

OFICINA COMISIONADA
IFT/100/PLENO/OC-ASLI/13/2018

Ciudad de México, a 21 de febrero de 2018.

LIC. JUAN JOSÉ CRISPÍN BORBOLLA
SECRETARIO TÉCNICO DEL PLENO
Presente

Por este medio envío a usted, para los efectos conducentes, el engrose del voto particular en contra que formulé oralmente durante la XIV Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 8 de junio de 2016, respecto a la *"RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES NO AUTORIZA EL ACCESO A LA MULTIPROGRAMACIÓN A TELEVIMEX, S.A. DE C.V., A TRAVÉS DEL CANAL 31 DE TELEVISIÓN, CON DISTINTIVO DE LLAMADA XHLRM-TDT, DE LOS REYES SALGADO, MICHOACÁN, QUIEN FORMA PARTE DEL GRUPO DE INTERÉS ECONÓMICO DECLARADO COMO AGENTE ECONÓMICO PREPONDERANTE EN EL SECTOR DE RADIODIFUSIÓN"*. Esta Resolución fue aprobada por el Pleno, mediante Acuerdo P/IFT/080616/292.

Atentamente,



ADRIANA SOFÍA LABARDINI INZUNZA
COMISIONADA DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES



**VOTO PARTICULAR EN CONTRA QUE FORMULA LA COMISIONADA ADRIANA LABARDINI INZUNZA
RESPECTO A LA RESOLUCIÓN P/IFT/080616/292**

En el presente caso el solicitante es Televimex y forma parte del Agente Económico Preponderante en Radiodifusión (AEPR). Éste indica que el objeto de su solicitud es obtener la autorización del Instituto para acceder a la multiprogramación a través del Canal de Transmisión 31 (XHLRM-TV) con la finalidad de transmitir el Canal de Programación 31.2 con el nombre "Canal 5" en la localidad de Los Reyes Salgado, Michoacán. Es importante destacar que en la localidad de referencia, al momento de la solicitud, únicamente transmite el Canal de Programación 31.1 de Televimex.

Al respecto, durante la Sesión manifesté mi disenso con la Resolución que resuelve la negativa para el acceso a la multiprogramación solicitada por Televimex por dos razones. Por un lado, considero que en la Resolución deben atenderse los principios de los artículos sexto constitucional y 158 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), así como con la normatividad aplicable en cuanto al derecho a la información y al libre acceso a la información plural. Por otro lado, considero que la limitante del artículo 158, fracción II de la LFTR no resulta aplicable en el presente caso por no encuadrar en su hipótesis normativa.

1. Derecho a la información y al libre acceso a información plural

La Resolución niega el acceso a la multiprogramación a Televimex con base en la limitante establecida por el artículo 158, fracción II de la LFTR. Sin embargo, al no autorizar la multiprogramación para un canal adicional en dicha localidad se menoscaba el ejercicio del derecho a la información y libre acceso a información plural y oportuna en la localidad de referencia.


El artículo sexto constitucional reconoce el derecho a la información e indica que éste deberá ser garantizado por el Estado. Asimismo, el precepto establece que toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna.

Artículo 6o. [...] El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El Instituto, como autoridad en el sector de radiodifusión, tiene la obligación de velar por el derecho a la información, así como por el acceso de la población a contenidos plurales. Un ejercicio efectivo del derecho a la información puede ser garantizado mediante la disponibilidad de una oferta programática amplia y diversa.

Artículo 28. El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.



En este sentido, la multiprogramación es un medio que permite a los concesionarios la distribución de más de un canal de programación a través del mismo canal de transmisión que posibilita la disponibilidad de diversos contenidos programáticos en beneficio de las audiencias. En efecto, artículo 158 de la LFTR establece que el Instituto permitirá el acceso a la multiprogramación a los concesionarios que lo soliciten, de conformidad con principios de competencia y calidad, atendiendo particularmente a la concentración nacional y regional de frecuencias, considerando un elemento en especial: la garantía del derecho a la información.

Artículo 158. El Instituto otorgará autorizaciones para el acceso a la multiprogramación a los concesionarios que lo soliciten, conforme a los principios de competencia y calidad, garantizando el derecho a la información y atendiendo de manera particular la concentración nacional y regional de frecuencias, incluyendo en su caso el pago de las contraprestaciones debidas bajo los siguientes criterios: [...]

Por su parte, los Lineamientos regulan la autorización para el acceso a la multiprogramación e indican que las solicitudes de acceso deberán analizarse de conformidad con los principios de competencia, calidad técnica y el derecho a la información.¹

En atención a los preceptos anteriores, considero que el análisis de la solicitud de Televimex debió realizarse con base en la garantía del derecho a la información. Como fue mencionado previamente, al momento de la solicitud, únicamente existe un canal de programación en la localidad de Los Reyes Salgado, Michoacán, por lo que dicha población tiene acceso a sólo una oferta programática en específico.

En este sentido, considero que la autorización de un canal de programación adicional resulta conveniente en atención al derecho a la información de las personas en la localidad. Este derecho consiste en la libertad de difundir, buscar y recibir información e ideas de cualquier índole. Por un lado, el derecho a informar consiste en que cualquier persona tenga la posibilidad de exteriorizar o difundir, a través de cualquier medio, información, datos, registros o documentos. Dicha libertad requiere, entre otras cosas, que el Estado cumpla con determinadas obligaciones positivas encaminadas a asegurar condiciones que propicien una mayor disponibilidad de información. Por otro lado, el derecho a recibir información garantiza que la sociedad pueda recibir libremente información plural y oportuna que posibilite el ejercicio de otros derechos. Este derecho implica, entre otras cosas, que el Estado cumpla con obligaciones negativas dirigidas a no restringir o limitar la recepción de cualquier información a las personas.² En este sentido, el derecho a la información a través de su acceso y difusión tiene por objeto posibilitar una mayor diversidad de datos, voces y opiniones.³

¹ Artículos 1 y 4 de los Lineamientos Generales para el acceso a la Multiprogramación.

² DERECHO A LA INFORMACIÓN. GARANTÍAS DEL. 2012525. 2a. LXXXV/2016 (10a.). Segunda Sala. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 34, Septiembre de 2016, Pág. 839.

³ ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL. 1001593. 84. Pleno. Novena Época. Apéndice 1917-Septiembre 2011. Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Sexta Sección - Acceso a la información, privacidad y protección de datos personales, Pág. 961.

En el presente caso, la autorización de un canal adicional posibilita el ejercicio del derecho a la información de Televimex y de las personas en la localidad de Los Reyes Salgado, Michoacán. Por un lado, Televimex menciona que el canal a multiprogramar es el "Canal 5", el cual cuenta con un contenido programático que actualmente no está disponible en la localidad. Esto implica que el solicitante pueda difundir información a través de un canal de programación adicional con información adicional a las que actualmente transmite en la localidad. De esta manera, el Instituto debía autorizar el acceso a la multiprogramación de un canal adicional a Televimex con el objeto de propiciar condiciones que posibiliten un mayor ejercicio del derecho a la información del solicitante.

Por otro lado, adicionalmente, las personas en la localidad pueden recibir libremente información plural y oportuna al tener acceso a un contenido programático adicional. Esto posibilita mayor información a través de horarios y programas distintos, con datos, voces y opiniones nuevas en la localidad. En este sentido, el Instituto no debe limitar o restringir la recepción de información diversa que puede prestarse a la población en la localidad a través de un canal de programación adicional.

Por lo tanto, considero que el Instituto debió autorizar un canal adicional a Televimex en la localidad en que presta el servicio, en atención al derecho a la información y al derecho de libre acceso a información plural y oportuna.

Por su parte, es importante destacar que al momento de llevar a cabo el análisis de la solicitud de Televimex, la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales determinó que se cumple con los requisitos indicados en los Lineamientos, pues la oferta programática que el solicitante pretende multiprogramar *"constituye un contenido que al momento de iniciar transmisiones será nuevo en el área de servicio de mérito, por lo que se favorece a la diversidad y a la pluralidad"*.

Si bien Televimex es el único concesionario que brinda el servicio de radiodifusión en la localidad, considero que autorizar el acceso a la multiprogramación permitiría que en la localidad existan dos contenidos programáticos distintos.

Por lo tanto, considero que en el análisis de la solicitud de Televimex la resolución no toma en consideración el derecho a la información y el libre acceso a la información plural que tienen las personas en la localidad, atendiendo a las características particulares del caso.

2. Inexistencia de otros concesionarios autorizados en la localidad De Los Reyes Salgado, Michoacán. La Resolución que niega la autorización para el acceso a la multiprogramación solicitada por Televimex encuentra fundamento en el artículo 158, fracción II de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), el cual establece lo siguiente:

Artículo 158. El Instituto otorgará autorizaciones para el acceso a la multiprogramación a los concesionarios que lo soliciten, conforme a los principios de competencia y calidad, garantizando el derecho a la información y atendiendo de manera particular la concentración nacional y regional de frecuencias, incluyendo en su caso el pago de las contraprestaciones debidas bajo los siguientes criterios:

II. Tratándose de concesionarios que pertenezcan a un agente económico declarado como preponderante o con poder sustancial, el Instituto no les autorizará la transmisión de un



número de canales superior al cincuenta por ciento del total de los canales de televisión abierta, incluidos los de multiprogramación, autorizados a otros concesionarios que se radiodifunden en la región de cobertura;


La disposición anterior contiene una limitante para el acceso a la multiprogramación para aquellos concesionarios que formen parte del AEPR en el sentido que éstos no podrán contar con más del 50% (cincuenta por ciento) del total de canales de televisión abierta autorizado a otros concesionarios que se radiodifunden en la región de cobertura. Si bien Televimex forma parte del AEPR, considero que esta disposición no es aplicable en el presente caso. Esto al considerar que el supuesto normativo de la fracción II del artículo 158 requiere de la actualización de dos elementos: i) la existencia de un número mínimo de canales radiodifundidos en la localidad y ii) la existencia de otros concesionarios autorizados que se radiodifunden en la región de cobertura.

En el presente caso, considero que no existe una actualización del supuesto normativo en comento pues uno de los elementos de la hipótesis normativa es la existencia de *"otros concesionarios que se radiodifunden en la región de cobertura"*. Al efecto, en la localidad de Los Reyes Salgado, Michoacán, el único concesionario que opera al momento de la solicitud en comento es Televimex. La inexistencia de otros concesionarios autorizados en la localidad implica que, en la actualidad, no existe competencia en la región de cobertura.

De esta manera, la limitante de la fracción II del artículo 158 únicamente resulta aplicable cuando existen competidores en la misma región de cobertura, pues su finalidad, entre otras cosas, consiste en salvaguardar la competencia económica en dicha región. Esto último, es en consideración de los principios establecidos por el artículo en cuestión, referentes a competencia y calidad, así como evitar la concentración nacional y regional de frecuencias. Por lo tanto, el análisis de la solicitud de Televimex debió analizarse sin tener en consideración la limitante del artículo 158, fracción II, al no actualizarse plenamente uno de los elementos de la hipótesis normativa de dicho precepto.

De este modo, lo cierto es que en el presente caso dicha finalidad no encuentra sustento, pues al ser Televimex el único concesionario en la localidad su participación de mercado no crece (sigue siendo 100% al tener uno, dos o más canales, siempre y cuando no haya otro competidor). Lamentablemente, lo que tampoco crece con esta resolución es el ejercicio del derecho a la información, pues en vez de que las audiencias puedan disfrutar de dos canales de programación sólo podrán disfrutar de uno. Por todas las consideraciones anteriores me aparté de la Resolución.

Ciudad de México

A large, stylized signature in blue ink, appearing to read "Adriana Labardini", is written over the typed name and title.

Adriana Sofía Labardini Inzunza
Comisionada