



RECOMENDACIÓN QUE EMITE EL CONSEJO CONSULTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (INSTITUTO) RESPECTO DE LA NECESIDAD DE INTERPONER UNA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL POR LA REFORMA A LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN QUE CREA EL PADRÓN NACIONAL DE USUARIOS DE TELEFONÍA MÓVIL.

Índice

I.	Contexto	1
II.	Recomendación	4

I. Contexto

El Consejo Consultivo del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) recomienda al Pleno de este órgano autónomo promover una controversia constitucional en contra del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, del 16 de abril del presente año por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (Decreto), tomando en consideración lo siguiente:

1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución) establece en su artículo 6º párrafo tercero que “[e]l Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet”. Ese mismo artículo reconoce que el mismo Estado “garantizará a la población su integración a la sociedad de la información y el conocimiento, mediante una política de inclusión digital universal”.
2. Conforme al mismo artículo 6º, “[l]as telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias”.
3. También en el artículo 7º de la Constitución se reconoce la importancia que los medios y tecnologías de la información tienen para el ejercicio del derecho de libertad de expresión.



1



4. Por su parte, el artículo 1º de la Constitución párrafo tercero señala que “[t]odas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley” (principio *pro hominem* o *pro persona*).

5. El artículo 28 de la Constitución dispone que el IFT es un órgano constitucional autónomo, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por **objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones** conforme a lo dispuesto en la propia Constitución y en los términos que fijen las leyes, y que tiene a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, **garantizando lo establecido en los artículos 6º y 7º** de la misma Constitución.

6. Entre otros conceptos, el Decreto recientemente publicado:
 - Crea el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil (PANAUT) “cuyo **único** fin es el de colaborar con las autoridades competentes en materia de seguridad y justicia en asuntos relacionados con la comisión de delitos en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables” (énfasis añadido), mismo que encomienda al IFT.
 - Atribuye al IFT la facultad de recopilar y administrar los “Datos Biométricos del usuario y, en su caso, del representante legal de la persona moral, conforme a las disposiciones administrativas de carácter general que al efecto emita el [propio] Instituto”.
 - Establece que el “registro del número de una línea telefónica móvil en el [PANAUT] será obligatorio para el usuario” para “la activación del servicio de la línea telefónica móvil”.
 - Determina que el IFT “dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la expedición del presente Decreto, deberá emitir las disposiciones administrativas de carácter general a que se refiere el presente Decreto. Al mismo tiempo, establece que, **“La no emisión de las disposiciones de carácter general en el plazo referido en el párrafo anterior, dará motivo a responsabilidad administrativa para los**



integrantes del órgano de gobierno del Instituto, de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas” (énfasis añadido).

- Dispone que “los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados, contarán con un plazo de dos años a partir de su publicación para cumplir con las obligaciones de registro” al PANAUT.
 - Indica que, “[t]ranscurrido el plazo señalado para el registro de titulares o propietarios de las líneas telefónicas móviles, el [IFT] solicitará a los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, a los autorizados, **la cancelación en forma inmediata de aquellas líneas de telefonía móvil, que no hayan sido identificadas o registradas por los usuarios o clientes**” (énfasis añadido).
7. De esta forma, este Consejo Consultivo considera que el Decreto genera una afectación a la esfera competencial del IFT al obstaculizarle la promoción del desarrollo eficiente del sector de radiodifusión y telecomunicaciones garantizando los derechos de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones; derecho que habilita el ejercicio de otros derechos fundamentales también considerados en los artículos 6º y 7º tales como el derecho a la información, la libertad de prensa y el acceso a la cultura, así como otros de relevancia social tales como el derecho a la salud, educación y profesión, todos ellos bajo el principio de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad.
8. En efecto, el Decreto impide que el IFT ejerza de manera adecuada sus atribuciones para garantizar el derecho de acceso a las telecomunicaciones condicionando el ejercicio de éste y otros derechos humanos interdependientes a la entrega de datos personales y biométricos con fines de una política de seguridad pública. Ello con la independencia de la violación de otros derechos fundamentales como el de la presunción de inocencia que, si bien no necesariamente es la materia de una controversia constitucional que se centra en la determinación del ámbito de atribuciones del Instituto, constituyen preocupaciones que no pueden pasarse por alto.
9. Dado a que el incumplimiento a la entrega de estos datos es sancionado con la desconexión, el Decreto implica la privación de una conexión, anulando no sólo el ejercicio del derecho al acceso a las telecomunicaciones, sino que también simultáneamente priva del ejercicio de otros derechos fundamentales provocando la desprotección masiva de derechos. De esta forma, este Consejo considera que la aplicación del Decreto resultará en barreras al acceso a los servicios de



telecomunicaciones promoviendo una forma adicional de marginación digital de los ciudadanos y la violación de sus derechos.

10. Este Consejo Consultivo no pasa por alto que la Constitución establece que el IFT ejercerá su mandato en los términos que fijan las leyes. No obstante, cabe preguntarse si el Congreso puede legislar respecto de las atribuciones del IFT para materias fuera de su ámbito jurídico de responsabilidad, atribuyéndole prerrogativas de otras entidades públicas, como por ejemplo del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) en materia de tratamiento de datos personales. Asimismo, debe preguntarse de forma subsidiaria si la función legislativa permite desviar al Instituto de su función en materia de garantizar derechos fundamentales sin que se haya debidamente cumplido con los principios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad.
11. Por otro lado, el IFT, el Pleno y los servidores públicos integrantes de esta institución tienen la obligación constitucional de ejercer sus atribuciones bajo el principio *pro persona* de tal forma que en su actuar debe favorecer a aquellas acciones que mejor garanticen los derechos humanos establecidos en la Constitución y, en particular, los que le han sido directamente encomendados.
12. Las facultades del IFT para interponer una controversia constitucional ante una decisión del Congreso están claramente establecidas en el artículo 105 de la Constitución. Con la controversia constitucional, la Suprema Corte puede resolver los alcances de las facultades del IFT en materia de los derechos de acceso a internet, servicios de telecomunicaciones, banda ancha, tecnologías de información y comunicación y su tutela efectiva.

II. Recomendación

Por lo anterior, este Consejo Consultivo, recomienda al Pleno de Instituto Federal de Telecomunicaciones interponer una controversia constitucional, en contra del Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, del 16 de abril del presente año, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y que crea el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil.



El Pleno del Instituto tiene una responsabilidad histórica, institucional y jurídica, en un asunto de relevancia nacional, para proteger y tutelar los derechos fundamentales de los mexicanos.

Dr. Ernesto M. Flores-Roux
Presidente

Lic. Roberto Carlos Uribe Gómez
Secretario del Consejo Consultivo

La Recomendación fue aprobada por el V Consejo Consultivo del Instituto Federal de Telecomunicaciones el 6 de mayo de 2021 y votada en términos del artículo 17 último párrafo, con los votos de los Consejeros Sara Gabriela Castellanos Pascacio, Isabel Clavijo Mostajo, Ernesto M. Flores-Roux, Gerardo Francisco González Abarca, Erik Huesca Morales, Luis Miguel Martínez Cervantes, Jorge Fernando Negrete Pacheco, Lucía Ojeda Cárdenas, Euridice Palma Salas, Fabiola Alicia Peña Ahumada y Salomón Woldenberg Esperón; y, con las abstenciones de los Consejeros Mario de la Cruz Sarabia, Salvador Landeros Ayala, María Catalina Ovando Chico y Armida Sánchez Arellano; mediante Acuerdo CC/IFT/VotaciónElectrónica/1, de fecha 10 de mayo de 2021.

De acuerdo con las Reglas de Operación de este Consejo Consultivo, el razonamiento de las abstenciones forma parte integral de la Recomendación.



De: MARIA CATALINA OVANDO CHICO <[REDACTED]>

Enviado el: domingo, 9 de mayo de 2021 08:57 p. m.

Para: [REDACTED]

Asunto: Re: Recomendación sobre controversia constitucional - PANAUT

En esta ocasión, atendiendo a lo señalado en el artículo 18 de las Reglas de Operación del Consejo Consultivo, en lo específico, párrafo segundo que señala que "...Las abstenciones por conflicto de interés, de acuerdo a lo establecido en el artículo 26 de las presentes Reglas, no requerirán explicación por escrito..." Manifiesto mi abstención.

Saludos cordiales,



De: Armida Sanchez Arellano ([REDACTED]) >

Enviado el: lunes, 10 de mayo de 2021 09:30 a. m.

Para: [REDACTED] >

Asunto: RE: Recomendación sobre controversia constitucional - PANAUT

Estimado Ernesto y estimados colegas,

En atención a la solicitud de explicar la razón de mi abstención, tal como lo establecen las Reglas de Operación del Consejo Consultivo, manifiesto lo siguiente:

Si bien yo participo en el Consejo Consultivo a título personal, trabajo para una empresa y no me puedo desvincular de esa circunstancia. Por la importante naturaleza y la premura de este asunto, no me fue posible consultar la postura institucional y es la razón por la cual preferí abstenerme en esta ocasión.

Muchas gracias. Reciban mis cordiales saludos,

Armida Sánchez Arellano

[REDACTED]

[REDACTED]



De: Mario De La Cruz Sarabia [REDACTED] <[REDACTED]>

Enviado el: lunes, 10 de mayo de 2021 09:45 a. m.

Para: [REDACTED]

Asunto: Re: Recomendación sobre controversia constitucional - PANAUT

Buenos días colegas:

En alcance a mi correo anterior y debido a que considero no cuento con los elementos técnicos necesarios para tomar una decisión en un sentido o en otro he decidido abstenerme en esta ocasión.

Saludos,
Mario

El 9 may 2021, a la(s) 20:08, Mario De La Cruz Sarabia [REDACTED]
[REDACTED] escribió:

Estimado Ernesto y colegas consejeras y consejeros:
En esta ocasión, me abstendré de votar.
Saludos cordiales,
Mario



De: Salvador Landeros Ayala <[REDACTED]>

Fecha: 10 de mayo de 2021, 11:59:09 GMT-5

Para: [REDACTED]

Asunto: Re: Recomendación PANAUT - Para comentarios

Estimado Presidente, la razón de mi abstención es por conflicto de interés.
Saludos