ACUERDO POR EL QUE EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EMITE LOS "LINEAMIENTOS GENERALES PARA EL ACCESO A LA MULTIPROGRAMACIÓN."

ANTECEDENTES

1. El 2 de julio de 2004, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el "Acuerdo por el que se adopta el estándar tecnológico de televisión digital terrestre y se establece la política para la transición a la televisión digital terrestre en México" (Acuerdo de Transición); mismo que sufrió diversas modificaciones publicadas en el mismo medio el 4 de mayo de 2012, 4 de abril, 1 de junio y 31 de julio del 2013, así como el 7 de mayo de 2014;
2. El 16 de junio de 2011, se publicó en el DOF el "Acuerdo por el que se adopta el estándar para la radio digital terrestre y se establece la política para que los concesionarios y permisionarios de radiodifusión en las bandas 535-1705 kHz y 88-108 MHz, lleven a cabo la transición a la tecnología digital en forma voluntaria.";
3. El 11 de junio de 2013, se publicó en el DOF, el "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones." (Decreto de Reforma Constitucional), mediante el cual se creó al Instituto Federal de Telecomunicaciones (Instituto) como un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio;
4. El 10 de septiembre de 2013, quedó debidamente integrado el Instituto en términos de lo dispuesto por el artículo Sexto Transitorio del Decreto de Reforma Constitucional, mediante la ratificación por parte del Senado de la República de los nombramientos de los Comisionados que integran su órgano máximo de gobierno y la designación de su Presidente;
5. El 14 de julio de 2014, se publicó en el DOF el "Decreto por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión." (Decreto de Ley), mismo que de conformidad con el artículo Primero Transitorio entró en vigor 30 días naturales siguientes a su publicación, es decir, el 13 de agosto de 2014;
6. El 11 de septiembre de 2014, se publicó en el DOF la "Política para la transición a la Televisión Digital Terrestre" (Política TDT), misma que entró en vigor al día siguiente de su publicación;
7. El 18 de diciembre de 2014, mediante acuerdo **P/IFT/EXT/181214/281** (Acuerdo de Consulta) el Pleno del Instituto aprobó someter a consulta pública el anteproyecto de Lineamientos Generales para el Acceso a la Multiprogramación

(Lineamientos), y determinó que dicha consulta se realizaría por un periodo de 15 días hábiles contados a partir del día hábil siguiente de su publicación en el portal de Internet del Instituto, lo que transcurrió entre el 23 de diciembre de 2014 y el 14 de enero de 2015, de conformidad con los artículos 15 fracción I y 51 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR). Asimismo, se instruyó a la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales (UMCA) a recibir y dar la atención que corresponda a las opiniones recibidas, y

8. Con motivo de la consulta pública señalada en el numeral anterior y en atención a los comentarios recibidos, se hicieron diversas adecuaciones al anteproyecto de Lineamientos.

CONSIDERANDOS

PRIMERO.- Competencia del Instituto. De conformidad con el artículo 28, párrafo décimo quinto y décimo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución), el Instituto es un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, 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 fijan las leyes.

Para tal efecto, el Instituto tiene a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, los recursos orbitales, los servicios satelitales, las redes públicas de telecomunicaciones y la prestación de los servicios de radiodifusión y de telecomunicaciones, así como del acceso a la infraestructura activa y pasiva y otros insumos esenciales, en términos del precepto constitucional invocado así como del artículo 7 de la LFTR, garantizando lo establecido en los artículos 6° y 7° de la Constitución.

Asimismo, el Instituto es también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades del artículo 28 de la Constitución, la LFTR y la Ley Federal de Competencia Económica.

La fracción IV del vigésimo párrafo del artículo 28 de la Constitución, señala que el Instituto podrá emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia. En ese sentido el artículo 15 fracción I de la LFTR establece que para el ejercicio de sus atribuciones corresponde al Instituto expedir disposiciones administrativas de carácter general, planes técnicos fundamentales, lineamientos, modelos de costos, procedimientos de evaluación de la conformidad, procedimientos de homologación y certificación y ordenamientos técnicos en materia de telecomunicaciones y radiodifusión; así como demás disposiciones para el cumplimiento de lo dispuesto en dicho ordenamiento.

El artículo 158, fracción III de la LFTR, en relación con el artículo Trigésimo Tercer Transitorio del Decreto de Ley señala que el Instituto, dentro del plazo de 180 días hábiles contados a partir de la entrada en vigor del mencionado Decreto, emitirá lineamientos para la autorización de acceso a la multiprogramación, y en su caso, para el pago de la contraprestación que corresponda por tal efecto. El plazo en mención fenece el 9 de febrero de 2015.

Por lo anterior, con fundamento en los artículos 6º y 28, párrafos décimo quinto y décimo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 7, 15 fracciones I y LXIII, 16, 17 fracciones I y XV y 158, fracción III de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; el Instituto es competente para emitir el presente acuerdo de expedición de Lineamientos.

SEGUNDO.- Consulta Pública. Que el artículo 51 de la Ley establece que para la emisión y modificación de reglas, lineamientos o disposiciones administrativas de carácter general, así como en cualquier caso que determine el Pleno, el Instituto deberá realizar consultas públicas bajo los principios de transparencia y participación ciudadana.

En este sentido, el Pleno del Instituto estimó conveniente someter a consulta pública el anteproyecto de Lineamientos.

Los Lineamientos se sujetaron a un proceso de consulta pública del 23 de diciembre de 2014 al 14 de enero de 2015 a fin de transparentar y promover la participación ciudadana en los procesos de emisión de disposiciones de carácter general que genera el Instituto, a efecto de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el dispositivo legal señalado.

Una vez concluido el plazo de consulta respectivo, se publicaron en el portal de Internet del Instituto todos y cada uno de los comentarios, opiniones y propuestas concretas recibidas al respecto.

Durante la consulta pública se recibieron 8 comentarios y opiniones, en particular de: 1. Víctor A. Magallón Loyola; 2. José Antonio García Herrera, Cynthia Valdez Gómez y José Oropeza García; 3. Instituto de Derecho de las Telecomunicaciones; 4. Axtel, S.A.B. de C.V.; 5. Avantel, S. de R.L. de C.V.; 6. Universidad de Guadalajara; 7. Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, y 8. Cadena Radiodifusora Mexicana, S.A. de C.V.

De las manifestaciones y propuestas realizadas, el Instituto pudo identificar oportunidades de precisión y mejora del instrumento regulatorio de mérito, logrando clarificar y robustecer su contenido. Las respuestas y comentarios a las participaciones recibidas durante el periodo de consulta pública se encuentran disponibles en la página de Internet del Instituto.

En precisión de lo anterior, por su importancia resulta pertinente mencionar que derivado de los comentarios recibidos durante la consulta en relación con el cobro de una

contraprestación por el acceso a la multiprogramación, se determinó realizar ajustes en el proyecto, estableciendo la inexistencia de una contraprestación con motivo de la autorización para acceder a la multiprogramación, ello en virtud de lo siguiente:

En términos del artículo 2 y 3 del Código Fiscal de la Federación, existen diversos tipos de contribuciones por parte de los ciudadanos, a saber, impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones para mejoras, derechos y aprovechamientos.

La contraprestación que nos ocupa tiene la naturaleza de un aprovechamiento ya que tendría como supuesto taxativo el otorgamiento de autorización para el acceso a la multiprogramación (lo cual no encuadra en ninguna de las causas generadoras de los otros tipos de contribuciones).

El cobro de esta contraprestación no podría jurídicamente estimarse por el uso del espectro radioeléctrico, pues dicho concepto genera el cobro de derechos, de lo cual se encuentran exceptuados todos los radiodifusores en virtud del contenido del párrafo tercero del artículo 239 de la Ley Federal de Derechos¹.

Es decir, el supuesto de cobro sería por el acto mismo por parte del Estado de autorizar el acceso a la multiprogramación.

Una vez señalado lo anterior, es menester exponer las razones por las cuales este Instituto no considera conveniente realizar el cobro de una contraprestación para el caso que nos ocupa:

1. **Uso eficiente del espectro radioeléctrico.**- La multiprogramación implica por sí misma un uso más eficiente del espectro radioeléctrico, por lo que, el cobro de contraprestación por la autorización tendría como supuesto generador una conducta deseable y que el Instituto debe fomentar en los concesionarios.

En ese sentido, el cobro de una contraprestación podría generar un desincentivo al uso más eficiente del espectro radioeléctrico.

2. **Barrera a la competencia y a la libre concurrencia.**- La Ley Federal de Competencia Económica define uno de los tipos de barrera a la competencia y a la libre concurrencia como *"...las disposiciones jurídicas emitidas por cualquier orden de gobierno que indebidamente impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia..."* (artículo 3, fracción IV).

¹ El párrafo tercero del artículo 239 señala que no pagarán derechos por el uso del espectro radioeléctrico las empresas que se encuentren obligadas a retener el impuesto por servicios expresamente considerados de interés público, lo cual está contenido en la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1968 y cuya vigencia inició el 1 de julio de 1969. En relación con ello, el 10 de noviembre de 2002, se emitió un decreto presidencial que autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la recepción de dicho impuesto en especie, esto es lo que da existencia a los denominados tiempos fiscales.

El cobro de una contraprestación por parte del Instituto podría representar una barrera a la competencia y la libre concurrencia en el mercado de radiodifusión al imponer un elemento económico adicional para acceder a la multiprogramación, lo cual podría inhibir el interés de acceder a dicho mercado.

Lo anterior toma especial relevancia al considerar que los concesionarios que hoy en día pueden multiprogramar² a través del mecanismo establecido en el numeral 2.3 de la abrogada Política TDT no pagaron contraprestación alguna con motivo de la autorización.

3. **Pluralidad en los medios.-** El Instituto, de conformidad con sus atribuciones, debe garantizar que se preste el servicio de radiodifusión en condiciones de competencia y calidad, preservando la pluralidad y la veracidad de la información.

Por lo anterior, el hecho de que el Instituto establezca una contraprestación para la autorización de la multiprogramación, y por lo tanto, se pueda configurar una barrera a la entrada al mercado, se podría afectar la creación de condiciones óptimas para el desarrollo de la pluralidad.

4. **Cargas para los concesionarios derivado de la autorización del acceso a la multiprogramación.-** El artículo 224 de la LFTR establece que en los canales de multiprogramación se deberá cumplir con las mismas reglas y disposiciones aplicables en términos de contenido, publicidad, producción nacional independiente, defensor de la audiencia, tiempos de Estado, boletines, encadenamientos y sanciones.

Lo anterior conlleva que en que cada canal multiprogramado existirán cargas para el concesionario en favor del Estado.

TERCERO.- Análisis de Impacto Regulatorio. El segundo párrafo del artículo 51 de la Ley establece que previo a la emisión de reglas, lineamientos o disposiciones administrativas de carácter general de que se trate, el Instituto deberá realizar y hacer público un análisis de impacto regulatorio o, en su caso, solicitar el apoyo de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria.

Al respecto, la UMCA del Instituto realizó el Análisis de Impacto Regulatorio correspondiente, mismo que fue sometido formalmente a opinión no vinculante de la Coordinación General de Mejora Regulatoria (CGMR) del propio Instituto.

² http://www.ift.org.mx/iftweb/wp-content/uploads/2012/09/Multiprogramacion_TV_25-09-14.pdf

Como consecuencia de lo anterior, mediante oficio IFT/211/CGMR/011/2015 del 9 de febrero de 2015, la CGMR emitió la opinión no vinculante respecto del Anteproyecto de mérito.

El Análisis de Impacto Regulatorio fue debidamente publicado en la página de Internet del Instituto, en el espacio destinado para los procesos de consultas públicas a efecto de darle debida publicidad.

CUARTO.- De la multiprogramación. La multiprogramación en términos del artículo 3, fracción XXXVII de la LFTR es la distribución de más de un canal de programación en el mismo canal de transmisión. Esto representa la posibilidad de transmitir un mayor número de contenidos programáticos a través del mismo recurso espectral concesionado, situación que sienta las bases para un significativo impacto benéfico en la competencia, la diversidad y la pluralidad en beneficio de las audiencias, de concesionarios de radiodifusión, programadores y productores de contenidos.

Asimismo, el artículo 159 de la LFTR considera la posibilidad de que los concesionarios de radiodifusión que tengan autorizado el acceso a multiprogramación brinden acceso a terceros a su capacidad.

En ese tenor de ideas, la LFTR mandata al Instituto a emitir lineamientos generales con relación al acceso a la multiprogramación.

QUINTO.- Contenido de los Lineamientos.- En términos de lo expuesto, se considera procedente emitir los Lineamientos con las siguientes características y contenido:

Los Lineamientos constan de 30 artículos distribuidos en VII Capítulos, a saber:

Capítulo I.- Disposiciones Generales, que contiene de forma global:

- a) La naturaleza, objeto y objetivos de los Lineamientos;
- b) Definiciones que brindan cohesión y congruencia al contenido regulatorio;

Obligaciones concretas en materia de calidad técnica en la realización de transmisiones a través de multiprogramación, en dicho apartado se establecen tasas de transferencia mínimas y que siempre deberá transmitirse al menos un canal de programación en el canal de transmisión que corresponda en alta definición, ello en aras de privilegiar el principio de calidad que establece el artículo 158 de la LFTR, en relación directa con los derechos de las audiencias consistente en contar con el servicio de radiodifusión con cada vez mayor calidad;

- c) Se establece la inexistencia de una contraprestación por los motivos expuestos en el presente acuerdo.

- d) Condiciones de publicidad en relación con la identidad y características de los canales de programación en multiprogramación en beneficio de las audiencias;
- e) Forma en que deberán contar los canales de programación en multiprogramación con una guía electrónica de programación, y
- f) Vigencia de las autorizaciones.

Capítulo II.- Requisitos para la autorización de acceso a la Multiprogramación que contiene de forma general:

- a) Requisitos que deberán cumplir los concesionarios de radiodifusión que pretendan obtener autorización para multiprogramar por sí mismos;
- b) Requisitos que deberán cumplir los concesionarios de radiodifusión que pretendan acceder a la multiprogramación para brindar acceso a la capacidad de la misma a terceros;
- c) Mecanismos específicos consistente en la asesoría a brindar para el caso de pueblos y comunidades indígenas o entes comunitarios;
- d) Establecimiento de un procedimiento para brindar claridad y certeza al mecanismo de otorgamiento de autorización, y
- e) Condiciones de exigibilidad para el inicio de transmisiones en el caso del otorgamiento de autorización para multiprogramar.

Capítulo III.- Acceso a Canales de Programación en Multiprogramación por parte de terceros, que contiene de forma general:

- a) Condiciones específicas aplicables al acceso a capacidad de multiprogramación de un concesionario por parte de terceros;
- b) Reconocimiento de identidad de quienes serán considerados como terceros para acceder a la capacidad de multiprogramación de un concesionario de radiodifusión;
- c) Existencia de registro de terceros, para efectos de publicidad y control regulatorio;
- d) Reglas para garantizar que el acceso a capacidad de multiprogramación por parte de terceros se dará en condiciones de equidad y no discriminación, y

- e) Mantenimiento del uso público, social o privado en canales de programación en multiprogramación cuando el espectro concesionado tenga dicho uso originario.

Capítulo IV.- Acceso a Canales de Programación en Multiprogramación por parte de Concesionarios de Radiodifusión con concentración regional o nacional de frecuencias, que contiene de forma general:

- a) Establecimiento de condiciones regulatorias específicas para el caso de otorgar una autorización de multiprogramación para sí mismos, a agentes concentradores de frecuencias a nivel regional o nacional, y
- b) Establecimiento de un procedimiento específico que brinda certeza y claridad a las solicitudes efectuadas por sujetos con la naturaleza que nos ocupa.

Capítulo V.- Acceso a Canales de Programación en Multiprogramación por parte de agentes económicos preponderantes o con poder sustancial en mercados relevantes;

- a) Reproducción de las condiciones específicas en caso de que el solicitante de autorización para multiprogramar se trate de un agente económico preponderante o con poder sustancial de mercado, ello con fines de congruencia con la propia LFTR.

Capítulo VI.- Aplicación de los Lineamientos en caso de Concesionarios de Radiodifusión que ya cuenten con autorización previa para multiprogramar, y

- a) Establecimiento de aplicación y obligatoriedad regulatoria de los Lineamientos en el caso de concesionarios que previo a su entrada en vigor obtuvieron autorización para multiprogramar, y aquellos que la obtendrán como resultado de ser declarados ganadores en la licitación pública IFT-1.

Capítulo VII.- Verificación, Supervisión y Sanciones.

- a) Establecimiento del régimen a través del cual, el Instituto corroborará el cumplimiento de los Lineamientos y las consecuencias sancionatorias, incluyendo supuestos de revocación de la autorización, para el caso de incumplimiento de éstos.

Asimismo, los Lineamientos contemplan una sección transitoria compuesta por 6 artículos que contienen reglas para la entrada en vigor de los Lineamientos y plazos y requisitos para la exigibilidad de cumplimiento de requisitos por parte de concesionarios que ya cuenten con autorización para multiprogramar.

Por lo anterior, con fundamento en los artículos 6° y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; fracción III del artículo Tercero Transitorio del "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6°, 7°, 27, 28, 73, 78, 94

y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones”; Trigésimo Tercero Transitorio del “Decreto por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión; 1, 2, 3, fracciones VIII, IX y XXXVII, 6, fracción IV, 7, 15, fracciones I, XVII, LIV y LXIII, 16 y 17 fracción I, 51, 83, primer párrafo, 158 a 163 y 224 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; y 4 fracción I y 6, fracciones XXV y XXXVII del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el Pleno del Instituto emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se **EXPIDEN** los Lineamientos Generales para el Acceso a la Multiprogramación, al tenor de lo expuesto en el considerando Quinto del presente Acuerdo.

SEGUNDO.- Publíquese el presente Acuerdo en la página de Internet del Instituto y en el Diario Oficial de la Federación.

Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar
Presidente

Luis Fernando Borjón Figueroa
Comisionado

Ernesto Estrada González
Comisionado

Adriana Sofía Labardini Inzunza
Comisionada

María Elena Estavillo Flores
Comisionada

Mario Germán Fromow Rangel
Comisionado

Adolfo Cuevas Teja
Comisionado