

IFT/100/PLENO/OC-ACT/0052/2018
Ciudad de México, a 6 de noviembre de 2018.

David Gorra Flota
Secretario Técnico del Pleno
P r e s e n t e.

Por instrucciones del Comisionado Adolfo Cuevas Teja, y para los efectos conducentes, remito a la Secretaría Técnica del Pleno a su digno cargo, el documento que contiene el voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de ***“los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.”***; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018, mismo que consta de 66 fojas útiles y un índice.

Sin otro particular, le envío un cordial saludo.

Atentamente,



Javier Adrián Arriaga Aguayo
Director General



Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

ÍNDICE

CONSIDERACIONES	9
1. VOTO EN CONTRA DE ELEMENTOS ESPECÍFICOS DE LA METODOLOGÍA UTILIZADA PARA CALCULAR Y DETERMINAR EL MONTO DE LAS CONTRAPRESTACIONES. ASUNTOS III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 Y III.26.	9
1.1. Consideraciones preliminares.....	9
1.2. Cadenas nacionales.....	14
1.3. Estaciones regionales.....	35
2. VOTO A FAVOR EN LO GENERAL DE OTORGAR LAS PRÓRROGAS SOLICITADAS POR CONCESIONARIOS INTEGRANTES DE GRUPO TELEvisa QUE FUERON DECLARADOS PARTE DEL AEPR, Y DEL OTORGAMIENTO DE LOS RESPECTIVOS TÍTULOS DE CONCESIÓN PARA USAR, APROVECHAR Y EXPLOTAR BANDAS DE FRECUENCIAS DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO. ASUNTOS III.20, III.21, III.22, III.23 Y III.24.	39
2.1. Temporalidad.....	40
2.2. Cumplimiento de obligaciones.	42
3. VOTO EN CONTRA DE QUE NO SE HAYAN OTORGADO TÍTULOS DE CONCESIÓN ÚNICA A LOS CONCESIONARIOS SOLICITANTES DE PRÓRROGA QUE FORMAN PARTE DEL AEPR, Y QUE EN SU LUGAR SE HAYAN ENTREGADO TÍTULOS DE CONCESIÓN DE USO COMERCIAL O “INNOMINADOS”. ASUNTOS III.20, III.21, III.22, III.23 Y III.24.	48
3.1. En contra de no otorgar títulos de concesión única.	48
3.2. En contra de otorgar concesiones de uso comercial o “innominadas”.....	50
4. VOTO A FAVOR EN LO GENERAL DE OTORGAR LAS PRÓRROGAS SOLICITADAS POR TELEVISORA DEL VALLE DE MÉXICO, S.A.P.I. DE C.V. Y TELEVISIÓN AZTECA, S.A. DE C.V., AMBOS CONCESIONARIOS INTEGRANTES DE GRUPO TV AZTECA, Y DEL OTORGAMIENTO DE LOS RESPECTIVOS TÍTULOS DE CONCESIÓN PARA USAR, APROVECHAR Y EXPLOTAR BANDAS DE FRECUENCIAS DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO. ASUNTOS III.25 Y III.26.....	55

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimédios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

4.1. Temporalidad.....	56
4.2. Cumplimiento de obligaciones.	57
5. VOTO EN CONTRA POR EL INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE LEY DE LOS TÍTULOS DE CONCESIÓN. ASUNTOS III.18 Y III.19.....	58
6. MANIFESTACIÓN EN CONTRA DE QUE SE INVOQUE COMO FUNDAMENTO EL ARTÍCULO 19 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y NO EL DIVERSO 13 DEL REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN. ASUNTOS III.18 Y III.19.	61
7. MANIFESTACIÓN EN CONTRA DE NO OTORGAR TÍTULO DE CONCESIÓN ÚNICA BAJO EL ARGUMENTO DE QUE YA SE CONTABA CON UNA. ASUNTOS III.18, III.19, III.25 Y III.26.	64

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Ciudad de México, a 6 de noviembre de 2018

Con fundamento en los artículos 49, segundo párrafo, *in fine*, y 10, segundo párrafo, *in fine*, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTyR) y del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, respectivamente, formulo el presente voto particular en relación con los asuntos III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno de este Instituto, celebrada el pasado 31 de octubre del año en curso, los cuales se hicieron consistir en el diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionarios todos relacionados con los grupos económicos que en este documento denominaré Multimedios, Televisa y TV Azteca.

Tal como lo señalé durante mis intervenciones durante la Sesión de Pleno antes precisada, el sentido de mi voto fue el siguiente:

- En contra del asunto III.18 a la Resolución de prórrogas de concesiones a Multimedios Televisión, S.A. de C.V., y del otorgamiento de 5 (cinco) títulos de concesión para usar, explotar y aprovechar bandas del espectro radioeléctrico, debido a que del dictamen de cumplimiento emitido por la Unidad de Cumplimiento (UC) se desprende que dicho concesionario no se encuentra en cumplimiento de la totalidad de sus obligaciones de Ley y de sus títulos.

Asimismo, me manifesté en contra del Resolutivo Cuarto y su parte considerativa, por lo que hace al monto de las contraprestaciones para cada una de las 5 (cinco) estaciones de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., toda vez que no comparto la aplicación del siguiente descuento:

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

- 1) Ajuste de la WACC a municipios que se encuentran dentro de zonas de cobertura que fueron declaradas desiertas en la Licitación IFT-6.

Adicionalmente, en concordancia con los razonamientos que he expresado en votaciones previas de asuntos similares, me manifesté en contra de no otorgar una concesión única a Multimedios Televisión, S.A. de C.V., bajo el argumento de que ya contaba con una y me aparté de la fundamentación invocada, toda vez que estimo debió aplicarse lo dispuesto en por el artículo 13 del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y no el diverso 19 de la abrogada Ley Federal de Telecomunicaciones.

- En contra del asunto III.19 a la Resolución de prórrogas de concesiones a Televisión Digital, S.A. de C.V., la cual forma parte del Grupo Multimedios, y del otorgamiento de 2 (dos) títulos de concesión para usar, explotar y aprovechar bandas del espectro radioeléctrico, debido a que del dictamen de cumplimiento emitido por la Unidad de Cumplimiento (UC) se desprende que dicho concesionario no se encuentra en cumplimiento de la totalidad de sus obligaciones de Ley y de sus títulos.

Asimismo, me manifesté en contra del Resolutivo Cuarto y su parte considerativa, por lo que hace al monto de las contraprestaciones de las 2 (dos) estaciones de Televisión Digital, S.A. de C.V.

En lo que respecta a la estación XHSAW-TDT en Sabinas Hidalgo, Nuevo León, me aparté de la aplicación de los siguientes descuentos:

- 1) Ajuste de la WACC a municipios que se encuentran dentro de zonas de cobertura que fueron declaradas desiertas en la Licitación IFT-6.
- 2) Ajuste de valores atípicos en zonas de cobertura asignadas por arriba del VMR en la IFT-6.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Por lo que hace a la estación XHVTV-TDT en Matamoros, Tamaulipas, me aparté de la aplicación del siguiente descuento:

- 1) Ajuste de la WACC a municipios que se encuentran dentro de zonas de cobertura que fueron declaradas desiertas en la Licitación IFT-6.

Adicionalmente, en concordancia con los razonamientos que he expresado en votaciones previas de asuntos similares, me manifesté en contra de no otorgar una concesión única a Televisión Digital, S.A. de C.V., bajo el argumento de que ya contaba con una y me aparté de la fundamentación invocada, toda vez que estimo debió aplicarse lo dispuesto en por el artículo 13 del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y no el diverso 19 de la abrogada Ley Federal de Telecomunicaciones.

- A favor en lo general de los asuntos III.20 y III.21 relativos a solicitudes de prórrogas de concesiones a Televimex, S.A. de C.V. y Radio Televisión, S.A. de C.V., a través del agrupamiento de 125 canales bajo la misma identidad programática denominada "Las Estrellas" y el agrupamiento de 63 canales bajo la misma identidad programática denominada "El Canal 5", respectivamente, ambas relacionadas con Grupo Televisa, en cuanto a la autorización de las prórrogas solicitadas por cumplir con los requisitos previstos por el artículo 114 de la LFTyR, específicamente en cuanto a la oportunidad de presentación de las solicitudes de prórroga correspondientes y el cumplimiento de obligaciones de Ley, del título y aún las de preponderancia que les fueron impuestas en su carácter de integrantes del agente económico preponderante en el sector de la radiodifusión (AEPR), y el consecuente otorgamiento de sendos títulos de concesión para usar, explotar y aprovechar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico al amparo de la nueva LFTyR.

En lo particular, mi voto fue en contra del Resolutivo Cuarto y su parte considerativa en ambas Resoluciones, por lo que hace al monto de la contraprestación, toda vez que, al tratarse en ambos casos de agrupamientos de canales de transmisión para la conformación de dos cadenas con cobertura nacional ("Las Estrellas" y "El Canal 5"), en mi concepto, el referente apropiado que debió utilizarse para la determinación del monto de la contraprestación es la

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Licitación IFT-1, por lo que tampoco coincidí con la utilización de los valores arrojados por la Licitación IFT-6, y en ese orden de ideas, tampoco compartí la aplicación de los descuentos:

- 1) Ajuste de la WACC a municipios que se encuentran dentro de zonas de cobertura que fueron declaradas desiertas en la Licitación IFT-6 y,
- 2) Ajuste de valores atípicos en zonas de cobertura asignadas por arriba del VMR en la IFT-6.

Del mismo modo, voté en contra en lo particular de los Resolutivos Segundo, Sexto, Séptimo y Noveno, y su parte considerativa, así como del Anexo 4 de ambas Resoluciones, por no haberse otorgado a los solicitantes de prórroga el correlativo título de concesión única, y en su lugar se les haya entregado un título de concesión de uso comercial o “innominado”, el cual no se encuentra previsto en la LFTyR.

- A favor en lo general del asunto III.22, relativo a la solicitud de prórroga de concesión a Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., a través del agrupamiento de 17 canales de transmisión concesionados que comparten la identidad programática “Gala TV” o “Canal 9”, relacionada con Grupo Televisa, en cuanto a la autorización de la prórroga solicitada por cumplir con los requisitos previstos por el artículo 114 de la LFTyR, específicamente en cuanto a la oportunidad de presentación de la solicitud de prórroga y el cumplimiento de obligaciones de Ley, del título y aún las de preponderancia que les fueron impuestas en su carácter de integrante del agente económico preponderante en el sector de la radiodifusión (AEPR), y el consecuente otorgamiento de un título de concesión para usar, explotar y aprovechar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico al amparo de la nueva LFTyR.

En lo particular, mi voto fue en contra del Resolutivo Cuarto y su parte considerativa de la Resolución, por lo que hace al monto de las contraprestaciones para cada una de las 17 (diecisiete) estaciones, y la aplicación de los siguientes descuentos por:

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

- 1) Ajuste de la WACC a municipios que se encuentran dentro de zonas de cobertura que fueron declaradas desiertas en la Licitación IFT-6, y
- 2) Ajuste de valores atípicos en zonas de cobertura asignadas por arriba del VMR en la IFT-6.

Del mismo modo, voté en contra en lo particular de los Resolutivos Segundo, Sexto, Séptimo y Noveno, y su parte considerativa, así como del Anexo 4 de la Resolución, por no haberse otorgado al solicitante de prórroga el correlativo título de concesión única, y en su lugar se le haya entregado un título de concesión de uso comercial o “innominado”, el cual no se encuentra previsto en la LFTyR.

- A favor en lo general del asunto III.23, relativo a la solicitud de prórroga de concesiones a Televisora de Occidente, S.A. de C.V., quien forma parte de Grupo Televisa, a través del otorgamiento de la prórroga de 17 (diecisiete) títulos de concesión de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, toda vez que el concesionario cumplió con los requisitos previstos en el artículo 114 de la LFTyR, específicamente en cuanto a la oportunidad de presentación de la solicitud de prórroga y el cumplimiento de obligaciones de Ley, del título y aún las de preponderancia que le fueron impuestas en su carácter de integrante del agente económico preponderante en el sector de la radiodifusión (AEPR), y el consecuente otorgamiento de un título de concesión para usar, explotar y aprovechar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico al amparo de la nueva LFTyR.

En lo particular, mi voto fue en contra del Resolutivo Cuarto y su parte considerativa de la Resolución, por lo que hace al monto de las contraprestaciones para cada una de las 17 (diecisiete) estaciones.

Por lo que hace a 2 (dos) estaciones (XEFB-TDT en Monterrey, Nuevo León y XHCNL-TDT en Cadereyta-Monterrey, Nuevo León) me aparté de la aplicación de los siguientes descuentos:

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

- 1) Ajuste de la WACC a municipios que se encuentran dentro de zonas de cobertura que fueron declaradas desiertas en la Licitación IFT-6.
- 2) Ajuste de valores atípicos en zonas de cobertura asignadas por arriba del VMR en la IFT-6.

Por lo que hace a las otras 15 (quince) estaciones (XERV-TDT, XEWO-TDT, XEWT-TDT, XHAB-TDT, XHAI-TDT, XHAK-TDT, XHBC-TDT, XHBR-TDT, XHFM-TDT, XHG-TDT, XHJCI-TDT, XHL-TDT, XHP-TDT, XHS-TDT, XHTPZ-TDT) me aparté de la aplicación del siguiente descuento:

- 1) Ajuste de la WACC a municipios que se encuentran dentro de zonas de cobertura que fueron declaradas desiertas en la Licitación IFT-6.

Del mismo modo, voté en contra en lo particular de los Resolutivos Segundo, Sexto, Séptimo y Noveno, y su parte considerativa, así como del Anexo 4 de la Resolución, por no haberse otorgado al solicitante de prórroga el correlativo título de concesión única, y en su lugar se le haya entregado un título de concesión de uso comercial o "innominado", el cual no se encuentra previsto en la LFTyR.

- A favor en lo general del asunto III.24, relativo a la solicitud de prórroga de concesiones a Televimex, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A. y a Televisora Peninsular, S.A. de C.V., de 3 (tres) títulos de concesión de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, toda vez que el concesionario cumplió con los requisitos previstos en el artículo 114 de la LFTyR, específicamente en cuanto a la oportunidad de presentación de las solicitudes de prórroga y el cumplimiento de obligaciones de Ley, del título y aún las de preponderancia que le fueron impuestas en su carácter de integrante del agente económico preponderante en el sector de la radiodifusión (AEPR), y el consecuente otorgamiento de un título de concesión para usar, explotar y aprovechar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico al amparo de la nueva LFTyR.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

En lo particular, mi voto fue en contra del Resolutivo Cuarto y su parte considerativa de la Resolución, por lo que hace al monto de las contraprestaciones para cada una de las 3 (tres) estaciones, toda vez que no comparto la aplicación del descuento por:

- 1) Ajuste de la WACC a municipios que se encuentran dentro de zonas de cobertura que fueron declaradas desiertas en la Licitación IFT-6.

Del mismo modo, voté en contra en lo particular de los Resolutivos Segundo, Sexto, Séptimo y Noveno, y su parte considerativa, así como del Anexo 4 de ambas Resoluciones, por no haberse otorgado a los solicitantes de prórroga el correlativo título de concesión única, y en su lugar se le haya entregado un título de concesión de uso comercial o “innominado”, el cual no se encuentra previsto en la LFTyR.

- A favor en lo general del asunto III.25, relativo a la solicitud de prórroga de concesiones a Televisora del Valle de México, S.A. de C.V., de 1 (un) título de concesión de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, toda vez que el concesionario cumplió con los requisitos previstos en el artículo 114 de la LFTyR, en cuanto a la oportunidad para la presentación de la solicitud de prórroga y el cumplimiento de obligaciones del título de concesión y de la Ley.

En lo particular, mi voto fue en contra del Resolutivo Cuarto y su parte considerativa de la Resolución, por lo que hace al monto de las contraprestaciones para cada una de las 3 (tres) estaciones, toda vez que no comparto la aplicación del descuento por:

- 1) Ajuste de la WACC a municipios que se encuentran dentro de zonas de cobertura que fueron declaradas desiertas en la Licitación IFT-6.

Adicionalmente, voté en contra del Resolutivo Segundo, en relación con el Considerando Quinto, último párrafo, únicamente por lo que hace a no otorgar una concesión única a Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V., bajo el argumento de que ya contaba con una.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

- A favor en lo general del asunto III.26, relativo a la solicitud de prórroga de concesiones a Televisión Azteca, S.A. de C.V., de 2 (dos) títulos de concesión de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para agrupar 89 canales de transmisión cada uno y conformar dos cadenas con cobertura nacional (“Azteca Uno” y “Azteca 7”), toda vez que el concesionario cumplió con los requisitos previstos en el artículo 114 de la LFTyR, en cuanto a la oportunidad para la presentación de la solicitud de prórroga y el cumplimiento de obligaciones del título de concesión y de la Ley.

En lo particular, mi voto fue en contra del Resolutivo Cuarto y su parte considerativa, por lo que hace al monto de la contraprestación, toda vez que, al tratarse de un agrupamiento de canales de transmisión para la conformación de dos cadenas con cobertura nacional (“Azteca Uno” y “Azteca 7”) en mi concepto, el referente apropiado que debió utilizarse para la determinación del monto de la contraprestación es la Licitación IFT-1, por lo que, en ese sentido no coincido con la utilización de los valores arrojados por la Licitación IFT-6, y en ese orden de ideas, tampoco comparto la aplicación de los descuentos:

- 1) Por concepto de ajuste de la WACC a municipios que se encuentran dentro de zonas de cobertura que fueron declaradas desiertas en la Licitación IFT-6, y
- 2) Por concepto de ajuste de valores atípicos en zonas de cobertura asignadas por arriba del VMR en la IFT-6.

Adicionalmente, voté en contra del Resolutivo Segundo, en relación con el Considerando Quinto, último párrafo, únicamente por lo que hace a no otorgar una concesión única a Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V., bajo el argumento de que ya contaba con una.

Mi voto recién precisado en cada una de la Resoluciones de mérito, encuentra sustento en las siguientes:

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

CONSIDERACIONES

1. VOTO EN CONTRA DE ELEMENTOS ESPECÍFICOS DE LA METODOLOGÍA UTILIZADA PARA CALCULAR Y DETERMINAR EL MONTO DE LAS CONTRAPRESTACIONES. ASUNTOS III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 Y III.26.

1.1. Consideraciones preliminares.

1.1.1 Referencias de valor de mercado disponibles para los procedimientos de prórroga del servicio público de televisión radiodifundida digital para uso comercial (SPTRD).

El artículo 100 fracción IV de la LFTyR establece que para fijar el monto de las contraprestaciones para un procedimiento de prórroga deben considerarse las referencias del valor de mercado de la banda de frecuencia:

“Artículo 100. Para fijar el monto de las contraprestaciones por el otorgamiento, la prórroga de la vigencia o los cambios en los servicios de las concesiones, así como por la autorización de los servicios vinculados a éstas tratándose de concesiones sobre el espectro radioeléctrico, el Instituto deberá considerar los siguientes elementos:

“(…)”

“V. Referencias del valor de mercado de la banda de frecuencia, tanto nacionales como internacionales, y (…)”

[Énfasis añadido]

Hasta el momento, el IFT tiene a su disposición 2 distintas referencias de valor de mercado para definir los montos de contraprestación para el otorgamiento de prórrogas del SPTRD, las licitaciones IFT-1 e IFT-6.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

La IFT-1 correspondió a una licitación de 2 cadenas nacionales con 123 canales de transmisión cada una que concluyó en marzo del año 2015. Una de las cadenas nacionales fue declarada desierta, la otra cadena nacional que fue asignada a Cadena Tres arrojó la siguiente referencia de valor de mercado en términos de monto pagado y de valor por MHz/pop,¹ para una cobertura total de 106,302,186 habitantes:

Cuadro 1

Monto pagado por Cadena Tres en la licitación IFT-1			
Marzo 2015		Julio 2018 ²	
Monto pagado	MHz/pop	Monto pagado	MHz/pop
\$1,808,000,000	\$2.83	\$2,061,300,800 (+14.0%)	\$3.23 (+14.0%)

Fuente: Elaboración propia.

La IFT-6 correspondió a una licitación de 148 canales de transmisión regionales que concluyó en septiembre del año 2017. Del total de 148 canales, 116 fueron declarados desiertos y solo 32 de ellos fueron adjudicados. Estos 32 canales de transmisión arrojaron una referencia de valor de mercado para 29 zonas de cobertura³ que cubren un total de 51,101,113 habitantes:

¹ El valor de "MHz/pop" corresponde al valor pagado en pesos mexicanos por cada MHz asignado (en total para un canal de televisión se asignan 6 MHz) y por cada habitante dentro de la zona de cobertura. Por ejemplo, el valor de \$2.83 (pesos) MHz/pop es resultado de la siguiente operación $\$1,808,000,000 / 6 \text{ MHz} / 106,302,186 \text{ hab.}$ Es una medida comúnmente usada para comparar precios del espectro radioeléctrico.

² Corresponde al valor del monto pagado en marzo del año 2015 a precios de julio del año 2018 considerando el aumento en la inflación acumulada durante ese periodo, para este periodo la inflación acumulada fue de 14.0% (fuente: INEGI). Por ejemplo, $\$2,061,300,800$ es el resultado de la siguiente operación $\$1,808,000,000 * 1.14$. En el presente voto todos los valores monetarios son actualizados y comparados al mes de julio de 2018 ya que esta actualización corresponde a la información que fue enviada en su momento a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

³ Para 3 zonas de cobertura se adjudicaron 2 canales de transmisión a distintos grupos de interés económico: Cd. de México y área metropolitana, Guadalajara y área metropolitana y Puebla y área metropolitana (incluyendo Tlaxcala, Huamantla y Apizaco).

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Telemagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

 Cuadro 2⁴

Zona de Cobertura (principal localidad a servir)	Monto pagado por los ganadores de IFT-6			
	Septiembre 2017		Julio 2018	
	Monto pagado	MHz/pop	Monto pagado	MHz/pop
La Paz	\$5,179,000	\$3.50	\$5,384,606	\$3.64
Cabo San Lucas	\$5,019,000	\$3.50	\$5,218,254	\$3.64
Campeche	\$8,154,000	\$2.84	\$8,477,714	\$2.95
Cd. Del Carmen	\$4,211,000	\$3.14	\$4,378,177	\$3.27
Cd. Juárez	\$20,611,000	\$2.56	\$21,429,257	\$2.66
Chihuahua	\$53,516,000	\$7.18	\$55,640,585	\$7.47
Monclova	\$6,923,000	\$3.11	\$7,197,843	\$3.23
Saltillo	\$17,328,000	\$3.50	\$18,015,922	\$3.64
Cd. De México	\$425,929,000	\$3.50	\$442,838,381	\$3.64
Cuencamé	\$483,000	\$1.82	\$502,175	\$1.90
Durango	\$12,300,000	\$2.85	\$12,788,310	\$2.97
Santiago Papasquiaro	\$1,704,000	\$1.73	\$1,771,649	\$1.80
León	\$33,844,000	\$2.69	\$35,187,607	\$2.80
Guadalajara	\$113,375,000	\$3.50	\$117,875,988	\$3.64
Puerto Vallarta	\$20,179,000	\$9.08	\$20,980,106	\$9.44
Uruapan	\$8,516,000	\$2.46	\$8,854,085	\$2.56
Acaponeta	\$1,396,000	\$1.79	\$1,451,421	\$1.86
Tepic	\$12,858,000	\$2.56	\$13,368,463	\$2.67
Agualeguas	\$569,000	\$2.79	\$591,589	\$2.90
Puebla	\$68,328,000	\$2.57	\$71,040,622	\$2.67
Cancún	\$14,232,000	\$3.50	\$14,797,010	\$3.64
Chetumal	\$8,525,500	\$6.03	\$8,863,962	\$6.27

⁴ Todos los montos contenidos en el presente cuadro están expresados en pesos mexicanos.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Zona de Cobertura (principal localidad a servir)	Monto pagado por los ganadores de IFT-6			
	Septiembre 2017		Julio 2018	
	Monto pagado	MHz/pop	Monto pagado	MHz/pop
Tulum	\$10,506,000	\$5.55	\$10,923,088	\$5.78
Matehuala	\$2,795,000	\$2.74	\$2,905,962	\$2.85
San Luis Potosí	\$36,050,000	\$3.23	\$37,481,185	\$3.36
Jalapa	\$56,667,000	\$2.04	\$58,916,680	\$2.12
Veracruz	\$21,195,000	\$2.80	\$22,036,442	\$2.91
Mérida	\$32,859,000	\$3.49	\$34,163,502	\$3.63
Tizimín-Valladolid	\$3,147,000	\$1.67	\$3,271,936	\$1.74

Fuente: Elaboración propia.

De los 32 canales adjudicados 12 fueron para Telsusa Televisión México, S.A. de C.V., 6 para Multimedios, 3 para Compañía Periodística Sudcaliforniana, S.A. de C.V., 2 para Radio Comunicación Gamar, S.A. de C.V., 2 para Radio-Televisión de Nayarit, S.A. de C.V. y los 7 restantes, a igual número de empresas.

Las referencias de valor de mercado arrojadas por la licitación IFT-6 representaron el 21.6% (=32/148) del total de los canales de transmisión que estuvieron a disposición en la licitación por lo que el 88.4% de los canales no fueron adjudicados, y en términos de población cubierta representaron el 41.4% (=51,101,113/123,500,000⁵) del total de la población en México.

Cabe precisar que todos los asuntos que son materia del presente voto, tomaron como principal referencia los resultados obtenidos en la licitación IFT-6.

⁵ Fuente: estimación de INEGI para el año 2017.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

1.1.2. Elementos para definir una cadena nacional para el SPTRD.

Las bases de la licitación IFT-1 establecieron las condiciones para que un SPTRD sea considerado como una cadena nacional, en los términos siguientes:

“Cadena nacional: Conjunto de hasta 123 Canales de Transmisión, de aquellos descritos en la tabla que se muestra en el numeral 2 de las Bases, que cubra al menos el 30% de la población de todas y cada una de las entidades federativas del país.

“La Provisión del Servicio Público de Televisión Radiodifundida Digital en las Localidades Obligatorias a que se refiere dicha tabla garantiza que, con los criterios referidos en el párrafo anterior, efectivamente se proveerá el mencionado servicio a más del 50% de la población nacional.”

De lo anterior, se desprende que deben cumplirse dos condiciones para que un SPTRD sea considerado una cadena nacional y, por tanto, equivalente al servicio ofrecido por Cadena Tres, el concursante ganador de la licitación IFT-1:

- Que cubra al menos el 30% de la población de todas y cada una de las entidades federativas del país, y
- Que provea el servicio a más del 50% de la población nacional

Ambas condiciones las cumplen las identidades programáticas “Las Estrellas” (asunto III.20), “Canal 5” (asunto III.21), “Azteca 7” y “Azteca Uno” (asunto III.26).

Considero que merece una mención particular el caso de la identidad programática denominada “Canal 9” que alcanza menos del 50% de la población nacional (como se observa en el Cuadro 3) y no tiene cobertura en algunos Estados del país como Baja California Sur, Chiapas, Quintana Roo y Yucatán. Por lo que claramente no cumple ninguno de los dos criterios para ser considerada una cadena nacional.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Cuadro 3

Identidad Programática	Población cubierta	Total población en México	Porcentaje de la población radiodifundida
"Canal 9"	54,347,444	123,500,000 ⁶	44.0%

Fuente: Elaboración propia.

Al tomar en cuenta los elementos anteriores, en las siguientes secciones explicaré por qué no considero adecuadas las consideraciones metodológicas que fueron utilizadas para obtener el monto de las contraprestaciones de las prórrogas que fueron otorgadas, separando el análisis para cadenas nacionales y estaciones regionales.

1.2. Cadenas nacionales.

Las siguientes secciones hacen referencia a los asuntos III.20, III.21 y III.26 que corresponden al otorgamiento de prórrogas de cadenas nacionales.

1.2.1. Utilización de la licitación IFT-1 como mejor referencia de valor de mercado para el otorgamiento de prórrogas de cadenas nacionales.

Para las identidades programáticas "Las Estrellas", "Canal 5", "Azteca Uno" y "Azteca 7" que corresponden a cadenas nacionales considero que los resultados de la licitación IFT-1 son una mejor referencia de valor de mercado que los valores correspondientes a la licitación IFT-6 por las siguientes razones:

- La representatividad de la licitación IFT-1 es de 106,302,186 habitantes mientras que la representatividad conjunta de la IFT-6 es de 51,101,113 habitantes. Las cadenas nacionales "Las Estrellas", "Canal 5", "Azteca 7" y "Azteca Uno" tienen una cobertura más cercana a la de la licitación IFT-1, por lo que considero que una referencia de valor de mercado que

⁶ Fuente: estimación de INEGI para el año 2017.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

corresponde a una cadena nacional es más adecuada que una referencia de mercado como la licitación IFT-6 que incluye valuaciones de mercado por regiones específicas que reflejan la operación de estaciones del SPTRD en una menor escala.

Lo anterior se ejemplifica en el siguiente cuadro:

Cuadro 4

Identidad Programática	Población cubierta	% de población con respecto a Cadena Tres
"Las Estrellas"	104,277,651	98.1%
"Canal 5"	97,114,268	91.4%
"Azteca Uno"	102,935,831	96.8%
"Azteca 7"	104,315,685	98.1%
"Cadena Tres"	106,302,186	--

Fuente: Elaboración propia.

Si bien es probable la existencia de diferencias en la cobertura específica entre la "mancha" de cobertura de Cadena Tres y las "manchas" de cobertura de las cadenas nacionales de Televisa y Azteca, considero que las variaciones son mínimas de tal forma que no afectan de forma significativa la representatividad del valor de MHz/pop pagado por Cadena Tres a nivel nacional.

De cualquier forma, considero relevante reconocer que es posible obtener un valor de MHz/pop más preciso al incorporar variaciones de la cobertura poblacional haciendo uso del nivel de ingreso de la población como ponderador:

- En las zonas de cobertura donde las cadenas nacionales de Televisa y de Azteca no tienen cobertura y Cadena Tres sí, se puede eliminar la contribución ponderada de esta población al valor de 3.23 MHz/pop nacional en términos de la participación del ingreso que tiene esta población respecto del ingreso total de la población dentro de la cobertura de Cadena 3 (procedimiento similar al que utilizó el IFT al desagregar el

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

valor de referencia pagado en la licitación IFT-1 en los valores mínimos de referencia utilizados en la licitación IFT-6).

- En las zonas de cobertura donde las cadenas nacionales de Televisa y Azteca sí tienen cobertura y Cadena Tres no, se pueden cubrir esas regiones añadiendo la contribución ponderada de esta población en términos de la participación del ingreso que tiene respecto del ingreso estatal, considerando como base el valor de MHz/pop estatal (cálculo similar al que utilizó el IFT en este procedimiento al incorporar un valor de MHz/pop para los municipios que no formaron parte de ninguna de las zonas de cobertura de las licitaciones IFT-6 e IFT-1).
- En términos de temporalidad, la oferta realizada por Cadena Tres en IFT-1 representó una valoración del espectro realizada en marzo del año 2015 para los siguientes 20 años, mientras que las prórrogas otorgadas en las Resoluciones que nos ocupan tienen una vigencia de 20 años contados a partir de diciembre del año 2021. Al existir un traslape de 14 años en la vigencia de ambas concesiones considero que temporalmente la licitación IFT-1 es una referencia válida. De esta forma, si Cadena Tres pagó el monto que consideró suficiente para obtener un nivel de rentabilidad aceptable para una cadena nacional que inicia de cero, no existe razón para pensar que las cadenas nacionales de Televisa y Azteca no puedan realizar el pago por un monto equivalente, más aun considerando que se trata de procedimientos de prórroga, es decir, se trata de negocios en marcha que tienen un nivel de capitalización mayor al de Cadena Tres que en su momento fue un nuevo entrante.
- La oferta realizada por Cadena Tres reveló indirectamente distintos precios del espectro que estuvo dispuesto a pagar dependiendo la zona de cobertura que se trate, a través de un valor del espectro pagado a nivel nacional (\$3.23 MHz/pop). Este precio pagado representó la valoración promedio ponderada de todas las zonas de cobertura agrupadas en una cadena nacional. Si se utiliza este valor como punto de partida para la determinación de las contraprestaciones de las cadenas nacionales de Televisa y Azteca, se estaría estableciendo un valor del espectro que fija las mismas condiciones de precio de acceso al insumo tanto

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Telemagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

para Cadena Tres como para las cadenas nacionales de Televisa y Azteca para los próximos años.

1.2.2. Ajustes aplicados a las cadenas nacionales

A las cadenas nacionales les fueron aplicados los siguientes dos ajustes:

- Ajuste de la WACC (Weighted Average Cost of Capital)⁷ a municipios en zonas de cobertura desiertas en la IFT-6.- Ajuste a la baja del 13% sobre el valor de MHz/Pop de los municipios que se encuentran dentro de zonas de cobertura que se declararon desiertas en la licitación IFT-6. Se establece esa tasa porque corresponde al costo promedio ponderado del capital observado en el sector de televisión en México, en específico al promedio de las empresas de Televisa y Azteca.
- Ajuste a valores atípicos en zonas de cobertura asignadas por arriba del Valor Mínimo de Referencia (VMR)⁸ en la IFT-6.- Ajuste al establecer un tope de valor máximo de \$2.56 pesos por MHz/Pop⁹, para aquellos municipios que pertenecen a alguna de las cinco zonas de cobertura cuya postura ganadora en la licitación IFT-6 estuvo por arriba del VMR, independientemente de que tan alto haya sido el monto ofertado, lo que se analizará a detalle posteriormente.

Como puede observarse, ambos ajustes fueron aplicados como resultado de las preferencias que fueron reveladas en la IFT-6, motivo por el que al no estar de acuerdo con que se haya tomado como referencia el valor de mercado de esa licitación, tampoco concuerdo con la aplicación de estos ajustes

⁷ La WACC (Weighted Average Cost of Capital) es un porcentaje que refleja el costo de acceso a financiamiento de una empresa, en el caso específico se considera que 13% es el costo de financiamiento promedio de Televisa y Azteca.

⁸ El valor mínimo de referencia es el precio mínimo al que un licitante está dispuesto a ofrecer el bien o servicio objeto de la licitación, en el caso particular se trata del valor mínimo del espectro al que el IFT estuvo dispuesto a ofrecer cada uno de los 148 canales licitados en la IFT-6.

⁹ Este valor está actualizado a precios de julio de 2018. En el presente voto todos los valores monetarios son actualizados y comparados al mes de julio de 2018 ya que esta actualización corresponde a la información que fue enviada en su momento a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimédios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

para los casos de cadenas nacionales, habida cuenta de que, como se ha dicho, en IFT-6 solo se presentaron posturas en 32 de 148 canales, quedando desiertos 116.

Vale la pena mencionar que, incluso bajo el supuesto de que la IFT-6 fuera una referencia de mercado válida, no coincido con la aplicación de estos ajustes para las cadenas nacionales porque no están plenamente justificados y generan distorsiones competitivas en las regiones específicas en donde se aplican. A continuación, describo a mayor detalle cada uno de estos ajustes y las razones por las cuales no los considero adecuados metodológicamente.

1.2.2.1. Ajuste a valores atípicos en zonas de cobertura asignadas por arriba del VMR en la licitación IFT-6.

1.2.2.1.1. Descripción del ajuste.

Se estableció un tope de valor máximo de \$2.56 MHz/Pop¹⁰, para aquellos municipios que pertenecen a alguna de las cinco zonas de cobertura cuya postura ganadora en la licitación IFT-6 estuvo por arriba del VMR.

Las cinco zonas de cobertura a las cuales se les aplicó el ajuste son las siguientes:

¹⁰ Este valor está actualizado a precios de julio de 2018. En el presente voto todos los valores monetarios son actualizados y comparados al mes de julio de 2018 ya que esta actualización corresponde a la información que fue enviada en su momento a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Cuadro 13

Ajuste aplicado por concepto de valores atípicos					
Zona de cobertura	Monto pagado por los ganadores de IFT-6				MHz/pop tope fijado para las contraprestaciones (julio 2018)
	Septiembre 2017		Julio 2018		
	Monto pagado	Mhz/pop	Monto pagado	Mhz/pop	
Chihuahua y Cd. Delicias	\$53,516,000	\$7.18	\$55,640,585	\$7.47	\$2.56
Saltillo, Coahuila	\$17,328,000	\$3.50	\$18,015,922	\$3.64	
Puerto Vallarta, Jalisco	\$20,179,000	\$9.08	\$20,980,106	\$9.44	
Chetumal, Quintana Roo	\$8,525,500	\$6.03	\$8,863,962	\$6.27	
Tulum, Cozumel y Solidaridad, Quintana Roo	\$10,506,000	\$5.55	\$10,923,088	\$5.78	

Fuente: Elaboración propia.

1.2.2.1.2 Razonamiento para aplicar el ajuste en las Resoluciones.

Se justificó en las Resoluciones que nos ocupan, afirmando que esas cinco zonas de cobertura fueron casos anormales que se separaron del resto de los valores observados generando un sesgo, porque los postores sobreestimaron el valor del espectro en esas zonas de cobertura:

*“Cabe señalar que un **valor atípico es una observación que se separa anormalmente del resto de los valores observados** y que, por lo tanto, **puede sesgar una valoración o estimación** y afecta los valores referenciales como la media, mediana, mínimos y máximos. En este sentido, cuando el número de observaciones o de muestras es pequeño, la presencia de valores atípicos se vuelve especialmente relevante.*

*“En particular, los MHz/Pop de **los municipios que se encuentran en zonas de cobertura asignadas por arriba del VMR pueden, por la naturaleza del mecanismo de asignación de precio, sobreestimar las valuaciones de estas zonas de cobertura.** Es deseable tomar en cuenta los*

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

valores más representativos en el proceso de presentación de ofertas y no simplemente con la postura ganadora, que podría constituirse en un valor atípico.” [Énfasis añadido]

A continuación, mencionaré las razones por las cuales no concuerdo con la aplicación de este ajuste.

1.2.2.1.3. No existe una justificación clara que permita asumir que las posturas ganadoras de cinco zonas de cobertura no son representativas.

Los valores de VMR que fueron establecidos en la licitación IFT-6 para cada zona de cobertura corresponden a valores de MHz/pop que muestran una dispersión alrededor del valor nacional de MHz/pop pagado en la licitación IFT-1, esta dispersión se realizó utilizando como ponderador la participación del ingreso que tiene cada zona de cobertura respecto del ingreso total de la población.¹¹ Si bien esta metodología fue una buena aproximación para asignar los VMR partiendo de la licitación IFT-1, es cierto que fue una estimación indirecta que no representa una preferencia revelada por parte del mercado para las zonas de cobertura regionales de la licitación IFT-6.

Ante este escenario, los valores de MHz/pop correspondientes a las preferencias que fueron reveladas en la licitación IFT-6 son valoraciones del mercado para esa zona de cobertura específica y, desde mi punto de vista, no debe considerarse la posibilidad de que dichos valores sean topados en un máximo.

El hecho de que se topen los valores de MHz/pop de esas cinco zonas de cobertura utilizando una metodología estadísticamente válida (solamente se consideran los valores dentro de un rango de dos desviaciones estándar asumiendo que existe una distribución normal de los valores de MHz/pop de cada uno de los municipios comprendidos dentro de la zona de cobertura de la IFT-6), implica que se

¹¹ Es importante recordar que los VMR establecidos en IFT-6 fueron calculados tomando como base el monto pagado por Cadena Tres en la IFT-1 y realizando una ponderación para cada zona de cobertura considerando la participación del ingreso que tiene una zona de cobertura respecto del ingreso de las 123 zonas de cobertura que se licitaron. Es decir, los VMR de la IFT-6 reflejan un precio ajustado con respecto del pagado por Cadena Tres por cada una de las zonas de cobertura.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

esté asumiendo que los valores indirectos de VMR obtenidos a partir de la licitación IFT-1 son una mejor aproximación al valor de mercado que las preferencias efectivamente reveladas en la licitación IFT-6, lo cual me parece inadecuado metodológicamente para determinar el precio de un bien del dominio público, como lo es el espectro radioeléctrico, pues le da un mayor valor a una estimación de la dispersión de los valores de los VMR a partir de la licitación IFT-1 que a la información revelada por el mercado en la licitación IFT-6.

1.2.2.1.4. Genera una desventaja competitiva para los ganadores de la licitación IFT-6.

El ajuste aplicado por este concepto implica que a la cadena nacional sujeta al procedimiento de prórroga se le fije el monto de contraprestación a un valor del espectro menor al que los concursantes ganadores de IFT-6 valoraron la misma zona de cobertura. Los siguientes ejemplos muestran esta situación.

i) Aplicación del ajuste por concepto de valores atípicos en el municipio de Puerto Vallarta, Jalisco

La aplicación de este ajuste a cadenas nacionales contribuye a poner en una desventaja competitiva a los ganadores de la licitación IFT-6.

Por ejemplo, el hecho de que Compañía Periodística Sudcaliforniana S.A. de C.V. haya ofrecido 9.44 MHz/pop por una estación de SPTRD cuyo principal municipio a servir Puerto Vallarta, Jalisco significa que dicha empresa considera rentable la creación y operación desde cero de una estación de televisión con ese valor del espectro en esa zona de cobertura, por lo que tampoco existe razón para otorgar una prórroga para la misma zona de cobertura y el mismo servicio a un valor de espectro menor, aún más considerando que las prórrogas objeto de este procedimiento se refieren a estaciones que ya están en operación, sin estar sujetas a un proceso de crecimiento para alcanzar una escala mínima eficiente, situación contraria a la que sí se enfrenta Compañía Periodística Sudcaliforniana S.A. de C.V.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimédios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Esta situación en la que a través del procedimiento de prórrogas se coloca en una desventaja competitiva a los ganadores de la licitación IFT-6 la ejemplifico en los Cuadros 5 y 6 que hacen referencia al municipio de Puerto Vallarta, Jalisco¹², donde se observa una diferencia de aproximadamente 10 millones de pesos para cada una de las cadenas nacionales de Televisa y Azteca, al comparar el escenario en el que no se realiza el ajuste por valores atípicos con el escenario planteado en la Resolución:

Cuadro 5

Monto pagado por Compañía Periodística Sudcaliforniana, S.A. de C.V. por la estación de Puerto Vallarta, Jalisco (población cubierta: 370,588 hab.)			
Septiembre 2017		Julio 2018	
Monto pagado	Mhz/pop	Monto pagado	MHz/pop
\$20,179,000	\$9.08	\$20,979,941 (+4.0%)	\$9.44 (+4.0%)

Fuente: Elaboración propia.

¹² Si bien las zonas de cobertura de las estaciones son más amplias que el municipio de Puerto Vallarta, Jalisco, el ejemplo solo ilustra el impacto de la desventaja competitiva dentro de este municipio.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedia Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Telemagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Cuadro 6

Comparación de montos que pagarían con y sin ajustes de valores atípicos en el municipio de Puerto Vallarta, Jalisco						
GIE	Identidad Programática	Población cubierta	Monto que hubieran pagado sin ajuste a valores atípicos (Compañía Periodística Sudcaliforniana pagó \$9.44* MHz/pop) Jul-18	Monto a pagar aprobado en Resoluciones para el municipio de Puerto Vallarta, Jalisco (\$2.57** MHz/pop) Jul-18	Diferencia	%
Televisa	"Las Estrellas"	255,623	\$14,471,476	\$3,936,311	-\$10,535,165	-72.80%
	"Canal 5"	255,681	\$14,474,760	\$3,937,204	-\$10,537,556	-72.80%
	Total GTV	-	\$28,946,236	\$7,873,515	-\$21,072,721	-72.80%
Azteca	"Azteca Uno"	255,681	\$14,467,683	\$3,935,279	-\$10,532,404	-72.80%
	"Azteca 7"	255,556	\$14,474,760	\$3,937,204	-\$10,537,556	-72.80%
	Total Azteca	-	\$28,942,443	\$7,872,483	-\$21,069,960	-72.80%

(*) Este valor de MHz/pop corresponde a un escenario conservador porque al realizar la ponderación con el Ingreso Nacional Bruto el valor MHz/pop municipal se incrementa a \$10.29.

(**) Este valor de MHz/pop es mayor al tope establecido de 2.56 MHz/pop. El valor de 2.57 MHz/pop es el resultado de realizar un promedio ponderado con otros valores de MHz/pop que no fueron topados (Puerto Vallarta es un municipio que se encuentra dentro de dos zonas de cobertura, es un "municipio repetido" de acuerdo con la metodología usada)

Fuente: Elaboración propia.

En el cuadro anterior se aísla el efecto del ajuste de valores atípicos, partiendo de los valores de referencia de la licitación IFT-6. Sin embargo, como se mencionó arriba, no se está concediendo que para las cadenas nacionales sea correcto usar los valores de referencia de IFT-6. La intención es demostrar que el ajuste por valores atípicos por sí solo genera una desventaja adicional para los nuevos entrantes.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Por lo anterior, concluyo que la realización de un ajuste de valores atípicos en zonas de cobertura asignadas por arriba del VMR en la licitación IFT-6 pone en una desventaja competitiva a los ganadores de esta licitación frente a las cadenas nacionales. El ajuste aplicado por este concepto implica que a los solicitantes de las prórrogas se les fije el monto de contraprestación a un valor del espectro menor al que los concursantes ganadores de IFT-6 valoraron en su momento.

1.2.2.2. Ajuste de WACC a municipios en zonas de cobertura desiertas.

1.2.2.2.1. Descripción del ajuste.

Disminución del 13% sobre el valor de MHz/Pop de los municipios que se encuentran dentro de zonas de cobertura que se declararon desiertas en la licitación IFT-6, se establece esa tasa porque corresponde al costo promedio ponderado del capital (WACC) observado en el sector de televisión en México, en específico el promedio de las empresas de Televisa y Azteca.

1.2.2.2.2. Razonamiento para aplicar el ajuste.

El otorgamiento de este ajuste se justifica afirmando que los VMR que se establecieron en la licitación IFT-6 para las zonas de cobertura que quedaron desiertas fueron mayores a las valuaciones del espectro que los postores realizaron para esas mismas zonas de cobertura:

“En el caso de las zonas de cobertura que quedaron desiertas en la Licitación No. IFT-6, se puede inferir que los VMR fueron mayores que las valuaciones de los postores en dicha licitación; esto es, el mercado reveló poco interés en las zonas de cobertura desiertas tomando en cuenta las condiciones de precio, cobertura, audiencia potencial, ubicación geográfica y poder adquisitivo de las citadas zonas de cobertura y sus municipios ancla respectivos. En este sentido, usar los VMR para calcular el MHz/Pop de los municipios implicaría sobreestimar o sobrevalorar el espectro en cuestión.”

[Énfasis añadido]

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

A continuación, mencionaré las razones por las cuales no concuerdo con la aplicación de este ajuste.

1.2.2.2.3. No se exploró si la existencia de VMR altos es la única explicación del por qué quedaron zonas de cobertura desiertas en la licitación IFT-6.

Si bien es posible que los VMR hayan sido altos pues provienen de una evaluación indirecta tomando como referencia la licitación IFT-1, no se exploró si los postores decidieron no participar en esas zonas de cobertura por factores ajenos a la valuación del VMR, lo cual implica que el VMR no fue fijado necesariamente en un nivel alto. Distingo tres factores que no fueron evaluados:

i) Existencia de barrera a la entrada distintas al valor de VMR.

Antes de afirmar que el valor real del espectro es menor al valor estimado del VMR en la licitación de IFT-6 debió haberse evaluado si lo que constituyó una barrera a la entrada a la participación en la licitación fue precisamente el valor del VMR establecido o la posible existencia de otro tipo de barreras a la entrada relacionadas con las condiciones de competencia que imperan en cada una de las zonas de cobertura como la cantidad de competidores (dificultades para alcanzar una escala mínima eficiente), madurez del mercado (expectativa de crecimiento en el mediano y largo plazo) y niveles de concentración (restricciones derivadas de la existencia de poder de mercado).

ii) El diseño de la propia licitación IFT-6.

Considero que en una licitación del tamaño de IFT-6 (148 canales de transmisión ofertados) era previsible que algunos lotes no fueran asignados, porque no fue diseñada esperando recibir posturas para cada una de las estaciones disponibles sino con la intención de otorgar una mayor flexibilidad de participación a los interesados con respecto de la licitación IFT-1 (en la que solo se pudo participar ofreciendo una postura por una cadena nacional). Así, el hecho de que cada postor haya podido desarrollar su propia estrategia de participación considerando intereses particulares de expansión, conocimiento específico del mercado, temporalidad de la licitación, entre otros, implica que la decisión de no participar por una zona de cobertura no necesariamente se deba al VMR establecido.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

iii) Características de los postores en la licitación IFT-6.

En todo caso, la no presentación de una postura revelaría probablemente un desinterés de tomar el espectro a ese costo para un nuevo entrante, pero de ninguna manera podría trasladarse ese razonamiento para los concesionarios ya establecidos como las cadenas nacionales de Televisa y TV Azteca quienes incluso podrían llegar a valorarlo a un precio mayor dado que les permite la continuidad de operaciones rentables en las que tendrían una posición plenamente consolidada.

Por lo tanto, si bien no descarto la posibilidad de que en algunos casos pudieran haberse fijado VMR altos, de la información disponible no me es posible determinar si todas las zonas de cobertura a las que se les aplicó el ajuste caen bajo este supuesto, tal y como se está asumiendo en estos procedimientos de prórroga.

1.2.2.2.4. No es el instrumento idóneo para un ajuste a municipios en zonas de cobertura desiertas.

Una vez realizada la licitación IFT-6 el mercado reveló una mejor aproximación al valor del espectro para esas zonas de cobertura en comparación con la evaluación indirecta que fue realizada al estimar los VMR de la IFT-6 a partir de la licitación IFT-1.

Desde mi punto de vista, para los casos en que no se reveló un valor de mercado en la licitación IFT-6 se debió interpretar simplemente que la licitación no reflejó una referencia de mercado para esa zona de cobertura específica. Ante esta situación, debió prevalecer la mejor información disponible, que corresponde al valor del VMR de la licitación IFT-6, pues fue una valuación indirecta de lo pagado por Cadena Tres en la IFT-1.

Asumir una estrategia de reducción de precios del espectro en un procedimiento de prórrogas resulta en un abaratamiento artificial del insumo sin una clara justificación, incluso poniendo en desventaja a Cadena Tres que ya realizó una valuación implícita del valor del espectro en cada una de las zonas de cobertura de su cadena nacional, así como a otros nuevos entrantes.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

En todo caso, el plantearse la posibilidad de establecer un ajuste a la baja en el costo del espectro debe ser materia de un proceso de licitación en el que los postores tengan la oportunidad de revelar sus preferencias y no durante un procedimiento de otorgamiento de prórrogas que está constreñido a sólo observar las referencias de valor de mercado.

Incluso ante la posibilidad de realizar un ajuste a la baja en el VMR en una licitación posterior no debe asumirse que el poco interés que fue mostrado por las zonas de cobertura desiertas se debe, en todos los casos, a la fijación de un VMR alto porque, de ser así, podría estarse abaratando el valor del espectro esperando la participación de postores cuya decisión de no participar se deba posiblemente a otras razones (como ya se explicó en la sección anterior).

1.2.2.2.5. Magnitud del impacto del ajuste por concepto de WACC.

Todas las estaciones sujetas a los procedimientos de prórroga, tanto las cadenas nacionales (asuntos III.20, III.21 y III.26) como las estaciones regionales (asuntos III.18, III.19, III.22, III.23, III.24 y III.25) incluyeron al menos un municipio al que se le aplicó el ajuste por WACC.

A continuación, con una intención meramente ilustrativa, presento un caso específico regional que corresponden a una zona de cobertura que fue declarada desierta en la licitación IFT-6 y donde a las cadenas nacionales se les otorga un ajuste por concepto de WACC.

i) Aplicación del ajuste por concepto de zonas de cobertura desiertas en el municipio de Monterrey, Nuevo León

En este municipio tienen cobertura las cadenas nacionales “Las Estrellas”, “Canal 5”, “Azteca 7” y “Azteca Uno”, además de las estaciones regionales “Canal 9”, Televisa Monterrey con dos estaciones y Multimedios con una estación, a todas estas estaciones que fueron objeto del otorgamiento de prórrogas se les concedió dentro de este municipio un ajuste por la cantidad de \$3,542,212 con respecto del valor del espectro de \$4.07 MHz/pop indirecto pagado por Cadena Tres en ese mismo municipio.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Cuadro 7

Monto indirecto pagado por Cadena 3 en el municipio de Monterrey, Nuevo León (población cubierta: 1,135,550 hab.)			
Marzo 2015		Julio 2018	
Monto indirecto pagado	Mhz/pop	Monto indirecto pagado	MHz/pop
\$24,354,798	\$3.57	\$27,767,870 (+14.0%)	\$4.07 (+14.0%)

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 8

Comparación de montos que pagarían con y sin ajuste por concepto de WACC en el municipio de Monterrey, Nuevo León (población cubierta: 1,135,550 hab.)					
GIE	Identidad Programática	Monto que hubieran pagado sin ajuste WACC (Cadena Tres pagó indirectamente \$4.07 MHz/pop) Julio 2018	Monto a pagar aprobado en Resoluciones (\$3.55 MHz/pop) Julio 2018	Diferencia	%
Televisa	"Las Estrellas"	\$27,730,131	\$24,184,919	-\$3,545,212	-12.8%
	"Canal 5"				
	"Canal 9"				
	Televisa Monterrey (estación XEFB-TDT)				
	Televisa Monterrey (estación XHSAW)				
Azteca	"Azteca 7"				
	"Azteca Uno"				
Multimedios	Multimedios (estación XHSAW-TDT)				

Fuente: Elaboración propia.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

En el cuadro anterior (Cuadro 8) se aísla el efecto del ajuste por concepto de WACC a municipios en zonas de cobertura desiertas. Sin embargo, como se mencionó arriba, no se está concediendo que para las cadenas nacionales sea correcto usar los valores de referencia de IFT-6. La intención es demostrar que este ajuste por sí solo genera una desventaja adicional para los nuevos entrantes.

El municipio de Monterrey, Nuevo León corresponde a un mercado con características comparables en términos de cantidad de competidores y madurez del mercado al municipio de Guadalajara, Jalisco. En esta zona de cobertura no se aplicó el ajuste por concepto de WACC porque se adjudicaron ganadores en la licitación IFT-6. Sin embargo, desde mi perspectiva no existen elementos contundentes para afirmar que, en el municipio de Monterrey, Nuevo León se haya fijado un VMR alto y en el caso de Guadalajara no, porque en esta localidad se asignaron dos canales, sobre todo si consideramos que el VMR fue estimado con la misma metodología en todas las zonas de cobertura. Desde mi punto de vista, debieron explorarse otras razones por las cuales el municipio de Monterrey, Nuevo León fue declarado desierto.

Lo anterior queda confirmado por los reportes de audiencia (rating y share) de empresa especializada, a los que IFT tiene acceso, donde se muestra que, en Monterrey, NL. Imagen TV tiene menores niveles que los de las cadenas nacionales de grupo Televisa y TV Azteca.

Esta situación implica que a las cadenas nacionales de "Las Estrellas", "Canal 5", "Azteca 7" y "Azteca Uno" se les esté otorgando una ventaja competitiva sobre Cadena Tres a través de un ajuste en el precio del espectro. Desde mi punto de vista no existe ninguna justificación para otorgar dicha ventaja.

De esta sección concluyo que sí es posible que algunas zonas de cobertura pudieran haber quedado desiertas en la licitación IFT-6 por establecerse un VMR mayor a la valuación del mercado. No obstante, dejó de explorarse si existen otras razones por las cuales no hubo postores en esas zonas de cobertura. El asumir que todos los casos de zonas de cobertura desiertas caen en el supuesto planteado implica una posible disminución del valor del espectro injustificada y la imposición de una desventaja competitiva de Cadena Tres y otros nuevos entrantes frente las cadenas nacionales de Televisa y TV Azteca y estaciones regionales materia de estos procedimientos, ya que el ajuste por

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

concepto de WACC se aplica sobre la valuación indirecta que hizo Cadena Tres en la licitación IFT-1 (es decir, sobre los VMR de la IFT-6).

1.2.3. Aproximación a los montos de contraprestación que debieron calcularse para las cadenas nacionales.

Para las cadenas nacionales “Las Estrellas”, “Canal 5”, “Azteca 7” y “Azteca Uno”, en el Cuadro 10 se observan los montos de contraprestación y los valores en pesos del MHz/pop, equivalentes para sus zonas de cobertura que fueron establecidos en las resoluciones respectivas.

Cuadro 10

Características de las cadenas nacionales y montos de contraprestación establecidos en las Resoluciones					
GIE	Identidad Programática	Municipios dentro de la zona de cobertura	Población cubierta	Monto de contraprestación aprobada en Resoluciones (julio 2018)	MHz/pop (julio 2018)
Televisa	“Las Estrellas”	2,104	104,277,651	\$1,711,875,369	\$2.74
	“Canal 5”	2,022	97,114,268	\$1,628,519,340	\$2.79
Azteca	“Azteca Uno”	2,139	104,315,685	\$1,728,965,416	\$2.76
	“Azteca 7”	2,018	102,935,831	\$1,713,312,497	\$2.77

Fuente: Elaboración propia.

Estos montos de contraprestación son el resultado de tomar como valor de referencia de mercado la IFT-6 y de la aplicación de los dos ajustes mencionados (por valores atípicos en zonas de cobertura asignadas por arriba del VMR y por concepto de WACC a municipios en zonas de cobertura desiertas).

En el Cuadro 11 se puede observar el monto pagado por Cadena Tres en la licitación IFT-1 y el valor de MHz/pop equivalente para los 106,302,186 habitantes que se encuentran dentro de su zona de cobertura:

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Cuadro 11

Monto pagado por Cadena 3 en IFT-1 (población cubierta: 106,302,186 hab.)			
Marzo 2015		Julio 2018	
Monto pagado	MHz/pop	Monto pagado	MHz/pop
\$1,808,000,000	\$2.83	\$2,061,300,800 (+14.0%)	\$3.23 (+14.0%)

Fuente: Elaboración propia.

Como una aproximación de las contraprestaciones que debieron estimarse para las prórrogas de las cadenas nacionales de Televisa y TV Azteca, al tomar como referencia la IFT-1 en vez de la IFT-6, y eliminando los ajustes por valores atípicos en zonas de cobertura asignadas por arriba del VMR y por concepto de WACC a municipios en zonas de cobertura desiertas, en el Cuadro 12 se presenta de forma comparativa la diferencia de los montos que hubieran pagado dichos grupos, considerando un valor de 3.23 MHz/pop y sin la aplicación de los ajustes respectivos¹³ y, por otro lado, los montos de contraprestación que se establecieron en las Resoluciones, utilizando como referencia el valor de mercado de la IFT-6 y aplicando los ajustes respectivos:

¹³ Si bien el valor de 3.23 Mhz/pop podría no ser totalmente representativo por las diferencias de cobertura poblacional entre las cadenas nacionales de Televisa y Azteca y, por otro lado, de Cadena Tres, considero que las variaciones son poco significativas y, en todo caso, podrían haberse ajustado ponderando el nivel de ingreso de la población, tal y como ya lo expliqué anteriormente.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Cuadro 12

Comparación de montos que pagarían tomando IFT-1 como referencia y la IFT-6 aplicando los respectivos ajustes					
GIE	Identidad Programática	Monto que hubieran pagado considerando IFT-1 (\$3.23 MHz/pop) Julio 2018	Monto a pagar con base en IFT-6 y ajustes (aprobado en Resoluciones) Julio 2018	Diferencia	%
Televisa	"Las Estrellas"	\$2,023,639,345	\$1,711,875,369	-\$311,763,976	-15.4%
	"Canal 5"	\$1,884,624,862	\$1,628,519,340	-\$256,105,522	-13.6%
	Total GTV	\$3,908,264,207	\$3,340,394,709	-\$567,869,498	-14.5%
Azteca	"Azteca Uno"	\$1,997,599,635	\$1,728,965,416	-\$284,287,138	-14.6%
	"Azteca 7"	\$2,024,377,442	\$1,713,312,497	-\$295,412,026	-14.2%
	Total Azteca	\$4,021,977,078	\$3,442,277,913	-\$579,699,165	-14.4%

Fuente: Elaboración propia.

1.2.4. Aplicación inadecuada del artículo 100, fracción V de la LFTyR.

El artículo 100, fracción V de la LFTyR, establece:

"Artículo 100. Para fijar el monto de las contraprestaciones por el otorgamiento, la prórroga de la vigencia o los cambios en los servicios de las concesiones, así como por la autorización de los servicios vinculados a éstas tratándose de concesiones sobre el espectro radioeléctrico, el Instituto deberá considerar los siguientes elementos:

I. (...);

V. Referencias del valor de mercado de la banda de frecuencia, tanto nacionales como internacionales, y (...)"

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

De la transcripción anterior, es posible establecer con absoluta claridad que es obligación legal de este Instituto, considerar las referencias del valor de mercado de la banda de frecuencia, tanto nacionales como internacionales, entre otros elementos, para fijar el monto de las contraprestaciones por el otorgamiento, la prórroga de la vigencia o los cambios en los servicios de las concesiones.

En tales condiciones, y de conformidad con lo analizado hasta este punto, me es posible concluir que si bien es cierto que la metodología utilizada para determinar el monto de las contraprestaciones por la prórroga de concesiones de bandas de frecuencias de cadenas nacionales no es ilegal –pues considera una referencia de valor de mercado: los resultados de la licitación IFT-6–, también lo es que en mi concepto la referencia de valor de mercado no fue la apropiada pues como he señalado con antelación, en la licitación IFT-6 de un total de 148 canales subastados, 116 fueron declarados desiertos y solo 32 de ellos fueron adjudicados. Lo que implica que en 116 canales lo que hubo fue silencio por parte del mercado.

Siendo así, no comparto en absoluto que ante la ausencia de información respecto de la gran mayoría de canales subastados en la licitación IFT-6, se derive la conclusión drástica de reducir su valor, cuando de la licitación IFT-1 sí se contaba con una referencia de valor del espectro directamente aplicable al caso de cadenas nacionales, por haberse tratado de la adjudicación de una de ellas a Cadena Tres.

En conclusión, es mi convicción que la referencia de valor de mercado que se tomó no fue la idónea, es decir, la resultante de IFT-1 para cadenas nacionales; sino una indirecta ya que ante la ausencia de valor de mercado en la inmensa mayoría de los 148 canales licitados en IFT-6, se construyó una interpretación errónea para atribuir al silencio de mercado un supuesto valor a la baja. Ello implica que no fuera idónea la forma en que se aplicó el artículo 100, fracción V, de la LFTyR, pues la metodología utilizada distorsionó los valores de mercado aplicados, produciendo consecuencias negativas en materia de competencia y libre concurrencia.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimédios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

1.2.5. Conclusiones en materia de competencia económica derivadas de la metodología usada para el cálculo de las contraprestaciones de las cadenas nacionales

La metodología usada para la estimación de los montos de contraprestación de las cadenas nacionales genera una distorsión importante en el acceso al insumo necesario para la provisión de SPTRD a través de 3 mecanismos:

- Tomar como referencia de mercado la licitación IFT-6 en vez de la licitación IFT-1
- Aplicar un ajuste por valores atípicos en zonas de cobertura asignadas por arriba del VMR conforme a lo observado en la IFT-6
- Aplicar un ajuste del 13% por concepto de WACC a municipios en zonas de cobertura desiertas conforme a lo observado en la IFT-6

Esta distorsión consistió en fijar el precio de acceso al espectro de las cadenas nacionales de “Las Estrellas”, “Canal 5”, “Azteca 7” y “Azteca Uno” a un precio menor con respecto de sus recientes competidores: Cadena Tres a escala nacional y sus competidores regionales ganadores de la IFT-6, además de los posibles competidores entrantes en el futuro.

Para estos nuevos competidores actuales y potenciales, por su propia estructura de costos y de generación de ingresos en sus primeros años de operación, es razonable esperar que enfrenten dificultades para alcanzar una escala mínima que les permita recuperar sus altos costos fijos, entre ellos el costo del espectro. Por esta razón es aún más relevante que los competidores ya consolidados en el mercado paguen al menos el mismo precio que ya pagaron los nuevos competidores.

Este impacto es aún más trascendente si consideramos que la temporalidad del otorgamiento de las concesiones es de 20 años, lo cual significa que durante este periodo los competidores de Televisa y TV Azteca no solo se enfrentarán a empresas con mayor conocimiento del mercado, mayores economías de escala y mayores niveles de audiencia, sino también con un precio más favorable de acceso al espectro, todos ellos elementos que permiten alcanzar mayores márgenes de ganancias.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Esta situación constituye una ventaja competitiva a favor de las cadenas nacionales porque tendrán un ahorro por el pago de la contraprestación del espectro que les permitirá destinar recursos adicionales para la creación y compra de contenido, mantenimiento de infraestructura, publicidad, innovación tecnológica, entre otros, cuando en una situación equitativa de acceso al insumo no debieron haber tenido esos ahorros.

De esta forma, al conceder el IFT acceso al espectro en condiciones más favorables a las cadenas nacionales se les está otorgando una ventaja competitiva sin ninguna justificación y con el riesgo de reforzar aún más su posicionamiento a nivel nacional y regional, incluso yendo en contra de la política de competencia de fomento a la entrada de nuevos competidores en el SPTRD, reflejada precisamente en los procedimientos de licitación IFT-1 e IFT-4.

Lo anterior queda confirmado por los reportes de audiencia (rating y share) de empresa especializada, a los que IFT tiene acceso, donde se muestra que en una muestra de más de 20 (veinte) ciudades de las más importantes, Imagen TV tiene menores niveles que los de las cadenas nacionales de grupo Televisa y TV Azteca.

1.3. Estaciones regionales.

En los casos de estaciones regionales, asuntos III.18, III.19, III.22, III.23, III.24 y III.25, concuerdo con el uso de la licitación IFT-6 como la mejor referencia de valor de mercado disponible, porque se trata de estaciones del SPTRD que no cumplen con los criterios establecidos en las bases de la licitación IFT-1 para ser consideradas cadenas nacionales.

Sin embargo, no concuerdo con las razones por las cuales son aplicados los ajustes a valores atípicos en zonas de cobertura asignadas por arriba del VMR y por concepto de WACC a municipios en zonas de cobertura desiertas, por las razones que fueron mencionadas en las secciones anteriores.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimédios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

A continuación, describiré algunos casos regionales en que se aplicaron los ajustes.

1.3.1. Caso de ajuste por valores atípicos en zonas de cobertura asignadas por arriba del VMR en el Municipio de Saltillo, Coahuila.

El hecho de que Tele Saltillo S.A. de C.V. haya ofrecido \$3.64 MHz/pop por una estación de SPTRD cuyo principal municipio a servir es Saltillo, Coahuila significa que dicha empresa considera rentable la creación y operación desde cero de esa estación en ese lugar y con ese valor del espectro, por lo que no existe razón para otorgar una prórroga para la misma zona de cobertura y el mismo servicio a un valor de espectro menor, aún más considerando que las prórrogas objeto de este procedimiento se refieren a estaciones que ya están en operación, sin estar sujetas a un proceso de crecimiento para alcanzar una escala mínima eficiente, situación contraria a la que sí enfrenta Tele Saltillo S.A. de C.V.

Esta situación en la que a través del procedimiento de prórrogas se coloca en una desventaja competitiva a los ganadores de la licitación IFT-6 en el municipio de Saltillo, Coahuila se observa en los Cuadros 14 y 15¹⁴, existe una diferencia de \$4,103,310 en el pago de la contraprestación de la identidad programática “Canal 9” dentro del municipio de Saltillo, Coahuila, al comparar el escenario en el que no se realiza el ajuste por valores atípicos con el escenario planteado en la Resolución:

Cuadro 14

Monto pagado por Tele Saltillo, S.A. de C.V. por la estación de Saltillo, Coahuila (población cubierta: 825,165 hab.)			
Septiembre 2017		Julio 2018	
Monto pagado	Mhz/pop	Monto pagado	MHz/pop
\$17,328,000	\$3.50	\$18,024,970 (+4.0%)	\$3.64 (+4.0%)

Fuente: Elaboración propia.

¹⁴ Si bien las zonas de cobertura de las estaciones son más amplias que el municipio de Saltillo, Coahuila, el ejemplo solo ilustra el impacto de la desventaja competitiva dentro de este municipio.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimédios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Cuadro 15

Comparación de montos sin y con tope de valores atípicos en el municipio de Saltillo Coahuila (población cubierta: 719,408)					
GIE	Identidad Programática	Monto que hubiera pagado sin ajuste a valores atípicos (Tele Saltillo pagó \$3.64* MHz/pop) Julio 2018	Monto a pagar aprobado en Resolución para municipio de Saltillo, Coahuila (2.69** MHz/pop) Julio 2018	Diferencia	%
Televisa	"Canal 9"	\$15,714,806	\$11,611,495	-\$4,103,310	-26.1%

(*) Este valor de MHz/pop corresponde a un escenario conservador porque al realizar la ponderación con el Ingreso Nacional Bruto el valor MHz/pop del municipio de Saltillo, Coahuila se incrementa a \$3.77.

(**) Este valor de MHz/pop es mayor al tope establecido de 2.56 MHz/pop. El valor de 2.69 MHz/pop es el resultado de realizar un promedio ponderado con otros valores de MHz/pop que no fueron topados (Saltillo, Coahuila es un municipio que se encuentra dentro de tres zonas de cobertura, es un "municipio repetido" de acuerdo con la metodología usada)

Fuente: Elaboración propia.

Por lo anterior, concluyo que la realización de un ajuste de valores atípicos en zonas de cobertura asignadas por arriba del VMR en la licitación IFT-6 pone en una desventaja competitiva a los ganadores de esta licitación frente a las estaciones regionales que fueron objeto del procedimiento de prórroga. El ajuste aplicado por este concepto implica que a los solicitantes de las prórrogas se les fije el monto de contraprestación a un valor del espectro menor al que los concursantes ganadores de IFT-6 valoraron en su momento.

1.3.2. Caso de ajuste por concepto de WACC a estaciones con principal población a servir es CDMX.

Algunas estaciones sujetas al procedimiento de prórrogas cuya principal población a servir fue la CDMX también fueron objeto de un ajuste por concepto de WACC debido a que algunos de los municipios en donde tienen cobertura (por ejemplo, la delegación Tlalpan y algunos municipios del Estado de México y de Hidalgo) fueron declarados desiertos en al menos alguna de las zonas de cobertura de estaciones cuya principal población a servir se encuentra cerca de la CDMX (por ejemplo, en zonas de cobertura de Toluca, Edo de México y Cuernavaca, Morelos).

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimédios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Si bien el impacto del ajuste es menor para las estaciones prorrogadas en la CDMX comparando, por ejemplo, con el municipio de Monterrey, Nuevo León, considero que metodológicamente no existe ninguna justificación para su aplicación.

Cuadro 16

Comparación de montos sin y con ajuste de WACC para estaciones cuya principal población a servir es CDMX							
GIE	Identidad Programática	Distintivo	Población cubierta	Monto que hubiera pagado sin ajuste WACC jul-18	Monto a pagar aprobado en Resoluciones jul-18	Diferencia	%
Televisa	"Foro Tv"	XHTV-TDT	20,223,600	\$440,733,433	\$440,368,533	-\$364,900	-0.08%
Azteca	"ADN 40"	XHTVM-TDT	20,082,645	\$438,850,491	\$438,533,953	-\$364,900	-0.08%

Fuente: Elaboración propia.

1.3.3. Caso de ajuste por valores atípicos en zonas de cobertura asignadas por arriba del VMR y de ajuste por concepto de WACC para la zona de cobertura de "Canal 9".

Finalmente expongo el caso de la cadena "Canal 9", para toda su zona de cobertura se planteó un ajuste por concepto de WACC de \$54,269,311. lo cual implica, como lo mencioné arriba, poner en desventaja a nuevos entrantes dados los montos pagados, por ejemplo, en la licitación IFT-1.

El siguiente Cuadro 17 incluye también el ajuste por concepto de valores atípicos, que para el caso de "Canal 9" fue de \$5,703,562 para toda su zona de cobertura.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Telemagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Cuadro 17

Comparación de montos sin y con ajustes de WACC y por tope de valores atípicos en zona de cobertura de "Canal 9" (población cubierta: 54,347,444)						
Identidad Programática	Monto que hubiera pagado considerando IFT-6 sin ajustes Julio 2018	Monto a pagar aprobado en Resolución Julio 2018	Monto ajustado por concepto de ajuste a valores atípicos	Monto ajustado por concepto de ajuste WACC	%	
			Julio 2018	Julio 2018	0.6%	5.3%
"Canal 9"	\$1,029,210,311	\$969,237,308	\$5,703,562	\$54,269,311	0.6%	5.3%
			\$59,972,874		5.9%	

Fuente: Elaboración propia.

2. VOTO A FAVOR EN LO GENERAL DE OTORGAR LAS PRÓRROGAS SOLICITADAS POR CONCESIONARIOS INTEGRANTES DE GRUPO TELEVISIA QUE FUERON DECLARADOS PARTE DEL AEPR, Y DEL OTORGAMIENTO DE LOS RESPECTIVOS TÍTULOS DE CONCESIÓN PARA USAR, APROVECHAR Y EXPLOTAR BANDAS DE FRECUENCIAS DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO. ASUNTOS III.20, III.21, III.22, III.23 Y III.24.

Los requisitos de procedencia de las solicitudes de prórroga de títulos de concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico son los expresamente señalados en el artículo 114 de la LFTyR, que a la letra establece:

"Artículo 114. Para el otorgamiento de las prórrogas de concesiones de bandas de frecuencias o de recursos orbitales, será necesario que el concesionario la solicite al Instituto dentro del año previo al inicio de la última quinta parte del plazo de vigencia de la concesión, se encuentre al corriente en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley y demás disposiciones aplicables, así como en su título de concesión.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimédios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

“El Instituto resolverá dentro del año siguiente a la presentación de la solicitud, si existe interés público en recuperar el espectro radioeléctrico o los recursos orbitales, en cuyo caso notificará al concesionario su determinación y procederá la terminación de la concesión al término de su vigencia.

“En caso que el Instituto determine que no existe interés público en recuperar el espectro radioeléctrico o los recursos orbitales, otorgará la prórroga solicitada dentro del mismo plazo señalado en el artículo anterior, siempre y cuando el concesionario acepte, previamente, las nuevas condiciones que fije el Instituto, entre las que se incluirá el pago de una contraprestación.

“Para el otorgamiento de las prórrogas de las concesiones a las que se refiere esta Ley, el Instituto notificará a la Secretaría, previo a su determinación, quien podrá emitir una opinión técnica no vinculante, en un plazo no mayor a treinta días. Transcurrido este plazo sin que se emita la opinión, el Instituto continuará el trámite correspondiente.”

De conformidad con lo anterior, se advierte que los requisitos esenciales de procedencia para el otorgamiento de prórrogas de concesiones de bandas de frecuencias o de recursos orbitales, son:

- a.- Que el concesionario la solicite dentro del año previo al inicio de la última quinta parte del plazo de vigencia de la concesión, y
- b.- Que dicho concesionario se encuentre al corriente en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley y demás disposiciones aplicables, así como en su título de concesión.

2.1. Temporalidad.

Por cuanto se refiere al cumplimiento del primero de los requisitos recién precisados, el de temporalidad, se tiene que de conformidad con las constancias que obran en cada uno de los expedientes, así como del capítulo de antecedentes de cada una de las Resoluciones, resulta que la totalidad de las solicitudes de prórroga presentadas por los concesionarios Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedia Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

C.V., Televisora de Navojoa, S.A. y Televisora Peninsular, S.A. de C.V., fueron presentadas dentro del año previo al inicio de la última quinta parte del plazo de vigencia de las respectivas concesiones.

Lo anterior, de conformidad con la siguiente tabla:

Número de Concesiones	Concesionario	Identidad programática	Fecha de Solicitud de Prórroga	Vigencia del Título de Concesión	Plazo para presentar la Prórroga		
Asunto III.20							
5	Televimex, S.A. de C.V.	"El Canal de las Estrellas" o "Las Estrellas"	18 de mayo de 2018	08 de septiembre de 2004 al 31 de diciembre de 2021	15 de julio de 2017 hasta el 15 de julio de 2018		
1			21 de mayo de 2018				
6			18 de mayo de 2018				
113			21 de mayo de 2018				
Asunto III.21							
5	Radio Televisión, S.A. de C.V.	"Canal 5"	18 de mayo de 2018	08 de septiembre de 2004 al 31 de diciembre de 2021	15 de julio de 2017 hasta el 15 de julio de 2018		
2			21 de mayo de 2018				
6			18 de mayo de 2018				
50			21 de mayo de 2018				
Asunto III.22							
1	Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V.	"Gala TV"	18 de mayo de 2018	08 de septiembre de 2004 al 31 de diciembre de 2021	15 de julio de 2017 hasta el 15 de julio de 2018		
1			21 de mayo de 2018			24 de marzo de 2006 al 31 de diciembre de 2021	18 de septiembre de 2017 hasta el 18 de septiembre de 2018
2			18 de mayo de 2018				
13			21 de mayo de 2018			21 de septiembre de 2004 al 31 de diciembre de 2021	18 de julio de 2017 hasta el 18 de julio de 2018
Asunto III.23							
2	Televisora de Occidente, S.A. de C.V.	Regional	21 de mayo de 2018	08 de septiembre de 2004 al 31 de diciembre de 2021	15 de julio de 2017 hasta el 15 de julio de 2018		
7			18 de mayo de 2018			21 de septiembre de 2004 al 31 de diciembre de 2021	18 de julio de 2017 hasta el 18 de julio de 2018
8			21 de mayo de 2018				
Asunto III.24							
1	Televisora de Navojoa, S.A.	"Foro TV"	21 de mayo de 2018	21 de septiembre de 2004 al 31 de diciembre de 2021	18 de julio de 2017 hasta el 18 de julio de 2018		
1	Televisora Peninsular, S.A. de C.V.	Regional	18 de mayo de 2018				
1	Televimex, S.A. de C.V.	Regional	18 de mayo de 2018				

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimédios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

2.2. Cumplimiento de obligaciones.
2.2.1. Cumplimiento de obligaciones de Ley y de los títulos.

Cabe destacar, que de la revisión de los dictámenes de cumplimiento elaborados por la Dirección General de Supervisión de la Unidad de Cumplimiento, es dable concluir que Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A. y Televisora Peninsular, S.A. de C.V., se encuentran en cumplimiento de sus obligaciones, tanto de sus títulos de refrendo de concesión, como de la LFTyR.

Lo anterior, de conformidad con la siguiente tabla:

Número de Concesiones	Concesionario	Identidad programática	Dictamen de UC	Fecha de Oficio de UC
Asunto III.20				
125	Televimex, S.A. de C.V.	"El Canal de las Estrellas" o "Las Estrellas"	IFT/225/UC/DG-SUV/4030/2018	28 de septiembre de 2018
			IFT/225/UC/DG-SUV/04589/2018	30 de octubre de 2018
Asunto III.21				
63	Radio Televisión, S.A. de C.V.	"Canal 5"	IFT/225/UC/DG-SUV/4030/2018	28 de septiembre de 2018
			IFT/225/UC/DG-SUV/04589/2018	30 de octubre de 2018
Asunto III.22				
17	Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V.	"Gala TV"	IFT/225/UC/DG-SUV/4030/2018	28 de septiembre de 2018
Asunto III.23				
17	Televisora de Occidente, S.A. de C.V.	Regional	IFT/225/UC/DG-SUV/4030/2018	28 de septiembre de 2018
			IFT/225/UC/DG-SUV/04589/2018	30 de octubre de 2018
Asunto III.24				
1	Televisora de Navojoa, S.A.	"Foro TV"	IFT/225/UC/DG-SUV/4030/2018	28 de septiembre de 2018
1	Televisora Peninsular, S.A. de C.V.	Regional		
1	Televimex, S.A. de C.V.	Regional		

Finalmente, mediante oficio número IFT/225/UC/DG-SUV/04589/2018, el Director General de Supervisión, adscrito a la Unidad de Cumplimiento de este Instituto, envió al titular de la Unidad de

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Concesiones y Servicios la fe de erratas de 7 (siete) dictámenes relacionados con Televimex, S.A. de C.V., donde aclara que el recuadro de conclusiones debe decir "CUMPLIÓ".

2.2.2. Cumplimiento de obligaciones de preponderancia.

De la revisión a los expedientes administrativos que se pusieron a disposición de este Pleno, se puede observar que los dictámenes de la Unidad de Cumplimiento no contienen la revisión a las medidas de preponderancia, aun y cuando el concesionario solicitante fue declarado por el Pleno de este Instituto como Agente Económico Preponderante en el sector de la radiodifusión, por lo que considero que en la revisión del cumplimiento no se atendió a la literalidad lo dispuesto por el artículo 114 de la LFTyR.

Lo anterior, tomando en cuenta que el citado numeral establece los requisitos que debe cumplir un concesionario para que este Instituto pueda prorrogar un título de concesión, entre los cuales se encuentra el cumplimiento de las obligaciones establecidas en: i) la Ley, ii) su título de concesión y, (iii) en las demás disposiciones aplicables.

Ahora bien, de conformidad con el principio general de derecho que reza "*donde la ley no distingue no es dable distinguir*", estimo que existe la obligación del Instituto de supervisar todo el cúmulo obligacional previsto en cualquier disposición que le resulte aplicable al solicitante, incluidas las medidas de preponderancia en tratándose de aquellos concesionarios que forman parte del grupo de interés económico que fue declarado agente económico preponderante en el sector de la radiodifusión, como para el caso concreto acontece, pues considero que está fuera de toda duda que las medidas de preponderancia se incluyen dentro del concepto "*las demás disposiciones aplicables*" que refiere el multicitado artículo 114 de la LFTyR.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, de los dictámenes emitidos por la Unidad de Cumplimiento dentro de los expedientes puestos a disposición de este Pleno, se hace referencia únicamente a la revisión de: i) las obligaciones establecidas en el título de refrendo de la concesión, ii) las obligaciones que se desprenden de la ley, iii) de los procedimientos administrativos sancionatorios desahogados

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

contra el concesionario solicitante, iv) de la información remitida por la Dirección General Adjunta de Vigilancia del Espectro Radioeléctrico relacionada con denuncias por interferencias presentadas en contra del solicitante, v) de la información de la Dirección General de Análisis de Medios y Contenidos Audiovisuales, vi) de la información remitida por la Secretaría de Gobernación y, vii) de la opinión del Instituto Nacional Electoral.¹⁵

En esa guisa, resulta que la Unidad de Cumplimiento omitió revisar las medidas de preponderancia impuestas a los solicitantes del trámite, en contravención, en mi concepto, a lo dispuesto por el artículo 114 de la LFTyR.

Asimismo, estimo que no es jurídicamente procedente que por vía de interpretación se establezcan excepciones a reglas generales, pues resulta de explorado derecho que toda excepción a reglas generales debe estar expresamente prevista en ley.

Así lo ha interpretado el Poder Judicial de la Federación a través de las siguientes tesis:

"LEYES DE EXCEPCION. Las leyes que establecen excepciones a las reglas generales, no son aplicables a caso alguno que no esté expresamente especificado en las mismas leyes."¹⁶

"DISPOSICIONES GENERALES. Las leyes que establecen excepciones a las leyes generales, no son aplicables a caso alguno que no esté expresamente especificado en las mismas leyes."¹⁷

Es así que, tratándose de prórrogas de títulos de concesión, el multicitado artículo 114 de la LFTyR establece una regla general que supone necesariamente la supervisión continua y permanente por

¹⁵ La DG-SUV, adscrita a la Unidad de Cumplimiento de este Instituto, obtuvo información de la Secretaría de Gobernación y del Instituto Nacional Electoral, respecto del cumplimiento de obligaciones de los concesionarios en el ámbito de su competencia, lo anterior, con fundamento en lo establecido por los artículos 217, fracciones V, VI y VIII y 221, de la LFTyR, en relación con los artículos 227, 228, 229, primer párrafo, 251, 253, 254 y 255 de la propia Ley.

¹⁶ "Época: Quinta Época; Registro: 283306; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo XVIII; Materia(s): Común; Tesis: Página: 894."

¹⁷ "Época: Quinta Época; Registro: 289848; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo IV; Materia(s): Común; Tesis; Página: 835."

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedia Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

parte del Instituto de todas las obligaciones a cargo del AEPR, incluyendo desde luego, las de preponderancia. regla general cuyas excepciones únicamente podrían establecerse de forma expresa en la misma ley.

Lo anterior, se robustece con la lectura armónica del contenido de lo dispuesto por los artículos 15, fracción XXVII, 291 y 275, todos de la LFTyR, los cuales en la parte que interesa, establecen:

"Artículo 15. Para el ejercicio de sus atribuciones corresponde al Instituto:

(...)

XXVII. Vigilar el cumplimiento a lo dispuesto en los títulos de concesión otorgados en materia de telecomunicaciones y radiodifusión y ejercer facultades de supervisión y verificación, a fin de garantizar que la prestación de los servicios se realice con apego a esta Ley y a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables, a los títulos de concesión y a las resoluciones expedidas por el propio Instituto;

(...)"

"Artículo 291. El Instituto verificará y supervisará, en el ámbito de su competencia, el cumplimiento de esta Ley, las disposiciones que deriven de ella, así como de las condiciones y obligaciones establecidas en las concesiones, autorizaciones y demás disposiciones aplicables.

(...)"

"Artículo 275. El Instituto verificará de manera trimestral y sancionará el incumplimiento de las medidas y la regulación asimétrica que le hubiese impuesto al agente económico preponderante y, en su caso, determinará la extinción en sus efectos de la totalidad o de algunas de las obligaciones impuestas."

[Énfasis añadido]

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimédios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Así mismo, considerando la importancia de la preponderancia y su origen constitucional, la verificación y supervisión de las medidas de preponderancia reviste particular relevancia dentro del cúmulo obligacional al que se encuentran sujetos los agentes económicos preponderantes; así, por ejemplo, en el artículo 275 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, se estableció un mandato para que el Instituto supervisara trimestralmente esta regulación asimétrica.

Ahora bien, desde un punto de vista de política regulatoria, además de las consideraciones anteriores, realizadas con respecto del artículo 114 de la LFTyR, el hecho de no revisar dichas medidas en los procedimientos de prórroga como el presente, estaría de facto desestimando las medidas de preponderancia y enviando una señal errónea a los regulados, debido a que la fortaleza y eficacia de éstas no se debe evaluar tan sólo a la luz de su formulación, sino sobre todo, considerando el cumplimiento y ejecución de las mismas.

Por tanto, que no se hayan revisado las medidas de preponderancia me parece grave, pues el riesgo potencial de no recibir una prórroga favorable de un título de concesión, por sí mismo es un incentivo suficiente para que el solicitante de las prórrogas busque estar al corriente del cumplimiento de todas sus obligaciones, incluyendo las de preponderancia.

De esa guisa, el momento de la prórroga constituye un suceso único y de aislada ocasión, en el que el poder público puede negar el trámite por falta de cumplimiento de obligaciones, de ahí que no comparta obviar tal revisión y con ello generar una percepción o señal de que no es prioritario para el Instituto revisar el cumplimiento de las medidas de preponderancia.

Lo anterior, cobra especial relevancia, cuando de los mismos expedientes administrativos se desprende que mediante escritos presentados ante el Instituto los días 18 y 21 de mayo de 2018 el concesionario solicitante de las prórrogas de marras, presentó la documentación que estimó pertinente para acreditar, no únicamente el cumplimiento de sus obligaciones de los títulos y de la Ley, sino también de preponderancia, tal y como se desprende del Índice descrito en el "Anexo 2", de su escrito de solicitud de prórroga, documento mediante el cual su representante legal hace constar que entrega a este Instituto la información referente al cumplimiento de sus obligaciones

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimédios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

derivadas de las medidas de preponderancia, documentación que no fue materia de análisis en los dictámenes de la Unidad de Cumplimiento.

A pesar de lo que estimo es una omisión de supervisar y dictaminar el cumplimiento de las medidas de preponderancia, la Oficina a mi cargo, mediante correo de fecha 29 de octubre del año en curso, obtuvo de la Unidad de Cumplimiento la información referente a la situación que guarda el cumplimiento de las medidas de preponderancia que le fueron impuestas a los concesionarios que forman parte de Grupo Televisa y que fueron declarados como parte del AEPR.

De la información proporcionada por la Unidad de Cumplimiento, fue posible conocer: i) el número total de denuncias presentadas y su estatus jurídico; ii) el número total de procedimientos de supervisión y/o verificación iniciados, conducta imputada y su estatus actual; iii) el número de propuestas de inicio de procedimiento administrativo sancionatorio y la probable conducta infractora que se imputa.

Relevantemente, la Dirección General de Supervisión y Verificación de Regulación Asimétrica manifestó que a la fecha únicamente se han recibido dos denuncias en contra de un único concesionario: Televimex, S.A. de C.V., las cuales aún no han sido dictaminadas por lo que no es posible señalar que exista algún incumplimiento imputable a dicho concesionario; asimismo, que se han enviado 35 expedientes de propuesta de inicio de procedimiento de sanción a la Dirección General de Sanciones, de los cuales, ninguno se refiere a algún concesionario que forme parte de Grupo Televisa.

En tales condiciones, en concordancia con la información remitida por la Unidad de Cumplimiento, y del análisis realizado por la Oficina a mi cargo a los informes trimestrales publicados en la página del Instituto, cuya última actualización se refiere al primer trimestre del 2018, considerando ésta información como la mejor disponible, es dable afirmar que no se advierte que exista algún incumplimiento declarado a las medidas de preponderancia que le fueron impuestas al AEPR, específicamente a los concesionarios que forman parte del Grupo Televisa y que son solicitantes de prórroga en las Resoluciones de mérito.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Por todo lo anterior, es que concluyo que los concesionarios solicitantes que nos ocupan, todos ellos relacionados con Grupo Televisa e integrantes del AEPR, satisfacen los requisitos del artículo 114 de la LFTyR.

3. VOTO EN CONTRA DE QUE NO SE HAYAN OTORGADO TÍTULOS DE CONCESIÓN ÚNICA A LOS CONCESIONARIOS SOLICITANTES DE PRÓRROGA QUE FORMAN PARTE DEL AEPR, Y QUE EN SU LUGAR SE HAYAN ENTREGADO TÍTULOS DE CONCESIÓN DE USO COMERCIAL O “INNOMINADOS”. ASUNTOS III.20, III.21, III.22, III.23 Y III.24.

3.1. En contra de no otorgar títulos de concesión única.

Por mandato expreso del artículo 28 Constitucional, relacionado con lo dispuesto en el artículo 7º de la LFTyR, este Instituto debe ejercer sus facultades de conformidad con lo establecido tanto en la Constitución como en dicha Ley, sujetando su actuar al principio de legalidad, por lo que lo procedente es que este Instituto respete lo dispuesto en los artículos 15, fracción IV, 66, 75, segundo párrafo, todos de la LFTyR.

Los artículos de mérito, en su parte conducente, establecen lo siguiente:

“Artículo 15.- Para el ejercicio de sus atribuciones corresponde al Instituto:

I (...)

*IV. Otorgar las concesiones **previstas en esta Ley** y resolver sobre su prórroga, modificación o terminación por revocación, rescate o quiebra, así como autorizar cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones;*

(...)”

[Énfasis añadido]

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Por su parte, el diverso 66 de la propia LFTyR señala:

“Artículo 66.- Se requerirá concesión única para prestar todo tipo de servicios públicos de telecomunicaciones y radiodifusión.” [Énfasis añadido]

Así mismo, el artículo 75, segundo párrafo de la Ley en cita dispone:

“Artículo 75.- (...)

Cuando la explotación de los servicios objeto de la concesión sobre el espectro radioeléctrico requiera de una concesión única, ésta última se otorgará en el mismo acto administrativo, salvo que el concesionario ya cuente con una concesión.”

[Énfasis añadido]

Conforme a lo anterior, es claro que de acuerdo con el nuevo marco normativo derivado de la Reforma Constitucional y de la promulgación de la LFTyR, la concesión única se constituye en el único título habilitante que permite prestar de forma convergente todo tipo de servicios públicos de telecomunicaciones y de radiodifusión, el cual debe entregarse en el mismo acto administrativo en el que se conceda la prórroga de la concesión de bandas frecuencias del espectro radioeléctrico, pues sin él no se contaría con la autorización para prestar los servicios públicos de mérito.

A mayor abundamiento, el artículo 75, primer párrafo de la LFTyR, señala lo siguiente:

“Artículo 75. Las concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico de uso determinado y para la ocupación y explotación de recursos orbitales, se otorgarán por el Instituto por un plazo de hasta veinte años y podrán ser prorrogadas hasta por plazos iguales conforme a lo dispuesto en el Capítulo VI de este Título.” [Énfasis añadido]

Como se puede advertir, resulta que a diferencia del anterior marco normativo donde se establecía un solo título de concesión para otorgar el uso, aprovechamiento y explotación del espectro y al mismo tiempo se habilitaba la prestación del servicio de televisión radiodifundida (como es el caso de las concesiones de espectro objeto de las prórrogas de marras), en la legislación vigente se

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

requieren dos títulos de concesión, a saber: 1) El de bandas de frecuencias que autoriza el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, 2) El de concesión única que habilita la prestación de todos los servicios técnicamente factibles, entre ellos los de radiodifusión.

Conforme a ello, es que estimo jurídicamente ineludible para este Instituto el otorgar un título de concesión única conjuntamente con el de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, pues mientras este último autoriza el uso, aprovechamiento y explotación del espectro, el primero habilita a los concesionarios de referencia para prestar el servicio público de televisión radiodifundida. Esto en cumplimiento estricto del espíritu de la Reforma Constitucional y de lo dispuesto por el artículo 75 de la LFTyR.

No obstante lo anterior, resulta que en la especie, en los Resolutivos Segundo, Sexto, Séptimo y Noveno, y su parte considerativa, así como del Anexo 4 de las Resoluciones contenidas en los asuntos III.20, III.21, III.22, III.23 y III.24, todas correspondientes a prórrogas de concesiones de bandas de espectro radioeléctrico presentadas por diversos concesionarios integrantes de Grupo Televisa, que al mismo tiempo fueron señalados como parte del grupo de interés económico declarado AEPR, se resuelve el otorgamiento de concesiones de uso comercial o “innominadas”, en lugar de las concesiones únicas correspondientes y, en ese sentido, es que me aparto de tal determinación por estimarla contraria al espíritu de la reforma constitucional y al texto legal.

3.2. En contra de otorgar concesiones de uso comercial o “innominadas”.

Tal y como se ha señalado en el apartado inmediato anterior, en los Resolutivos Segundo, Sexto, Séptimo y Noveno, y su parte considerativa, así como del Anexo 4 de las Resoluciones contenidas en los asuntos III.20, III.21, III.22, III.23 y III.24, se ordena el otorgamiento de concesiones de uso comercial o “innominadas”, en lugar de las concesiones únicas correspondientes, aun cuando en mi opinión este Instituto carece de facultades para otorgar un título de concesión distinto al de concesión única, ya que está impedido por el principio de legalidad, pues como se ha señalado ésta constituye el título habilitante que la Ley vigente prevé para autorizar al concesionario solicitante a continuar prestando servicios de radiodifusión, tal como lo venía realizando al amparo de su título de concesión que en este acto se prorroga.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Aunado a lo anterior, y en consistencia con mi voto particular de fecha 10 de febrero de 2016, referente a la XXVIII Sesión Ordinaria de este Pleno celebrada el 10 de diciembre de 2015, mismo que se relaciona con los asuntos III.28 (Televisión La Paz, S.A.) y III.31 (Roberto Casimiro González Treviño), si bien comparto la pertinencia jurídica de conceder las prórrogas, así como el otorgamiento de los correlativos títulos de concesión de bandas de espectro radioeléctrico, no comparto en cambio que este Instituto otorgue títulos de concesión para uso comercial o “innominados”, toda vez que de conformidad con la LFTyR el único título habilitante que autoriza la prestación de todo tipo de servicios de telecomunicaciones y radiodifusión es la concesión única, además de que los concesionarios solicitantes no tienen, al día de hoy, restricción alguna que les impida prestar todo tipo de servicios de telecomunicaciones y de radiodifusión.

En efecto, si bien es cierto que los concesionarios solicitantes forman parte del AEPR, también lo es que de conformidad con los dictámenes de la Unidad de Cumplimiento, y con la información proporcionada a esta oficina el 29 de octubre del año en curso, es posible acreditar que los mismo se encontraban en cumplimiento de sus obligaciones, no sólo de aquellas derivadas de sus títulos de concesión o de la LFTyR, sino además, de las derivadas de las medidas de preponderancia que les fueron impuestas, motivo por el cual cumple con los requisitos establecidos en el artículo 114 de la propia Ley.

En tales condiciones, los concesionarios solicitantes de prórroga que nos ocupan son acreedores del otorgamiento de títulos de concesión única conjuntamente con los nuevos títulos de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico que les son otorgados al resulta procedentes sus prórrogas.

No debe dejarse de señalar que en los casos que nos ocupan, el otorgamiento de títulos de concesión única no produce perjuicio alguno al interés público, pues aun tratándose de concesionarios que forman parte del AEPR, e independientemente de que quedó acreditado que se encontraban al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones de Ley, de los títulos y de preponderancia, el otorgamiento de las mismas tendría la sola consecuencia de habilitarlos a prestar cualquier servicio bajo su amparo, derecho que ya tenían, pues se reitera que al día de hoy no cuentan con restricción alguna prevista en sus títulos de concesión previamente otorgados.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Lo anterior, cobra relevancia con el hecho de que, conforme a la situación jurídica actual de los solicitantes, es decir, que no cuentan con restricción alguna que se desprenda de sus títulos de concesión para prestar cualquier tipo de servicios, si éstos en un acto posterior acudieran a este Instituto a solicitar nuevos servicios, distintos a los que en el presente acto se prorrogan, en mi opinión, no habría ningún fundamento en el orden jurídico nacional vigente para negárselos.

A mayor abundamiento, estimo que tampoco se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo Cuarto Transitorio, tercer párrafo, del Decreto de Reforma Constitucional, que en su parte que nos interesa textualmente señala:

“CUARTO.- (...)

“El Instituto Federal de Telecomunicaciones, una vez que haya determinado los concesionarios que tienen el carácter de agente económico preponderante en términos de la fracción III del artículo Octavo Transitorio de este Decreto, establecerá, dentro de los sesenta días naturales siguientes, mediante lineamientos de carácter general, los requisitos, términos y condiciones que los actuales concesionarios de radiodifusión, telecomunicaciones y telefonía deberán cumplir para que se les autorice la prestación de servicios adicionales a los que son objeto de su concesión o para transitar al modelo de concesión única, siempre que se encuentren en cumplimiento de las obligaciones previstas en las leyes y en sus títulos de concesión. La autorización a que se refiere este párrafo podrá otorgarse a los agentes económicos preponderantes sólo cuando se encuentren en cumplimiento de las medidas que se les hayan impuesto conforme a lo previsto en las fracciones III y IV del artículo Octavo Transitorio de este Decreto. El Instituto deberá resolver sobre la procedencia o improcedencia de las autorizaciones a que se refiere este párrafo dentro de los sesenta días naturales siguientes a la presentación de las solicitudes respectivas y, en el primer caso, determinará las contraprestaciones correspondientes.” [Énfasis añadido]

Como se puede apreciar de la transcripción anterior, es clara la norma constitucional en cuanto a que solamente cuando un agente económico preponderante solicita autorización para prestar servicios adicionales o para transitar al modelo de concesión única, es que se requiere de un procedimiento especial para que el Instituto resuelva sobre dicha solicitud.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Telemagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Por su parte, el artículo DÉCIMO Transitorio de la LFTyR, en su parte que nos interesa, complementa y desarrolla la mencionada disposición constitucional en los términos siguientes:

“DÉCIMO. Los agentes económicos preponderantes y los concesionarios cuyos títulos de concesión contengan alguna prohibición o restricción expresa para prestar servicios determinados, previo al inicio del trámite para obtener la autorización para prestar servicios adicionales, acreditarán ante el Instituto Federal de Telecomunicaciones y éste supervisará el cumplimiento efectivo de las obligaciones previstas en 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013, de la Ley de Telecomunicaciones y Radiodifusión, así como de la Ley Federal de Competencia Económica, sus títulos de concesión y disposiciones administrativas aplicables, conforme a lo siguiente:

“I. Los agentes económicos preponderantes **deberán acreditar ante el Instituto Federal de Telecomunicaciones que se encuentran en cumplimiento efectivo** de lo anterior y de las medidas expedidas por el propio Instituto Federal de Telecomunicaciones a que se refieren las fracciones III y IV del artículo Octavo Transitorio del Decreto antes referido. Para tal efecto, el Instituto Federal de Telecomunicaciones establecerá la forma y términos para presentar la información y documentación respectiva;

“II. El agente económico preponderante deberá estar en cumplimiento efectivo de las medidas a las que se refiere la fracción I anterior **cuando menos durante dieciocho meses en forma continua**;

“III. Transcurrido el plazo a que se refiere la fracción anterior y siempre que continúe en cumplimiento de lo dispuesto en la fracción I que antecede, el Instituto Federal de Telecomunicaciones resolverá y emitirá un dictamen en el que certifique que se dio cumplimiento efectivo de las obligaciones referidas, y

“IV. Una vez que el concesionario haya obtenido la certificación de cumplimiento, podrá solicitar ante el Instituto Federal de Telecomunicaciones la autorización del servicio adicional.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

*Lo dispuesto en este artículo **también será aplicable en caso de que los agentes y concesionarios respectivos opten por transitar a la concesión única (...)**” [Énfasis añadido]*

Como se puede apreciar, la disposición legal recién transcrita confirma y establece las características esenciales del procedimiento especial al que se encuentran sujetos los agentes económicos preponderantes y los concesionarios que tienen alguna restricción expresa para prestar servicios determinados, PARA OBTENER AUTORIZACIÓN DE PRESTAR SERVICIOS ADICIONALES O TRANSITAR A LA CONCESIÓN ÚNICA.

Al respecto, es de destacar que los procedimientos materia del presente voto son procedimientos de prórroga de concesiones de bandas de frecuencias, y en modo alguno se trata de solicitudes de autorización de servicios adicionales o de transición a la concesión única.

Adicionalmente, como he esbozado con antelación, es un hecho notorio que los títulos de bandas de frecuencias que por virtud de los procedimientos que nos ocupan se prorrogan, NO CONTIENEN RESTRICCIÓN ALGUNA PARA PRESTAR SERVICIOS DETERMINADOS.

En ese sentido, aunado al hecho ya explicado de que los artículos 66 y 75 de la LFTyR prevén un régimen de concesiones conforme al cual los títulos de bandas únicamente autorizan el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, mientras que la concesión única sólo autoriza la prestación de servicios (de telecomunicaciones y de radiodifusión), es que arriba a la convicción de que en términos de lo dispuesto por el artículo 114 de la LFTyR, resulta procedente que, una vez revisado como lo fue el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones a cargo de los concesionarios solicitantes, incluidas las de preponderancia, y al resultar procedente la prórroga solicitada y, en consecuencia, el otorgamiento de nuevos títulos de concesión de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, lo procedente era entregar a dichos solicitantes el título de concesión que habilita la prestación de servicios en el marco jurídico vigente, es decir, el título de Concesión Única.

Así las cosas, estimo que al momento en que se otorga a los solicitantes un título de concesión de uso comercial o “innominado”, el cual no se encuentra previsto en el marco normativo vigente, lejos de brindar certeza a los regulados sobre la autorización que tienen para prestar el servicio público de

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Telemagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

televisión radiodifundida digital, se coloca a los concesionarios en una situación de grave riesgo jurídico, pues estarían prestando servicios al amparo de un título legalmente inexistente.

4. VOTO A FAVOR EN LO GENERAL DE OTORGAR LAS PRÓRROGAS SOLICITADAS POR TELEVISORA DEL VALLE DE MÉXICO, S.A.P.I. DE C.V. Y TELEVISIÓN AZTECA, S.A. DE C.V., AMBOS CONCESIONARIOS INTEGRANTES DE GRUPO TV AZTECA, Y DEL OTORGAMIENTO DE LOS RESPECTIVOS TÍTULOS DE CONCESIÓN PARA USAR, APROVECHAR Y EXPLOTAR BANDAS DE FRECUENCIAS DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO. ASUNTOS III.25 Y III.26.

Los requisitos de procedencia de las solicitudes de prórroga de títulos de concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico son los expresamente señalados en el artículo 114 de la LFTyR, que a la letra establece:

“Artículo 114. Para el otorgamiento de las prórrogas de concesiones de bandas de frecuencias o de recursos orbitales, será necesario que el concesionario la solicite al Instituto dentro del año previo al inicio de la última quinta parte del plazo de vigencia de la concesión, se encuentre al corriente en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley y demás disposiciones aplicables, así como en su título de concesión.

“El Instituto resolverá dentro del año siguiente a la presentación de la solicitud, si existe interés público en recuperar el espectro radioeléctrico o los recursos orbitales, en cuyo caso notificará al concesionario su determinación y procederá la terminación de la concesión al término de su vigencia.

“En caso que el Instituto determine que no existe interés público en recuperar el espectro radioeléctrico o los recursos orbitales, otorgará la prórroga solicitada dentro del mismo plazo señalado en el artículo anterior, siempre y cuando el concesionario acepte, previamente, las nuevas condiciones que fije el Instituto, entre las que se incluirá el pago de una contraprestación.

“Para el otorgamiento de las prórrogas de las concesiones a las que se refiere esta Ley, el Instituto notificará a la Secretaría, previo a su determinación, quien podrá emitir una opinión técnica no

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

vinculante, en un plazo no mayor a treinta días. Transcurrido este plazo sin que se emita la opinión, el Instituto continuará el trámite correspondiente.”

De conformidad con lo anterior, se advierte que los requisitos esenciales de procedencia para el otorgamiento de prórrogas de concesiones de bandas de frecuencias o de recursos orbitales, son:

- a.- Que el concesionario la solicite dentro del año previo al inicio de la última quinta parte del plazo de vigencia de la concesión, y
- b.- Que dicho concesionario se encuentre al corriente en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley y demás disposiciones aplicables, así como en su título de concesión.

4.1. Temporalidad.

Por cuanto se refiere al cumplimiento del primero de los requisitos recién precisados, el de temporalidad, se tiene que de conformidad con las constancias que obran en cada uno de los expedientes, así como del capítulo de antecedentes de cada una de las Resoluciones, resulta que la totalidad de las solicitudes de prórroga presentadas por los concesionarios Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V., fueron presentadas dentro del año previo al inicio de la última quinta parte del plazo de vigencia de las respectivas concesiones.

Lo anterior, de conformidad con la siguiente tabla:

Número de Concesiones	Concesionario	Identidad programática	Fecha de Solicitud de Prórroga	Vigencia del Título de Concesión	Plazo para presentar la Prórroga
Asunto III.25					
1	Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V.,	Regional	23 de mayo de 2018	13 de diciembre de 2006 al 31 de diciembre de 2021	27 de diciembre de 2017 hasta el 27 de diciembre de 2018

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V.; Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Número de Concesiones	Concesionario	Identidad programática	Fecha de Solicitud de Prórroga	Vigencia del Título de Concesión	Plazo para presentar la Prórroga
Asunto III.26					
178	Televisión Azteca, S.A. de C.V.	Azteca Uno	23 de mayo de 2018	25 de agosto de 2004 hasta el 31 de diciembre de 2021	12 de julio de 2017 al 12 de julio de 2018
		Azteca 7			

4.2. Cumplimiento de obligaciones.

4.2.1. Cumplimiento de obligaciones de Ley y de los títulos.

Cabe destacar que, de la revisión de los dictámenes de cumplimiento elaborados por la Dirección General de Supervisión de la Unidad de Cumplimiento, es dable concluir que Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V., se encuentran en cumplimiento de sus obligaciones, tanto de sus títulos de refrendo de concesión, como de la LFTyR.

Lo anterior, de conformidad con la siguiente tabla:

Número de Concesiones	Concesionario	Identidad programática	Dictamen de UC	Fecha de Oficio de UC
Asunto III.25				
1	Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V.,	Regional	IFT/225/UC/DG-SUV/4028/2018	28 de septiembre de 2018
Asunto III.26				
89	Televisión Azteca, S.A. de C.V.	Azteca Uno	IFT/225/UC/DG-SUV/4028/2018	28 de septiembre de 2018
89		Azteca 7		

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimédios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

5. VOTO EN CONTRA POR EL INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE LEY DE LOS TÍTULOS DE CONCESIÓN. ASUNTOS III.18 Y III.19.

Como he señalado en el presente voto, el artículo 114 de la LFTyR, establece dos requisitos sine qua non de procedencia de las solicitudes de prórrogas de concesiones de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, a saber:

- a.- Que el concesionario la solicite dentro del año previo al inicio de la última quinta parte del plazo de vigencia de la concesión, y
- b.- Que dicho concesionario se encuentre al corriente en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley y demás disposiciones aplicables, así como en su título de concesión.

Si bien es cierto que se encuentra acreditado en los expedientes respectivos que los concesionarios solicitantes de prórroga cumplieron con el primero de los requisitos: el de temporalidad; de conformidad con los dictámenes de cumplimiento que obran en autos ambos expedientes, se advierte que los concesionarios Multimédios Televisión, S.A. de C.V. y Televisión Digital, S.A. de C.V., ambos son parte del Grupo Multimédios, no se encuentra en cumplimiento de sus obligaciones siguientes:

No.	CONCESIONARIO	DISTINTIVO	LOCALIDAD	TIPO DE INCUMPLIMIENTO
1	Multimedios Televisión, S.A. de C.V.	XHLGG-TDT	León, Guanajuato	No presentó la modificación de sus estatutos sociales con la inserción del artículo 112 de LFTR.
2		XHNAT-TDT	Nuevo Laredo, Tamaulipas	
3		XHOAH-TDT	Torreón, Coahuila	
4		XHTAO-TDT	Tampico, Tamaulipas	
5		XHVTU-TDT	Ciudad Victoria, Tamaulipas	

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimédios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

No.	CONCESIONARIO	DISTINTIVO	LOCALIDAD	TIPO DE INCUMPLIMIENTO
1		XHSAW	Sabinas Hidalgo, Nuevo León	El concesionario presentó en junio de 2018 y de manera extemporánea la notificación de los cambios en su estructura accionaria por reestructura accionaria por reestructura corporativa llevada a cabo en 2016; asimismo, incumplió la obligación contenida en el primer párrafo del artículo 112 de la LFTyR para el año 2017, toda vez que el formato presentado no reflejo los cambios realizados en su estructura accionaria en 2016.
2	Televisión Digital, S.A. de C.V.	XHVTV	Matamoros, Tamaulipas	No presentó el comprobante de pago de derechos de la frecuencia de enlace de enlace autorizada 13012.500 MHz correspondiente al año 2015. El concesionario presentó en junio de 2018 y de manera extemporánea la notificación de los cambios en su estructura accionaria por reestructura accionaria por reestructura corporativa llevada a cabo en 2016; asimismo, incumplió la obligación contenida en el primer párrafo del artículo 112 de la LFTyR para el año 2017, toda vez que el formato presentado no reflejo los cambios realizados en su estructura accionaria en 2016.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Cabe precisar, como lo he hecho en asuntos precedentes, que de ninguna manera considero que deba negarse indefinidamente la prórroga de su título a un concesionario por el solo hecho de que alguna vez haya incumplido con alguna obligación a su cargo, pues ello constituiría en mi opinión una consecuencia inusitada para los concesionarios, en la medida que éstos deben tener en todo momento la oportunidad procedimental de corregir su situación de incumplimiento y/o compurgar la penalización impuesta a través del pago de la sanción correspondiente –ello conforme a los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos suscritos por México, nuestra Constitución y las leyes aplicables–, y una vez regularizada su situación, si se encuentra en cumplimiento del resto de los requisitos previstos por la norma aplicable, entonces quedar en condiciones de volver a formular su solicitud de prórroga, ello con el fin de que preservar la continuidad del servicio público concesionado.

Sin embargo, en los casos que nos ocupan, se encuentra acreditado el incumplimiento de obligaciones en los dictámenes correspondientes, emitidos por la Unidad de Cumplimiento, tan es así, que en las propias Resoluciones, si bien se reconoce la existencia de al menos un incumplimiento acreditado, se pretende motivar la procedencia de la prórroga con base en que ello no pone en riesgo la prestación del servicio, sin que tal excepción encuentre fundamento alguno por no estar prevista esa excepción en alguna norma legal o administrativa que resulte aplicable. Ello en franca oposición al principio de derecho, conforme al cual, *“las excepciones a las reglas generales establecidas en la ley son de aplicación estricta”*, es decir, que toda vez que no existe un supuesto de excepción previsto por la misma norma que establece la regla general, no es dable interpretar que aplica excepción alguna, ni por analogía, ni aún por mayoría de razón.

Además, tampoco se señala en el dictamen de la Unidad de Cumplimiento o en la presente Resolución, si con motivo de los incumplimientos detectados se ha iniciado el correlativo procedimiento administrativo sancionatorio, siendo importante precisar que es de explorado derecho que no podría aplicarse el principio de presunción de inocencia, el cual priva en derecho administrativo sancionador, pero no en el ejercicio de facultades de comprobación –supervisión o verificación–, conforme a las cuales se arribó a la convicción de la existencia de los incumplimientos detectados.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimédios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Por todo lo anterior, mi voto fue en contra de otorgar a Multimédios Televisión, S.A. de C.V. y Televisión Digital, S.A. de C.V. las prórrogas solicitadas, debido a por el incumplimiento de obligaciones acreditado en los dictámenes de cumplimiento, no se satisfacen en la especie los requisitos previstos en el artículo 114 de la LFTyR, específicamente el relativo a encontrarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones.

6. MANIFESTACIÓN EN CONTRA DE QUE SE INVOQUE COMO FUNDAMENTO EL ARTÍCULO 19 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y NO EL DIVERSO 13 DEL REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN. ASUNTOS III.18 Y III.19.

De conformidad con la información que obra en los expedientes, se tiene que las solicitudes de prórroga relacionadas con los asuntos de mérito, fueron presentadas con anterioridad a la entrada en vigor de la LFTyR.

En ese sentido, resulta aplicable lo dispuesto en el artículo Sexto Transitorio del Decreto de Ley, que a la letra señala:

“SEXTO. La atención, trámite y resolución de los asuntos y procedimientos que hayan iniciado previo a la entrada en vigor del presente Decreto, se realizará en los términos establecidos en el artículo Séptimo Transitorio del 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013. Lo anterior sin perjuicio de lo previsto en el Vigésimo Transitorio del presente Decreto.”

Por lo tanto, la tramitación y resolución de las prórrogas de mérito, debe realizarse en términos de lo previsto en el segundo párrafo del artículo Séptimo Transitorio del Decreto de Reforma Constitucional en materia de telecomunicaciones, que a su vez establece:

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimédios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

“SÉPTIMO. [...]”

*Los procedimientos iniciados con anterioridad a la integración de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones, continuarán su trámite ante estos órganos en términos de la legislación aplicable al momento de su inicio. Las resoluciones que recaigan en estos procedimientos, sólo podrán ser impugnadas en términos de lo dispuesto por el presente Decreto mediante juicio de amparo indirecto.
[...]*

En ese orden de ideas, y atendiendo a la fecha de presentación de las solicitudes, se tiene que el marco jurídico aplicable para la atención, trámite y resolución de las prórrogas en comento, es la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRyTV) y su Reglamento.

A este respecto, el artículo 13 del Reglamento de la LFRyTV, establece el procedimiento para el otorgamiento de refrendos, de conformidad con lo siguiente:

“Artículo 13.- *La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, de conformidad al ámbito de su competencia, evaluará el cumplimiento de las obligaciones contenidas en los títulos de concesión.*

Para el refrendo de las concesiones, en términos del artículo 16 de la Ley Federal de Radio y Televisión, se observará lo siguiente:

I. Que el concesionario haya hecho un buen uso del espectro radioeléctrico asociado al o los canales concesionados, para lo cual la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tomará en cuenta el resultado de las evaluaciones periódicas de carácter técnico, previamente realizadas, conforme lo establezca el título de concesión, así como la opinión de la Secretaría de Gobernación, en el ámbito de su competencia, y

II. Que el concesionario haya cumplido con las obligaciones establecidas en su título de concesión.

El concesionario deberá solicitar, por escrito, el refrendo de la concesión a más tardar un año antes de su terminación.”

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimédios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Sin embargo, en las Resoluciones de mérito se razona que, en tanto que con motivo de la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006 se declararon inconstitucionales diversos preceptos de la LFRyTV, entre ellos, una porción normativa del artículo 16 de la LFRyTV, resulta aplicable de manera supletoria, por cuanto hace al procedimiento para el otorgamiento de la prórroga, el artículo 19 de la LFT, que establece:

“Artículo 19. Las concesiones sobre bandas de frecuencias se otorgarán por un plazo hasta de 20 años y podrán ser prorrogadas hasta por plazos iguales a los originalmente establecidos, a juicio de la Secretaría.

Para el otorgamiento de las prórrogas será necesario que el concesionario hubiere cumplido con las condiciones previstas en la concesión que se pretenda prorrogar; lo solicite antes de que inicie la última quinta parte del plazo de la concesión, y acepte las nuevas condiciones que establezca la propia Secretaría de acuerdo a la presente Ley y demás disposiciones aplicables. La Secretaría resolverá lo conducente en un plazo no mayor a 180 días naturales.”

No obstante, no comparto razonamiento jurídico alguno que justifique la aplicación supletoria del artículo 19 de la LFT, por lo siguiente:

- 1.- Tal y como se señaló, el artículo 13 del Reglamento de la LFRyTV contiene el procedimiento específico aplicable para el otorgamiento de refrendos de concesiones, por lo tanto, en mi opinión, no se actualizan los supuestos bajo los cuales aplique la supletoriedad de la ley.
- 2.- El artículo 13 del Reglamento de la LFRyTV no fue objeto de pronunciamiento expreso por parte de la SCJN y su contenido tampoco guarda relación directa con aquellas porciones normativas del artículo 16 que fueron declaradas inconstitucionales, por lo que estimo que en la presente Resolución se estarían extendiendo indebidamente los efectos de la declaratoria de invalidez, de ahí que en mi concepto, el artículo 13 del Reglamento constituye el fundamento jurídico aplicable para la resolución de las prórrogas de mérito.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

3.- Consecuentemente, el Instituto se encuentra obligado sustanciar y resolver las solicitudes que nos ocupan, con fundamento en el marco legal vigente al momento en que fueron presentadas. De tal manera, que invocar como fundamento el artículo 19 de la LFT, implicaría la inobservancia de una disposición vigente al momento de la presentación de las solicitudes y consecuentemente aplicable a las prórrogas que nos ocupan, de conformidad con los artículos Sexto Transitorio del Decreto de Ley y Séptimo Transitorio del Decreto de Reforma Constitucional.

No obstante, en los casos que nos ocupan, los concesionarios que forman parte del grupo Multivisión tampoco cumplieron con lo dispuesto por el artículo 13 del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, toda vez que como señalé en el apartado inmediato precedente, dicho precepto reglamentario exige que se encuentren al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones del título y de la Ley.

7. MANIFESTACIÓN EN CONTRA DE NO OTORGAR TÍTULO DE CONCESIÓN ÚNICA BAJO EL ARGUMENTO DE QUE YA SE CONTABA CON UNA. ASUNTOS III.18, III.19, III.25 Y III.26.

En consistencia con mis votaciones previas en asuntos similares, y especialmente en el voto particular que presenté en contra del asunto III.2 del Orden del Día de la III Sesión Ordinaria del Pleno de este Instituto, celebrada el 10 de febrero de 2016, por medio del cual una mayoría del Pleno aprobó la *“Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones niega la prórroga de vigencia de dieciséis concesiones para instalar, operar y explotar redes públicas de telecomunicaciones otorgadas a Mega Cable, S.A. de C.V., en virtud de que dicha concesionaria es titular de una concesión única para uso comercial, otorgada por el Instituto Federal de Telecomunicaciones el 19 de enero de 2016, la cual le permite prestar cualquier servicio público de telecomunicaciones y radiodifusión que le sea técnicamente factible, con cobertura nacional”*, me manifesté en contra de no otorgar nuevos títulos de concesión única a Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V., bajo el argumento de que ya contaban con uno.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimédios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Lo anterior, toda vez que el artículo 6 de los Lineamientos Generales para el Otorgamiento de Concesiones establece que cuando se obtenga una Concesión Única en cualquiera de sus modalidades, (comercial, pública, social y privada) no se requerirá otra adicional. No obstante, estimo que en términos del artículo 66 de la LFTyR, ya transcrito anteriormente en el cuerpo de este documento, no se puede obligar unilateralmente a un concesionario a detentar una sola concesión única, ni que la cobertura de esta sea nacional.

En tal sentido, considero que al no otorgar el título de concesión única en los casos que nos ocupan, podría suceder que, sin una base legal clara, este Instituto estaría propiciando que:

- (i) Para el caso de incumplimiento de alguna de las condiciones establecidas en el título de concesión única por las cuales proceda la revocación en términos de ley, se llegaría al absurdo de revocar la concesión única a través de la cual se prestan servicios en todo el territorio nacional derivado de un incumplimiento en una sola localidad, por lo cual he sugerido explorar mecanismos para no revocar la totalidad del título de concesión única que ampara todas las localidades y, en su caso, prohibir únicamente la prestación del servicio en la localidad o localidades en donde hubiere habido incumplimiento;
- (ii) Limitar regulatoriamente (sin haber un mandato legal expreso) a los concesionarios a detentar una sola concesión única podría limitar sus decisiones corporativas y de negocio. Por ejemplo y como se ha señalado: estarían impedidos para ceder al interior de su grupo el título habilitante para que empresas escindidas o de nueva creación presten servicios a nivel local o regional dado que sólo habría un título habilitante por grupo de interés económico, o para la prestación de los servicios a través de empresas subsidiarias, filiales o afiliadas.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de los Acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.; correspondientes a los numerales III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 31 de octubre de 2018.

Por todo lo anteriormente expuesto, reitero el sentido expresado de mi votación en relación con los asuntos III.18, III.19, III.20, III.21, III.22, III.23, III.24, III.25 y III.26 del Orden del Día de la XXXII Sesión Ordinaria del Pleno de este Instituto, celebrada el pasado 31 de octubre del año en curso, los cuales se hicieron consistir en el diversas prórrogas de concesiones para operar y explotar frecuencias de radiodifusión, para lo cual otorga concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión radiodifundida digital para uso comercial, a favor de Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V.

ATENTAMENTE,



**ADOLFO CUEVAS TEJA
COMISIONADO**