo considere el Presidente.

<sup>30</sup> En el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores –cámara de origen–, fue expuesto lo siguiente:

**“Declaratoria general de inconstitucionalidad (Art. 107, fracción II)**

*Uno de los principios fundamentales sobre los cuales se encuentra construido el juicio de amparo en México es el de relatividad de las sentencias de amparo. De conformidad con este principio, la sentencia que otorga el amparo se limita a amparar al quejoso en contra del acto específico que motivó la queja sin hacer una declaración general sobre la inconstitucionalidad del acto reclamado. Sin embargo, es importante destacar que el hecho que las sentencias de amparo tengan efectos particulares no significa que puedan ser desconocidas por autoridades que no fueron parte en el juicio de amparo. Por el contrario, las resoluciones que otorgan el amparo al quejoso deben ser respetadas por*



Ahora, la emisión de la jurisprudencia 2ª/J. 167/2017 (10ª) fue notificada al Congreso de la Unión el viernes quince de diciembre de dos mil diecisiete (último día del primer periodo de sesiones ordinarias del tercer año legislativo de la Sexagésima Tercera Legislatura de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados<sup>31</sup>) y surtió sus efectos ese mismo día de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31, fracción I, párrafo primero, de la Ley de Amparo<sup>32</sup>.

Así, el plazo de noventa días útiles transcurrió del uno de febrero al dieciocho de octubre de dos mil dieciocho<sup>33</sup>, sin tomar en cuenta los sábados y domingos, el cinco de febrero, el diecinueve, veintiséis al treinta de marzo, todos de dos mil dieciocho, en términos de los acuerdos de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores referidos.

Para mayor claridad del cómputo, en los siguientes cuadros es representado gráficamente la fecha en que fue notificada a las Cámaras del Congreso de la Unión la emisión de la jurisprudencia referida y los días comprendidos dentro de los periodos ordinarios de sesiones del Congreso de la Unión conforme a los artículos 65 y 66 de la Constitución General y los acuerdos referidos.

---

*todas las autoridades, estando obligadas a llevar a cabo todos los actos tendentes a su ejecución y que estén relacionados con el ámbito de sus atribuciones.*

*Debe precisarse que esta fórmula adquiere importancia exclusivamente en los amparos en contra de las normas generales.*

*Estas comisiones unidas consideran que no obstante la importancia que ha tenido la vigencia del principio de relatividad para el desarrollo del juicio de amparo en nuestro país, es necesario admitir que en la actualidad el principio que nos ocupa carece de justificación y en consecuencia, es impostergable su revisión.*

*Por lo que estas comisiones consideran que los efectos relativos de las sentencias de amparo generan ciertas consecuencias que son inadmisibles en un Estado democrático y de derecho. En un primer término, la relatividad de las sentencias de amparo vulnera el principio de supremacía constitucional. Por otro lado, se afecta la regularidad del orden jurídico mexicano, toda vez que tenemos casos de normas generales irregulares así determinadas por el órgano de control que no obstante, siguen formando parte del sistema jurídico.*

*A mayor abundamiento debe decirse que vulnera el principio de igualdad ante la ley, pues la norma declarada inconstitucional se sigue aplicando a todos aquellos que no promovieron el juicio de garantías, además del principio de economía procesal, pues se llega al absurdo de tener que seguir promoviendo juicios de amparo contra leyes que han sido declaradas inconstitucionales un sinnúmero de veces. Esto supone una carga añadida para el Poder Judicial Federal que va en detrimento de una pronta y expedita administración de justicia.*

*Por otro lado, debe decirse que en un país con serias desigualdades económicas y sociales es una injusticia la permanencia de normas inconstitucionales y su obligatoriedad para la inmensa mayoría de los gobernados, solo porque no promovieron un juicio de amparo, a pesar de haber sido declaradas inconstitucionales.*

*Estas razones han sido valoradas por estas comisiones dictaminadoras y en consecuencia, procede aprobar la propuesta contenida en la fracción II, segundo párrafo del artículo 107 de la iniciativa.*

*En efecto, se propone otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de emitir una declaración general de inconstitucionalidad en aquellos juicios de amparo indirecto en revisión en los que establezca jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general respecto de la Constitución.*

*Si bien en el texto contenido en la iniciativa que se dictamina se establece que dicha declaratoria procederá en los términos y condiciones que se establezcan en la ley reglamentaria, estas comisiones unidas estiman pertinente establecer ciertos requisitos de procedencia de dicha declaratoria, dejando los demás términos para su desarrollo en la ley reglamentaria.*

*En consecuencia, se pretende establecer en el segundo, tercero y cuarto párrafos de la fracción II del artículo 107 constitucional, que cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los juicios de amparo indirecto en revisión de que conozca, resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, debe informar a la autoridad emisora de la norma, únicamente para su conocimiento.*

*Posteriormente cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora de la norma. Si transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Corte emitirá, siempre que sea aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad.*

*Este procedimiento de declaratoria no aplicará a las normas generales en materia tributaria. La razón de esto último obedece a la especial importancia que guarda dicha materia en las finanzas públicas y el posible impacto negativo en las mismas en caso de establecer una declaratoria con efectos generales.*

*Si bien es cierto que a nuestro Máximo Tribunal se le confiere tan importante atribución, también lo es que sólo se actualiza ante el establecimiento reiterado de un criterio jurisprudencial, siendo además que tal declaratoria no procede en forma automática sino respetando las condiciones y plazos antes referidos, permitiendo que sea el propio órgano emisor de la norma quien reforme o modifique la norma declarada inconstitucional y no siendo así, la Suprema Corte de Justicia sea quien emita la declaratoria general de inconstitucionalidad, aprobada por una mayoría calificada, lo que pretende preservar con ello, el pleno respeto y equilibrio entre los Poderes de la Unión.*

*En ese proceso específico, y a efecto de estar en posibilidad de construir el sentido y alcances de la declaratoria general con gran cuidado, en la ley reglamentaria deberá conferirse a la Suprema Corte la facultad de llamar a quien estime conveniente a efecto de escuchar sus opiniones antes de tomar una medida de tal trascendencia para nuestro orden jurídico. Debido a los alcances de la resolución, en la ley reglamentaria deberá establecerse que la declaratoria deba ser publicada en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y en el órgano oficial de la entidad que, en su caso, hubiere emitido la norma sobre la cual se hubiere hecho tal declaratoria.*

*En ese tenor se considera conveniente ajustar el texto del párrafo de la fracción II del artículo referido, a fin de armonizarlos con los subsecuentes párrafos que refieren la mencionada declaratoria general de inconstitucionalidad."*

<sup>31</sup> Es un hecho notorio para el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que derivado de las elecciones para cargos federales realizadas el uno de julio de mil dieciocho, se renovaron las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, de manera que la Sexagésima Cuarta Legislatura de las Cámaras de dicho Congreso fueron formalmente instaladas en los respectivos recintos legislativos en sesiones del veintinueve de agosto de este año e iniciaron sus funciones legislativas el uno de septiembre siguiente.

<sup>32</sup> **Artículo 31.** Las notificaciones surtirán sus efectos conforme a las siguientes reglas:

I. Las que correspondan a las autoridades responsables y a las autoridades que tengan el carácter de terceros interesados, desde el momento en que hayan quedado legalmente hechas;

<sup>33</sup> **Artículo 22.** Los plazos se contarán por días hábiles, comenzarán a correr a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación y se incluirá en ellos el del vencimiento, inclusive para las realizadas en forma electrónica a través del uso de la Firma Electrónica, salvo en materia penal, en donde se computarán de momento a momento.

| Diciembre de 2017 |       |        |           |        |         |        |
|-------------------|-------|--------|-----------|--------|---------|--------|
| Domingo           | Lunes | Martes | Miércoles | Jueves | Viernes | Sábado |
|                   |       |        |           |        | 1       | 2      |
| 3                 | 4     | 5      | 6         | 7      | 8       | 9      |
| 10                | 11    | 12     | 13        | 14     | 15      | 16     |
| 17                | 18    | 19     | 20        | 21     | 22      | 23     |
| 24                | 25    | 26     | 27        | 28     | 29      | 30     |
| 31                |       |        |           |        |         |        |

| Febrero de 2018 |       |        |           |        |         |        |
|-----------------|-------|--------|-----------|--------|---------|--------|
| Domingo         | Lunes | Martes | Miércoles | Jueves | Viernes | Sábado |
|                 |       |        |           | 1      | 2       | 3      |
| 4               | 5     | 6      | 7         | 8      | 9       | 10     |
| 11              | 12    | 13     | 14        | 15     | 16      | 17     |
| 18              | 19    | 20     | 21        | 22     | 23      | 24     |
| 25              | 26    | 27     | 28        |        |         |        |

| Marzo de 2018 |       |        |           |        |         |        |
|---------------|-------|--------|-----------|--------|---------|--------|
| Domingo       | Lunes | Martes | Miércoles | Jueves | Viernes | Sábado |
|               |       |        |           | 1      | 2       | 3      |
| 4             | 5     | 6      | 7         | 8      | 9       | 10     |
| 11            | 12    | 13     | 14        | 15     | 16      | 17     |
| 18            | 19    | 20     | 21        | 22     | 23      | 24     |
| 25            | 26    | 27     | 28        | 29     | 30      | 31     |

| Abril de 2018 |       |        |           |        |         |        |
|---------------|-------|--------|-----------|--------|---------|--------|
| Domingo       | Lunes | Martes | Miércoles | Jueves | Viernes | Sábado |
| 1             | 2     | 3      | 4         | 5      | 6       | 7      |
| 8             | 9     | 10     | 11        | 12     | 13      | 14     |
| 15            | 16    | 17     | 18        | 19     | 20      | 21     |
| 22            | 23    | 24     | 25        | 26     | 27      | 28     |
| 29            | 30    |        |           |        |         |        |

| Septiembre de 2018 |       |        |           |        |         |        |
|--------------------|-------|--------|-----------|--------|---------|--------|
| Domingo            | Lunes | Martes | Miércoles | Jueves | Viernes | Sábado |
|                    |       |        |           |        |         | 1      |
| 2                  | 3     | 4      | 5         | 6      | 7       | 8      |
| 9                  | 10    | 11     | 12        | 13     | 14      | 15     |
| 16                 | 17    | 18     | 19        | 20     | 21      | 22     |
| 23                 | 24    | 25     | 26        | 27     | 28      | 29     |
| 30                 |       |        |           |        |         |        |

| Octubre de 2018 |       |        |           |        |         |        |
|-----------------|-------|--------|-----------|--------|---------|--------|
| Domingo         | Lunes | Martes | Miércoles | Jueves | Viernes | Sábado |
|                 | 1     | 2      | 3         | 4      | 5       | 6      |
| 7               | 8     | 9      | 10        | 11     | 12      | 13     |
| 14              | 15    | 16     | 17        | 18*    | 19      | 20     |
| 21              | 22    | 23     | 24        | 25     | 26      | 27     |
| 28              | 29    | 30     | 31        |        |         |        |

Ahora, este Tribunal Pleno advierte que a la fecha no ha sido reformado o derogado el artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión por parte del Congreso de la Unión, pues no ha sido publicado en el Diario Oficial de la Federación algún decreto en ese sentido, por lo cual subsiste su problema de inconstitucionalidad y, por ende, este Tribunal Pleno debe realizar la declaratoria general de inconstitucionalidad correspondiente.

Cabe señalar que en la Gaceta Parlamentaria emitida por la Cámara de Diputados el treinta de abril de dos mil dieciocho fue publicada la minuta con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción IV al inciso A) y se deroga la fracción IV del inciso B) del artículo 298 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, enviada por la Cámara de Senadores en su carácter de Cámara de origen y turnada ese mismo día a la Comisión de Comunicaciones de aquella Cámara para la elaboración del dictamen respectivo<sup>34</sup>; sin embargo, a la fecha no hay noticia de que el procedimiento legislativo haya concluido.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 107, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Tribunal Pleno emite la declaratoria general de inconstitucionalidad del porcentaje mínimo de sanción previsto en el inciso B) del artículo 298 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (1% del ingreso acumulable del infractor) solo en cuanto a las conductas señaladas en la fracción IV del artículo referido.

Lo anterior porque esa disposición normativa transgrede el artículo 22 constitucional en tanto engloba múltiples conductas que pueden sancionarse con un rango mínimo del 1% del ingreso acumulable del infractor, lo cual no necesariamente atiende a la gravedad de la infracción, por lo que impide valorar si la conducta reprochada y los efectos por ella producidos son o no de una entidad menor que justifique la imposición de una sanción menor a ese porcentaje.

<sup>34</sup> La consulta de la referida Gaceta Parlamentaria, año XXI, número 5015-IV, se efectuó en la página de internet de la Cámara de Diputados, cuya dirección electrónica es: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2018/abr/20180430-IV.html#Minuta10>.

**SEXTO. Efectos.** Con fundamento en el artículo 234 de la Ley de Amparo, esta declaratoria general de inconstitucionalidad surtirá efectos generales a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia a la Cámaras de Diputados y a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y no podrá tener efectos retroactivos.

Asimismo, el alcance de esta declaratoria general de inconstitucionalidad no implica que las posibles conductas que puedan configurarse conforme a la fracción IV, del inciso B), del artículo 298 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión queden impunes, pues en atención a la finalidad que el Constituyente Permanente estableció en el artículo 28, párrafo dieciocho, de la Constitución General<sup>35</sup>, debe existir un esquema efectivo de sanciones a las conductas que sean contrarias a la legislación en materia de telecomunicaciones, ya que se pretende proteger un bien del dominio público de la Nación como lo es el espectro radioeléctrico.

En tal sentido, si el Instituto Federal de Telecomunicaciones estima que algún particular incumplió con alguna obligación sancionable conforme a la fracción IV, del inciso B), del artículo 298 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, al determinar el porcentaje mínimo de la sanción procedente podrá utilizar el porcentaje mínimo previsto en el inciso A) del artículo mencionado, es decir, el 0.01% del ingreso del sujeto sancionado.

Por lo expuesto y fundado,

#### SE RESUELVE

**PRIMERO.** Es procedente y fundada la presente declaratoria general de inconstitucionalidad.

**SEGUNDO.** Se declara la inconstitucionalidad del artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en la porción normativa 'de 1%', con los alcances establecidos en el último considerando de esta resolución y con efectos generales que se surtirán a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de la Unión.

**TERCERO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**Notifíquese;** con testimonio de la presente resolución y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la procedencia, a la legitimación y a los antecedentes.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos en contra de algunas consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales, Medina Mora I. con consideraciones adicionales, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo a las consideraciones y fundamentos, consistente en emitir la declaratoria

<sup>35</sup> **Artículo 28.** En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, la (sic DOF 03-02- 1983) prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a ls (sic DOF 03-02- 1983) prohibiciones a título de protección a la industria.

[...]

Las concesiones del espectro radioeléctrico serán otorgadas mediante licitación pública, a fin de asegurar la máxima concurrencia, previniendo fenómenos de concentración que contraríen el interés público y asegurando el menor precio de los servicios al usuario final; en ningún caso el factor determinante para definir al ganador de la licitación será meramente económico. Las concesiones para uso público y social serán sin fines de lucro y se otorgarán bajo el mecanismo de asignación directa conforme a lo previsto por la ley y en condiciones que garanticen la transparencia del procedimiento. El Instituto Federal de Telecomunicaciones llevará un registro público de concesiones. La ley establecerá un esquema efectivo de sanciones que señale como causal de revocación del título de concesión, entre otras, el incumplimiento de las resoluciones que hayan quedado firmes en casos de conductas vinculadas con prácticas monopólicas. En la revocación de las concesiones, el Instituto dará aviso previo al Ejecutivo Federal a fin de que éste ejerza, en su caso, las atribuciones necesarias que garanticen la continuidad en la prestación del servicio.

general de inconstitucionalidad del artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y Piña Hernández votaron en contra. Los señores Ministros Aguilar Morales y Medina Mora I. anunciaron sendos votos concurrentes. La señora Ministra Luna Ramos reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en determinar que esta declaratoria general de inconstitucionalidad surtirá efectos generales a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso de la Unión. Las señoras Ministras Luna Ramos y Piña Hernández votaron en contra y por la notificación de la sentencia en su integridad.

Se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Luna Ramos, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en determinar: 1) que el alcance de esta declaratoria general de inconstitucionalidad no tendrá efectos retroactivos, con fundamento en el artículo 234 de la Ley de Amparo, y no implica que las posibles conductas que puedan configurarse conforme al artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión queden impunes, pues la finalidad del Constituyente Permanente, establecida en el artículo 28, párrafo décimo octavo, constitucional, es la existencia de un esquema efectivo de sanciones a las conductas que sean contrarias a la legislación en materia de telecomunicaciones, ya que se pretende proteger un bien del dominio público de la Nación, esto es, el espectro radioeléctrico, y 2) que, si el Instituto Federal de Telecomunicaciones estima que algún particular incumplió con alguna obligación sancionable conforme al artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, al determinar el porcentaje mínimo de la sanción procedente, podrá utilizar el porcentaje mínimo previsto en el inciso A) del artículo mencionado, es decir, el 0.01% del ingreso del sujeto sancionado.

En relación con el punto resolutive tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Luna Ramos, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. no asistieron a la sesión de doce de febrero de dos mil diecinueve, la primera por gozar de vacaciones, en virtud de haber integrado las Comisiones de Receso correspondientes al primer período de sesiones de dos mil diecisiete y al segundo período de sesiones de dos mil dieciocho, y el segundo previo aviso a la Presidencia.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los señores Ministros de formular los votos concurrentes que consideren pertinentes.

Firman los señores Ministros Presidente y el Ponente con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

El Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Rúbrica.- El Ministro Ponente, **José Fernando Franco González Salas**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de diecisiete fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original de la sentencia de catorce de febrero de dos mil diecinueve, dictada por el Tribunal Pleno en la declaratoria general de inconstitucionalidad 6/2017. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a seis de marzo de dos mil diecinueve.- Rúbrica.

**VOTO PARTICULAR**

**QUE FORMULA EL MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO EN LA DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2017.**

**I.- Antecedentes**

En sesión de catorce de febrero de dos mil diecinueve, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de ocho votos, resolvió la declaratoria general de inconstitucionalidad 6/2017, solicitada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Como antecedente, destaca la emisión de la jurisprudencia número 2a./J. 167/2017 (10ª)<sup>1</sup> en la que fue determinada la inconstitucionalidad del artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Destacan también los siguientes aspectos:

1. El **catorce de julio de dos mil catorce** fue publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el decreto en el que fue expedida la **Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión**, la cual, según su artículo primero transitorio, entró en vigor a los treinta días naturales siguientes a su publicación.
2. Distintos quejosos promovieron juicios de amparo en los que fue **reclamado**, entre otros actos y disposiciones generales, **el artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión**, cuyo texto es el siguiente.

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

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

*[...]*

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

3. De los amparos conocieron los **Juzgados Primero y Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializada en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones**, quienes sobreseyeron en el juicio de amparo y negaron la protección constitucional. Las sentencias que en su momento emitieron las jueces fueron impugnadas mediante recurso de revisión, de los que conocieron Tribunales Colegiados de Circuito de la misma materia y especialización, quienes reservaron jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los planteamientos de inconstitucionalidad.
4. Los amparos en revisión fueron radicados en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo los expedientes **1121/2016, 692/2017, 210/2017, 693/2017 y 104/2017**, los cuales fueron **resueltos por la Segunda Sala por unanimidad de cinco votos** en sesiones de veinticinco de octubre (amparos en revisión 1121/2016 y 692/2017), así como de quince y veintidós de noviembre (amparos en revisión 693/2017, 104/2017 y 210/2017) de dos mil diecisiete, en el sentido de **modificar las sentencias recurridas y otorgar la protección constitucional en relación con el planteamiento de inconstitucionalidad** del artículo 298, inciso B), fracción IV de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión por violar el artículo 22 constitucional<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Datos de identificación: Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, Pág. 539, Registro digital: 2015831. Tesis: 2a./J.167/2017 (10ª), Jurisprudencia (Constitucional), de rubro y texto siguiente: **“TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN. EL ARTÍCULO 298, INCISO B), FRACCIÓN IV, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** El precepto constitucional citado prohíbe las multas excesivas, lo que implica que debe existir una relación entre las posibilidades económicas del infractor, la gravedad de la conducta y la sanción procedente. Por su parte, el artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión prevé la posibilidad de sancionar con multa por el equivalente de 1% hasta 3% del ingreso (acumulable) del infractor, cualquier conducta que vulnere lo previsto en la normativa de la materia (ley, reglamentos, disposiciones administrativas, planes técnicos fundamentales, concesiones o autorizaciones, o demás disposiciones); es decir, conforme a ese precepto legal, tanto las conductas que produzcan una afectación grave como las que causen una menor serán sancionadas con el mismo porcentaje de multa mínima (1%), lo cual es contrario al artículo 22 de la Constitución Federal, al tratarse del rango inferior de la sanción aplicable, el cual resulta excesivo, al permitir que cualquier conducta construida a partir de la normativa sea sancionada con base en la misma proporción mínima (1% del ingreso acumulable), sin atender a la conducta en particular y a los efectos que ésta produce (frente al bien jurídico protegido), a efecto de imponer una sanción que resulte razonable y corresponda con la afectación causada.”

<sup>2</sup> En las cinco ejecutorias la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto en contra de consideraciones.

La Segunda Sala **otorgó el amparo** con base en que la multa mínima (1% del ingreso acumulable) prevista en el **artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión** es contraria al **artículo 22 de la Constitución General** porque establece un rango mínimo de sanción excesivo, pues permite que cualquier conducta (**cláusulas abiertas o tipos administrativos en blanco**) fuera sancionada con base en la misma multa mínima, sin atender a la conducta en particular y a sus efectos sobre el bien jurídico protegido, a efecto de imponer una sanción razonable y correspondiente con la afectación causada.

Asimismo, la Segunda Sala precisó que la multa mínima correspondiente al 1% del ingreso acumulable es **superior a la multa mínima aplicable para otras infracciones**, como las establecidas en las fracciones I, II y III del inciso A) del propio artículo (cuyo rango de sanción oscila entre el 0.01% y hasta el 0.75% del ingreso acumulable), **no obstante que las conductas configuradas con base en tipos administrativos en blanco puedan tener la misma gravedad o afectación del bien jurídico tutelado**.

Por otra parte, la Segunda Sala razonó que las conductas señaladas en la disposición analizada **podrían tener efectos análogos, equiparables, similares o incluso menores que las conductas descritas en el inciso A) de la misma disposición**, por lo cual, lo adecuado era sancionarlas en menor porcentaje que las conductas cuyos efectos son más graves y lesionan en mayor medida al bien jurídico tutelado (utilización o aprovechamiento del espectro radioeléctrico); sin embargo, el legislador impidió esa posibilidad al tasar la sanción aplicable en un mínimo del 1% del ingreso acumulable, con lo cual **desatendió lo previsto en el artículo 22 constitucional por tratarse de una sanción excesiva que desatiende la relación debida entre la conducta**, las consecuencias producidas y la sanción aplicable.

5. Los efectos de los amparos consistieron en considerar inconstitucional el porcentaje mínimo de sanción previsto en el inciso B) del artículo 298 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (1% del ingreso acumulable del infractor), **sólo en cuanto a las conductas señaladas en la fracción IV** de la disposición referida, por lo que se **dejaron insubsistentes las resoluciones reclamadas que constituyeron el primer acto de aplicación** junto con el procedimiento correspondiente.

Sin embargo, en las sentencias fue precisado que si con posterioridad el Instituto Federal de Telecomunicaciones estimaba **en otro procedimiento** el incumplimiento por parte de las quejas de alguna obligación sancionable conforme a la fracción IV del inciso B) del artículo 298 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión en la determinación del porcentaje mínimo de sanción procedente, **podía acudir al porcentaje mínimo previsto en el inciso A) del artículo mencionado, es decir, el 0.01% del ingreso del sujeto sancionado**.

**Es conveniente precisar que la Primera Sala aún no ha resuelto sobre la referida porción normativa**<sup>3</sup>; sin embargo, el diecisiete de octubre de dos mil dieciocho, se resolvió el **Amparo en Revisión 479/2018**, en donde se avaló por unanimidad la constitucionalidad de una porción similar del mismo precepto (**inciso E, fracción I**).

En esencia, en el asunto materia del presente voto particular, el Tribunal Pleno determinó que:

- Es procedente y fundada la declaratoria general de inconstitucionalidad. Asimismo, se declaró la inconstitucionalidad del artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en la porción normativa 'de 1%', y con efectos generales que surtirán a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso de la Unión.

<sup>3</sup> Pendiente de fallo el Amparo en Revisión 540/2018 turnado al Ministro Juan Luis González Alcántara.

- El alcance de la declaratoria no implica que las posibles conductas que puedan configurarse conforme a la fracción IV, del inciso B), del artículo 298 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión queden impunes, pues en atención a la finalidad que el Constituyente Permanente estableció en el artículo 28, párrafo dieciocho, de la Constitución General<sup>4</sup>, debe existir un esquema efectivo de sanciones a las conductas que sean contrarias a la legislación en materia de telecomunicaciones, ya que se pretende proteger un bien del dominio público de la Nación como lo es el espectro radioeléctrico.

## **II.- Consideraciones del disenso**

En la sesión, externé que la materia de la presente declaratoria, no es volver a discutir los asuntos que ya fueron resueltos por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero que sí se tiene que reabrir el debate de las consideraciones que llevaron a la Segunda Sala a establecer la jurisprudencia que ahora, a través de este procedimiento, se pretendía convertir, como se hizo, en una declaratoria general de inconstitucionalidad.

Sobre dicha base, la esencia del presente voto particular, es que no comparto las consideraciones que llevaron a sustentar la jurisprudencia de la Segunda Sala. Mi diferendo, radica esencialmente en que no me parece que en el caso, nos encontramos ante una multa de naturaleza excesiva y que resulte violatoria del artículo 22 constitucional; cuando menos no bajo la lógica que dio lugar al criterio sostenido por la Segunda Sala y atendiendo a que considero que la hipótesis de sanción, está planteada sobre un eje de mínimos y máximos que, en la libertad configurativa del Poder Legislativo, así puede establecerse.

Ello, no prejuzga sobre la posibilidad de que su servidor, bajo otros parámetros y argumentación, pudiese arribar a la inconstitucionalidad de la norma en cuestión, como lo podrían ser criterios afines a la razonabilidad misma de la sanción o al amplio espectro de conductas susceptibles de castigo y que pudiesen llegar a considerarse un tipo en blanco.

Sin embargo, me parece que para estar en posibilidad de votar a favor de la Declaratoria que nos ocupa, quien suscribe el presente voto, tendría al menos que compartir en lo esencial los pronunciamientos de los que derivó la jurisprudencia objeto del asunto, lo que no es así.

En ese sentido, mi diferendo descansa, no en el hecho de que estime necesariamente que resulta constitucional el artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, sino básicamente, porque no comparto las razones que llevaron a la Segunda Sala a construir la jurisprudencia objeto de la Declaratoria.

El Ministro **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original del voto particular formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en relación con la sentencia de catorce de febrero de dos mil diecinueve, dictada por el Tribunal Pleno en la declaratoria general de inconstitucionalidad 6/2017. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a seis de marzo de dos mil diecinueve.- Rúbrica.

---

<sup>4</sup> "Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, la (sic DOF 03-02- 1983) prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a ls (sic DOF 03-02- 1983) prohibiciones a título de protección a la industria.  
[...]

Las concesiones del espectro radioeléctrico serán otorgadas mediante licitación pública, a fin de asegurar la máxima concurrencia, previniendo fenómenos de concentración que contraríen el interés público y asegurando el menor precio de los servicios al usuario final; en ningún caso el factor determinante para definir al ganador de la licitación será meramente económico. Las concesiones para uso público y social serán sin fines de lucro y se otorgarán bajo el mecanismo de asignación directa conforme a lo previsto por la ley y en condiciones que garanticen la transparencia del procedimiento. El Instituto Federal de Telecomunicaciones llevará un registro público de concesiones. La ley establecerá un esquema efectivo de sanciones que señale como causal de revocación del título de concesión, entre otras, el incumplimiento de las resoluciones que hayan quedado firmes en casos de conductas vinculadas con prácticas monopólicas. En la revocación de las concesiones, el Instituto dará aviso previo al Ejecutivo Federal a fin de que éste ejerza, en su caso, las atribuciones necesarias que garanticen la continuidad en la prestación del servicio."



**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I. EN LA DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2017.**

Al resolver el expediente de la declaratoria general de inconstitucionalidad 6/2017, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió una sentencia que atinadamente fue calificada por varios Ministros como *histórica*.

La calificativa sin duda es bien merecida, y atiende a la circunstancia de que se trata de la primera ocasión en que esta Suprema Corte emite un pronunciamiento con base en tal figura, no obstante la misma se encuentra prevista en nuestro ordenamiento jurídico desde la reforma constitucional de 6 de junio de 2011.

A pesar de que voté en favor del proyecto, formulo el presente voto concurrente para desarrollar algunas consideraciones adicionales en torno a los alcances de tal figura jurídica, así como algunas reflexiones que a mi parecer el Tribunal Pleno debe tener presente cuando en el futuro resolvamos expedientes de esta naturaleza.

**1. Naturaleza jurídica de la declaratoria general de inconstitucionalidad.**

La Constitución, al tener el carácter de norma jurídica, requiere de un esquema que la proteja frente a actos o disposiciones que la pretendan vulnerar. Tal defensa se desarrolla a partir de instituciones jurídicas de muy diversa naturaleza, que responden a esquemas, procedimientos y prácticas claramente diferenciadas.

Al resolver en sesión de 6 de abril de 2015 el amparo en revisión 1066/2015, la Segunda Sala de este Alto Tribunal estableció que los mecanismos de protección constitucional son complementarios entre sí, a partir de una evidente intención del Constituyente de que coexistan en nuestro orden jurídico, para así procurar una defensa de carácter integral.

Efectivamente, entre tales mecanismos no existe una relación de prevalencia o jerarquía, sino de complementariedad, toda vez que cada procedimiento responde a una lógica específica, esto es, a una determinada razón por la que fue establecido en el texto constitucional. El objetivo de este principio es que un mecanismo permita la protección del orden constitucional en aquellos supuestos en los que acorde a su naturaleza, no se puede llevar a cabo dicho control a través de otro procedimiento.

Así las cosas, la declaratoria general de inconstitucionalidad fue diseñada por el Constituyente en atención a las críticas y objeciones que se habían formulado de manera constante respecto de los inconvenientes que en muchos casos traía aparejado el principio de *relatividad* de las sentencias de amparo.

Mediante tal institución, esta Suprema Corte puede expulsar una norma general de nuestro sistema jurídico, ya no únicamente bajo el mecanismo de control previsto a partir de las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales.

Esto es, la declaratoria tiene una lógica constitucional distinta a la del control abstracto: las decisiones validadas jurisprudencialmente –mediante el sistema de reiteración en juicio de amparo–, a partir del conocimiento y resolución de casos concretos, permiten la invalidez de normas con efectos generales.

**2. Dinámica a partir de la cual el Tribunal Pleno debe discutir y resolver las declaratorias generales de inconstitucionalidad.**

Ahora bien, a mi consideración, cuando este tipo de asuntos sean del conocimiento del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, el debate no puede constituirse en una posibilidad de *reabrir* la discusión que en su momento se efectuó para arribar a la conclusión jurisprudencial de que determinada norma es inconstitucional.

Como escenario hipotético, imaginemos un caso en el que una Sala de esta Suprema Corte emita una jurisprudencia, misma que genere una posible declaratoria general de inconstitucionalidad. En la sesión respectiva, si se *reabriera* la discusión sobre el criterio material contenido en la jurisprudencia, podría arribarse al supuesto de que la mayoría de los integrantes del Tribunal Pleno se pronuncien en contra del criterio.

En tal panorama, si bien formalmente la jurisprudencia de la Sala seguiría subsistiendo –en tanto no se abandonó como tal, sino que únicamente no se *elevó* a declaratoria general de inconstitucionalidad–, lo cierto es que sí se generaría un escenario poco deseable, pues existiría un pronunciamiento de la mayoría de los integrantes del Tribunal Pleno en el sentido de que una norma considerada como inconstitucional en vía jurisprudencial, en realidad es acorde con el texto constitucional. La consecuencia, a mi parecer, no sería otra que la de un contexto de inseguridad jurídica para los justiciables.

Así, en el supuesto de que el resto de los integrantes del Tribunal Pleno no se encuentre de acuerdo con un criterio sustentado en jurisprudencia por alguna de las Salas, atendiendo al principio de complementariedad de los mecanismos de protección constitucional, es posible advertir que el Constituyente sí estableció un mecanismo –si bien bajo ciertos supuestos de procedencia– para *reabrir* la discusión correspondiente: la contradicción de tesis.

De igual manera, *reabrir* en abstracto el análisis sobre un determinado criterio jurídico, sin que el Tribunal Pleno tenga en cuenta los casos concretos que suscitaron su emisión y en especial las condiciones fácticas en que se combatieron las normas, me parece que propiciaría un panorama parcial e inadecuado de discusión.

A manera de ejemplo, la jurisprudencia que suscitó la presente declaratoria general de inconstitucionalidad, se refiere a la invalidez del porcentaje mínimo de una de las multas previstas en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Es un hecho notorio –atendiendo a la fecha en que se listaron inicialmente y aquellas en que se resolvieron–, que los amparos en revisión correspondientes se discutieron durante varias semanas entre los integrantes de la Segunda Sala de este Alto Tribunal.

En la Segunda Sala procedimos a analizar el texto del sistema normativo de las telecomunicaciones, así como la historia de las multas en la materia y el modo tradicional en que se habían venido empleando. Retomamos a su vez los precedentes de esta Suprema Corte y los propósitos buscados por el legislador mediante el sistema de multas combatido. Finalmente, quienes integramos la Segunda Sala valoramos las consecuencias e impactos que generarían las distintas posibilidades de solución o *rut*as de resolución que fueron planteadas en esas sesiones.

Así, se arribó a una determinación que atendió por una parte a los derechos fundamentales cuya violación era alegada, a la naturaleza del principio constitucional de prohibición de multas excesivas, y a la necesidad de que exista un sistema de multas adecuado y funcional en atención a la importancia del sector de las telecomunicaciones, así como a la posible gravedad de las conductas que los concesionarios del sector pueden desplegar en perjuicio de los usuarios.

Lo anterior pone de manifiesto que se trató de una discusión sumamente compleja, no solamente por el tiempo que se asignó a la misma, sino en especial por la serie de importantes reflexiones que fueron realizadas. Escenario que, a mi parecer, solamente puede ser captado en toda su magnitud, cuando el órgano jurisdiccional tiene frente a sí las circunstancias fácticas y normativas del caso a resolver, y no a partir de un debate en abstracto sobre unas cuantas líneas publicadas en el Semanario Judicial de la Federación.

Ahora bien, no quiero que pase desapercibida una circunstancia que considero, refuerza mi postura: desde que se emite la jurisprudencia respectiva que establece que determinada norma es inconstitucional, la respectiva autoridad responsable está obligada a su modificación.

En efecto, en términos del artículo 107, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desde que se emite una jurisprudencia por reiteración en que se determine la inconstitucionalidad de una norma general, esta Suprema Corte procederá a notificar a la autoridad emisora.

En tal sentido, la declaratoria general de inconstitucionalidad no implica que hasta dicho momento exista una obligación de la autoridad emisora para superar el problema de inconstitucionalidad. Por el contrario, tal obligación surge desde que se establece la jurisprudencia.

Es decir, la fuerza vinculante que tiene una jurisprudencia no surge a partir de que se *discuta* y *apruebe* por los integrantes de este Tribunal Pleno. Por el contrario, *reabrir* materialmente la discusión, cuando menos implícitamente, desnaturalizaría las implicaciones de que se emita una jurisprudencia por reiteración en que se sostenga que una norma general es contraria al parámetro de regularidad normativa del sistema jurídico mexicano, cuestión nada menor acorde al modo, requisitos y tiempos en que operan nuestros mecanismos de protección constitucional.

Incluso, lo anterior pone de relieve una de las particularidades de la declaratoria general de inconstitucionalidad: el escenario ideal con su implementación consiste, curiosamente, no en que esta Suprema Corte proceda a la emisión de la declaratoria, sino en que se den el menor número posible de declaratorias debido a que el órgano emisor solucione el problema de invalidez antes de que sea necesario llegar a un pronunciamiento de tal índole.

En efecto, ante la existencia de una jurisprudencia en que se indique que una norma general es inconstitucional, el panorama constitucional idílico sería que las autoridades respectivas solucionen dicho problema normativo. Esto es, la declaratoria general a cargo del Tribunal Pleno, en la lógica del sistema de división de poderes, habría de ser la última solución ante la inconstitucionalidad advertida.

### **3. Sistema de 8 votos necesarios para la procedencia de la declaratoria general de inconstitucionalidad.**

Si bien considero que en este tipo de asuntos el Tribunal Pleno no puede *reabrir* la discusión respecto de los criterios contenidos en las jurisprudencias, lo cierto es que en la Constitución se establece un requisito de cuando menos 8 votos para que proceda la declaratoria general.

Tal requisito implica que este tipo de expedientes no se traducen en una *validación automática*. En otras palabras, la mera existencia de un criterio por reiteración en que se establezca que una norma general es inconstitucional, no implica en automático que se deba proceder a la declaratoria en cuestión.

En principio, considero que es posible votar en contra de la declaratoria general cuando: (a) se estime que no han transcurrido los 90 días que prevé la Constitución para resolver el problema normativo; o (b) se arribe a la conclusión de que la autoridad emisora sí solucionó el problema en cuestión.

Sin embargo, creo que existe un supuesto adicional en que no procedería la declaratoria general a pesar de que exista una jurisprudencia que establezca la inconstitucionalidad de una norma general.

Tal supuesto consiste en que al expulsar una norma del orden jurídico nacional, se produzca un vacío que a su vez genere un mayor perjuicio que el posible beneficio que conlleve la declaratoria.

En efecto, puede haber casos en que una norma considerada jurisprudencialmente como inconstitucional —a pesar de que no exista duda jurídica sobre el criterio— al ser expulsada genere un vacío regulatorio o normativo que implique un perjuicio para el orden jurídico nacional.

Dicha situación ocurre, a manera de ejemplo, cuando el vacío normativo en términos de política regulatoria produzca consecuencias indeseables o un escenario menos adecuado al que existía anteriormente durante la vigencia de la disposición. Este panorama exige que como Ministros, de manera responsable, tengamos presentes las consecuencias de esta clase de declaratorias.

Este supuesto de excepción para la procedencia de la declaratoria general, no es otra cosa que un reflejo, en palabras de Alexander Hamilton, de la *provincia de lo judicial*. Es decir, el reconocimiento de la racionalidad específica de funcionalidad de las esferas competenciales de los órganos del Estado, lo cual se traduce en respetar que cada poder y órgano tiene facultades que le son exclusivas y de carácter terminal.

Finalizo. Así como fue expresado en las sesiones en que se discutió este asunto, la presente resolución es un primer acercamiento en relación con un novedoso mecanismo cuya dinámica y funcionamiento será objeto de futuros pronunciamientos por parte de esta Suprema Corte.

Este voto, de igual manera, no pretende ser un estudio acabado sobre tal institución, ni un catálogo de escenarios y problemáticas a surgir, o un listado de posibles soluciones a los retos jurídicos que habrán de presentárenos con motivo de la implementación de este mecanismo.

Al igual que la resolución del Tribunal Pleno, mi voto concurrente es una primera aproximación en relación con la naturaleza, alcances y dinámica de funcionamiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad. Especialmente, en lo relativo a que los Ministros estemos conscientes del rol que esta Suprema Corte desempeña como órgano político integrante del Estado mexicano y, por tanto, de la necesidad de que propiciemos impactos relevantes y pertinentes a partir de nuestras resoluciones.

El Ministro **Eduardo Medina Mora I.**- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original del voto concurrente formulado por el señor Ministro Eduardo Medina Mora I., en relación con la sentencia de catorce de febrero de dos mil diecinueve, dictada por el Tribunal Pleno en la declaratoria general de inconstitucionalidad 6/2017. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a seis de marzo de dos mil diecinueve.- Rúbrica.

**VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, EN RELACIÓN CON LA DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2017.**

En sesión celebrada el catorce de febrero de dos mil diecinueve, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el expediente citado al rubro<sup>1</sup>, emitió la declaratoria general de inconstitucionalidad del porcentaje mínimo de sanción (1%) previsto en el artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión<sup>2</sup>, en virtud de que —como lo sostuvo la Segunda Sala en la jurisprudencia por reiteración 2a./J. 167/2017 (10a.)<sup>3</sup>—, esa disposición transgrede lo ordenado en el artículo 22 constitucional.

Al respecto, el Tribunal Pleno avaló el criterio jurisprudencial de la Segunda Sala y determinó que la porción normativa referida es inconstitucional en tanto engloba múltiples conductas que pueden sancionarse con un rango mínimo del 1% del ingreso acumulable del infractor, lo cual no necesariamente atiende a la gravedad de la infracción, por lo que impide valorar si la conducta reprochada y los efectos por ella producidos son o no de una entidad menor que justifique la imposición de una sanción menor a ese porcentaje.

Para arribar a esta determinación, en sesiones de doce y catorce de febrero de dos mil diecinueve se discutió si el procedimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad —en el que se somete a consideración la invalidez de una norma general decretada mediante jurisprudencia por reiteración de la Segunda Sala de este Alto Tribunal— permite que el Pleno revise sustantivamente el criterio cuya declaratoria general se solicita o, si por el contrario, la materia de la declaratoria general debe limitarse a la verificación del cumplimiento de los criterios formales y temporales del procedimiento.

La mayoría sostuvo que, aun cuando las Salas de la Suprema Corte han establecido jurisprudencia por reiteración en la que se estima la inconstitucionalidad de una norma, para darle efectos generales a través de esta declaratoria es necesario que el Pleno apruebe el criterio jurisprudencial, al menos por mayoría de ocho votos, lo cual permite abrir la discusión sustantiva en torno al criterio sustentado, en este caso, por la Segunda Sala.

A este respecto, si bien estoy de acuerdo en la emisión de la presente declaratoria general de inconstitucionalidad, no comparto el criterio mayoritario por el cual se posibilita abrir nuevamente a debate, la pertinencia del criterio sustentado en la jurisprudencia de las Salas de este Alto Tribunal. Lo anterior, porque desde mi perspectiva, este mecanismo fue diseñado con una lógica distinta y no como un medio de impugnación para revisar la jurisprudencia de las Salas de la Suprema Corte.

El artículo 107 de la Constitución Federal establece las bases del procedimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad en los siguientes términos:

**“Artículo 107.-** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

(...)

<sup>1</sup> Por mayoría de 8 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos en contra de algunas consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales, Medina Mora Icaza con consideraciones adicionales, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. En contra los Ministros González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y Piña Hernández.

<sup>2</sup> “**Artículo 298.** Las infracciones a lo dispuesto en esta Ley y a las disposiciones que deriven de ella, se sancionarán por el Instituto de conformidad con lo siguiente:

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

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

(...)”.

<sup>3</sup> “TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN. EL ARTÍCULO 298, INCISO B), FRACCIÓN IV, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”. **Registro 2015831.** [J]; 10a. Época; 2a. Sala; S.J.F.; Libro 49, Diciembre de 2017; Tomo I; Pág. 539. 2a./J. 167/2017 (10a.).

II.- Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora.

Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

(...).

Como se puede apreciar, la regla general de nuestro sistema de protección de derechos humanos es que las sentencias de los juicios de amparo sólo tienen efectos entre los quejosos que lo hubieren solicitado. No obstante, nuestro marco constitucional vigente prevé la posibilidad de que la Suprema Corte emita una declaratoria de inconstitucionalidad con efectos generales, cuando se cumplan los siguientes supuestos:

- a) Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.
- b) Una vez que los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general que no sea tributaria, la Suprema Corte lo notificará a la autoridad emisora, concediéndole un plazo de noventa días naturales para que enmiende el vicio de constitucionalidad.
- c) Posteriormente, una vez transcurrido el plazo de noventa días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Este es el procedimiento que establece nuestra Constitución Federal para emitir la declaratoria general de inconstitucionalidad de una norma; no obstante, éstas son únicamente las reglas básicas de este mecanismo, que podrán ser desarrolladas por el legislador federal —como se hizo al emitir la Ley de Amparo— a fin de hacerlo funcional, sin que ello implique romper con la naturaleza del sistema.

Además de los presupuestos anteriores, el legislador ha previsto en el artículo 232, párrafo tercero, de la Ley de Amparo<sup>4</sup>, que el plazo de noventa días naturales antes referido, debe computarse dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones.

<sup>4</sup> "Artículo 232. Cuando el pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezcan jurisprudencia por reiteración, en la cual se determine la inconstitucionalidad de la misma norma general, se procederá a la notificación a que se refiere el tercer párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A partir de las reglas previstas en la Constitución, en la Ley de Amparo y en el Acuerdo General Plenario 15/2013<sup>5</sup>, considero que el mecanismo contemplado para dar efectos generales a la inconstitucionalidad de normas en juicios de amparo indirecto, exige el cumplimiento del procedimiento antes señalado (requisitos temporales y formales), sin que ello permita que el Tribunal Pleno abra nuevamente la discusión sustancial del criterio, pues esto ya se hizo en la Sala de la Suprema Corte.

Incluso, durante el procedimiento legislativo por el que se expidió la Ley de Amparo vigente, la Cámara de Senadores —como Cámara de Origen— señaló que:

“Si bien es cierto que a nuestro Máximo Tribunal se le confiere tan importante atribución [emisión de la declaratoria general de inconstitucionalidad], también lo es que sólo se actualiza ante el establecimiento reiterado de un criterio jurisprudencial, siendo además que tal declaratoria no procede en forma automática sino respetando las condiciones y plazos antes referidos, permitiendo que sea el propio órgano emisor de la norma quien reforme o modifique la norma declarada inconstitucional y no siendo así, la Suprema Corte de Justicia sea quien emita la declaratoria general de inconstitucionalidad, aprobada por una mayoría calificada, lo que pretende preservar con ello, el pleno respeto y equilibrio entre los Poderes de la Unión”.

A partir de lo plasmado en la exposición de motivos, estimo que el procedimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad no es un mecanismo que extiende, en automático, los efectos de inconstitucionalidad de una norma, pues para que se pueda emitir, deben cumplirse los requisitos formales y temporales expresamente señalados en la Constitución y Ley de Amparo.

Siguiendo este hilo conductor, considero que la declaratoria general de inconstitucionalidad tampoco es un nuevo recurso que proceda para que el Tribunal Pleno revise los criterios jurisprudenciales de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por el contrario, me parece que éste es un mecanismo meramente declarativo que se cumple una vez agotadas las condiciones y plazos antes expuestos.

Lo anterior se refuerza con el contenido del artículo 234 de la Ley de Amparo<sup>6</sup>, en tanto prevé que el Tribunal Pleno debe establecer los alcances y condiciones de la declaratoria general de inconstitucionalidad, lo cual considero, debe ceñirse únicamente a determinar los efectos de la declaratoria, por ejemplo, si serán o no retroactivos, si corresponderá a los operadores jurídicos decidir y resolver, en cada caso concreto cómo afecta la declaratoria de inconstitucionalidad, evitar vacíos normativos, entre otros.

Aunado a lo anterior, no estoy de acuerdo en que el Tribunal Pleno tenga que revisar el criterio de jurisprudencia que fue discutido y aprobado por una de las Salas de esta Suprema Corte, porque ese criterio es un pronunciamiento del Máximo Tribunal del País.

Vale destacar que nuestro sistema jurisdiccional se conforma por una serie de recursos y medios de impugnación dirigidos a la protección de la Constitución y los derechos humanos y, para alcanzar esa finalidad, la Constitución General y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación definen las competencias de todos sus órganos jurisdiccionales.

---

Una vez que se hubiere notificado al órgano emisor de la norma y transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se modifique o derogue la norma declarada inconstitucional, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá la declaratoria general de inconstitucionalidad correspondiente siempre que hubiera sido aprobada por mayoría de cuando menos ocho votos.

Cuando el órgano emisor de la norma sea el órgano legislativo federal o local, el plazo referido en el párrafo anterior se computará dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones determinados en la Constitución Federal, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, o en la Constitución Local, según corresponda”.

<sup>5</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de octubre de 2013.

<sup>6</sup> “**Artículo 234.** La declaratoria en ningún caso podrá modificar el sentido de la jurisprudencia que le da origen, será obligatoria, tendrá efectos generales y establecerá:

I. La fecha a partir de la cual surtirá sus efectos; y

II. Los alcances y las condiciones de la declaratoria de inconstitucionalidad.

(...)”.

De esta manera, de conformidad con lo previsto en el artículo 94, párrafo tercero, de la Constitución Federal<sup>7</sup>, la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionará en Pleno o en Salas, de acuerdo con las competencias definidas en la Legislación aplicable. De esta manera, lo que decida una Sala en el ámbito de sus competencias es el pronunciamiento del Máximo Tribunal del País y, a mi juicio, salvo los casos expresamente señalados en la Constitución y leyes ordinarias —como la contradicción de tesis entre Salas— no puede ser revisable por el Tribunal Pleno.

Esta misma lógica se ha seguido por el Pleno al resolver la consulta a trámite prevista en el párrafo segundo de la fracción II del artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación 9/2018<sup>8</sup>, en la que se determinó que el recurso de revisión es improcedente en contra de las sentencias de las Salas de la Suprema Corte en los juicios de amparo directo sobre los cuales ejerció su facultad de atracción.

En ese precedente, el Pleno sostuvo que *“conforme al sistema constitucional mexicano la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el más Alto Tribunal del país, en razón de que sus resoluciones son inatacables, es decir, no existe otra instancia jurisdiccional superior a ella, de ahí que lo decidido por ésta, en Salas o en Pleno, no puede ser materia de análisis a través de medio alguno de impugnación o mecanismo de defensa”*.

En esta tesitura, me parece que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación carece de competencia para analizar, de nueva cuenta, el criterio sustentado por alguna de las Salas que integran el mismo Tribunal Constitucional en jurisprudencia por reiteración, puesto que tanto las Salas como el Pleno en forma indistinta son competentes para resolver la inconstitucionalidad de normas generales en los amparos indirectos en revisión de su conocimiento.

En consecuencia, el procedimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad, en forma alguna implica que se pueda generar una nueva instancia revisora sobre la jurisprudencia de las Salas de esta Suprema Corte, por lo cual, desde mi perspectiva, su aprobación debe limitarse al análisis de los requisitos formales y temporales.

De esta manera, estoy de acuerdo en la emisión de la presente declaratoria general de inconstitucionalidad, pues a mi juicio se cumplieron los presupuestos indispensables que marcan la Constitución y Ley de Amparo, pero al tenor de las consideraciones expresadas en este voto concurrente.

El Ministro, **Luis María Aguilar Morales**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original del voto concurrente formulado por el señor Ministro Luis María Aguilar Morales, en relación con la sentencia de catorce de febrero de dos mil diecinueve, dictada por el Tribunal Pleno en la declaratoria general de inconstitucionalidad 6/2017. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a seis de marzo de dos mil diecinueve.- Rúbrica.

---

<sup>7</sup> “**Artículo 94.**- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

(...)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas.

(...)

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

(...”).

<sup>8</sup> Fallado en sesión de 17 de enero de 2019, por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Luna Ramos, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora Icaza, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Los Ministros González Alcántara Carrancá y Pardo Rebolledo anunciaron votos concurrentes.