

OFICINA COMISIONADA
IFT/100/PLENO/OC-ASLI/003/2014

México, D.F., a 16 de octubre de 2014

LIC. JUAN JOSÉ CRISPÍN BORBOLLA
SECRETARIO TÉCNICO DEL PLENO
Presente

Por este conducto envío a usted, para los efectos conducentes, el voto particular que formulé respecto a las resoluciones aprobadas por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones mediante Acuerdos P/IFT/240914/313, P/IFT/240914/314, P/IFT/240914/315, P/IFT/240914/316, P/IFT/240914/317, P/IFT/240914/318, P/IFT/240914/319, P/IFT/240914/320, P/IFT/240914/321, P/IFT/240914/322, P/IFT/240914/323, P/IFT/240914/324, P/IFT/240914/325, P/IFT/240914/326 y P/IFT/240914/327 en la XII Sesión Ordinaria celebrada el 24 de septiembre de 2014.

Atentamente,



ADRIANA SOFÍA LABARDINI INZUNZA
COMISIONADA DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES



VOTO PARTICULAR DISIDENTE QUE FORMULA LA COMISIONADA ADRIANA SOFÍA LABARDINI INZUNZA RESPECTO A LAS RESOLUCIONES P/IFT/240914/313, P/IFT/240914/314, P/IFT/240914/315, P/IFT/240914/316, P/IFT/240914/317, P/IFT/240914/318, P/IFT/240914/319, P/IFT/240914/320, P/IFT/240914/321, P/IFT/240914/322, P/IFT/240914/323, P/IFT/240914/324, P/IFT/240914/325, P/IFT/240914/326 Y P/IFT/240914/327

El 24 de septiembre de 2014, en la XII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, el “Pleno”), expresé mi intención de formular un voto particular respecto a las Resoluciones de los asuntos listados en el Orden del Día con los numerales III.18 a III.32 (en adelante, las “Resoluciones”).

Mediante estas Resoluciones, el Pleno resolvió los procedimientos derivados de los aseguramientos de bienes destinados a la operación de 15 estaciones de radiodifusión en diversas frecuencias en los estados de Puebla, Veracruz y Tabasco, sin contar con la previa concesión o permiso del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Asimismo, el Pleno impuso una sanción de \$33,645.00 (treinta y tres mil seiscientos cuarenta y cinco pesos 00/100 m.n.) y la declaratoria de pérdida en beneficio de la Nación de dichos bienes.

Debido a que identifiqué deficiencias similares en todas las Resoluciones y sus respectivos expedientes, para efectos prácticos, me pronuncio sobre todas ellas en el presente voto. En este sentido, expreso las razones y consideraciones por las cuales disiento tanto en lo general como en lo particular de cada una de estas Resoluciones.

La exposición del presente voto se divide en tres partes: i) libertad de expresión y uso del espectro: necesidad de un debido proceso, ii) problema general: domicilio no determinado, y iii) problemas particulares de cada uno de los asuntos III.18 a III.32.

Libertad de expresión y uso del espectro: necesidad de un debido proceso

Conforme al artículo 28 constitucional, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (en adelante, el “Instituto”) tiene a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, y la prestación del servicio de radiodifusión.

Artículo 28 constitucional.- [...] 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 [...]

Asimismo, conforme a este artículo, el Instituto tiene la obligación de garantizar lo dispuesto por los artículos 6 y 7 constitucionales. Estos últimos establecen que:

Artículo 6 constitucional.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. 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 [...]

La radiodifusión es un servicio público de interés general, por lo que el Estado garantizará que sea prestado en condiciones de competencia y calidad y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3o. de esta Constitución [...]

Artículo 7 constitucional. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

Dicha obligación también encuentra fundamento en el artículo 1 constitucional que, al efecto, señala:



Artículo 1 constitucional. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En consecuencia, el Instituto tiene facultades de supervisar el uso del espectro radioeléctrico y, también, tiene la obligación de garantizar lo dispuesto por los artículos 6 y 7 constitucionales, que reconocen el derecho a la libertad de expresión. Asimismo, de una interpretación conjunta de los artículos 1, 6, 7 y 28 constitucionales, se deduce que la operación o explotación de estaciones de radiodifusión se encuentra ulteriormente relacionada con el ejercicio de la libertad de expresión reconocido tanto por la Constitución como por los Tratados Internacionales de los que México es parte.¹ Bajo este contexto, debe leerse el artículo 104 bis de la Ley Federal de Radio y Televisión (en lo sucesivo, la "LFRT") que es parte de los fundamentos en los presentes casos:

Artículo 104 BIS LFRT.- El que sin concesión o permiso del Ejecutivo Federal opere o explote estaciones de radiodifusión, sin perjuicio de la multa prevista en el artículo 103, perderá en beneficio de la Nación todos los bienes muebles e inmuebles dedicados a la operación o explotación de la estación de que se trate.

Cuando la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tenga conocimiento de alguno de esos hechos, procederá al aseguramiento de las construcciones, instalaciones y de todos los demás bienes destinados a la operación o explotación de la estación de que se trate, poniéndolos bajo la custodia del depositario interventor que ésta designe. En el momento de la diligencia se notificará al presunto infractor que dispone de un término de diez días para que presente las pruebas y defensas pertinentes.

¹ El artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (en adelante, "la DUDH") y el 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en lo sucesivo, "la CADH") indican que: **Artículo 19 DUDH.- Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión;** este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión. **Artículo 13 CADH.- Libertad de Pensamiento y de Expresión.** 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

Como puede verse, existe una relación entre el artículo 104 bis de la LFRT y el derecho de libertad expresión. Esta relación consiste en que dicho artículo impone un límite proporcional y necesario al ejercicio de la libertad de expresión. Dicho límite consiste en que no es posible ejercer el derecho de libertad de expresión, mediante la operación/explotación de estaciones de radiodifusión, sin contar con el permiso o concesión para ello. Esto en el entendido que el espectro radioeléctrico es un bien escaso y del dominio de la Nación (de conformidad con el artículo 28 constitucional), cuyo uso sin concesión o permiso podría incluso interferir las frecuencias previamente concesionadas, permitidas o asignadas a otras personas.

En consecuencia, como esta prohibición constituye una limitante a la libertad de expresión y, dado que la comisión de dicha conducta da lugar a la imposición sanciones,² es necesario observar ciertas condiciones al momento de su aplicación, en especial respecto al debido proceso que se sigue para determinarlas. Al respecto, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos (en adelante, "la OEA") señaló en los *Estándares de Libertad de Expresión para una Radiodifusión Libre e Incluyente* lo siguiente:

"Estándares de Libertad de Expresión para una Radiodifusión Libre e Incluyente.

C. Sobre la autoridad de aplicación y fiscalización de la actividad de radiodifusión [...] 2. La autoridad de aplicación y fiscalización debe proceder de modo transparente y respetuoso del debido proceso [...]

54. Otra de las garantías para una debida protección del derecho a la libertad de expresión ejercida mediante la radiodifusión es que la autoridad pública con funciones de aplicación de las políticas y de fiscalización de la regulación de esta actividad actúe de manera pública y transparente, respetuosa del debido proceso y sometida a un estricto control judicial [...]

57. Por otro lado, en la medida en que dentro de las funciones del órgano estatal se contemple la fiscalización del cumplimiento de la regulación y la aplicación de faltas o sanciones, entonces es crucial que la autoridad respete las garantías del debido proceso consagradas en el artículo 8.1 de la Convención Americana.

² Conforme al artículo 103 y 104 bis de la LFTR el Instituto puede imponer las siguientes sanciones: i) la pérdida en beneficio de la Nación de todos los bienes muebles e inmuebles dedicados a la operación/explotación de la estación prevista en el artículo 104 bis; y ii) la multa prevista en el artículo 103.



En particular, la regulación debe contemplar que las personas afectadas en las decisiones que se adopten puedan presentar pruebas de descargo, accedan a decisiones fundadas emitidas dentro de un plazo razonable y puedan recurrir las decisiones que adopte la autoridad de aplicación, entre otras garantías. Sobre este último punto, resulta fundamental que, en todos los casos, las personas afectadas puedan contar con un recurso idóneo y efectivo para controvertir las decisiones administrativas que pueden comprometer su derecho a la libertad de expresión, en los términos del artículo 25 de la Convención Americana [...]

K. Sobre el régimen de sanciones. 2. Debido proceso.

144. Por otro lado, los procedimientos sancionatorios pueden afectar seriamente el ejercicio de la libertad de expresión, por ello deben contemplar todas las garantías del debido proceso consagradas en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana.

145. En tal sentido, debe recordarse que, de acuerdo con la Corte Interamericana, “[s]i bien el [artículo] 8 de la Convención Americana se titula ‘Garantías Judiciales’, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, ‘sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales’ a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos”. Y que “a pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal [...]”³

Por lo anteriormente expuesto, es necesario que, al momento de resolver sobre un asunto relacionado con el artículo 104 bis de la LFRT, el Instituto garantice y observe que en todos los actos intraprocesales se haya respetado el debido proceso, pues ulteriormente se trata de una restricción a la libertad de expresión. De la misma manera, salvaguardar el debido proceso permitirá que el ejercicio de las atribuciones de supervisión y administración eficiente del espectro radioeléctrico a cargo del Instituto sea respetuoso de los derechos humanos y por ende sea eficaz.

³ Organización de los Estados Americanos -Relatoría Especial para la Libertad de Expresión-, *Estándares de Libertad de Expresión para una Radiodifusión Libre e Incluyente*, OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/INF. 3/09, diciembre de 2009.

Sin embargo, en los presentes casos he identificado ciertos actos relativos a los procedimientos que considero no cumplen con los requisitos de un debido proceso, toda vez que afrontan irregularidades. Estos problemas consisten en:

1. Un problema general que afrontan todos los asuntos señalados en el orden del día con los numerales III.18-III.32, el cual consiste en la falta de una razonable determinación del domicilio en las órdenes de visita que fueron dirigidas a los particulares y que autorizaban a los verificadores a practicar las visitas; y
2. Problemas particulares de cada uno de los asuntos III.18-III.32, tales como hechos contradictorios encontrados en las actas de visita y los radiomonitorios.

Cabe indicar que, si bien en los presentes casos existieron complicaciones fácticas y técnicas para que los verificadores del Instituto pudieran realizar las visitas de verificación que derivaron en los presentes procedimientos de imposición de sanción, no obstante esto no puede ser excusa para cumplir con los mandatos legales y constitucionales que nos impone el debido proceso. Por lo que, a continuación se analizará cada uno de estos problemas.

Problema general: domicilio no determinado

El artículo 16 constitucional, consagra el principio de legalidad y establece las características, condiciones y requisitos que deben tener los actos de autoridad al seguir los procedimientos encaminados a la imposición de sanciones. Para mayor abundamiento, este artículo expone que:

Artículo 16 constitucional.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

(...)

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

(...)

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que



se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

De la lectura de este artículo se pueden distinguir distintos derechos fundamentales que brindan seguridad jurídica a los gobernados, a saber, I) el órgano estatal del que provenga un acto de molestia debe encontrarse investido con facultades expresamente consignadas en una norma legal para emitirlo; II) el acto o procedimiento por el cual se infiere una molestia, debe estar previsto por una norma legal; III) el acto que infiere la molestia debe derivar o estar ordenado en un mandamiento escrito y IV) el mandamiento escrito en que se ordena que se infiera una molestia debe expresar los preceptos legales en que se fundamenta y las causas legales que la motivan.

Asimismo, la legislación secundaria que nos ocupa en el presente caso, que es la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (aplicada supletoriamente a la LFRT conforme al artículo 7-A fracción VI de esta última) ha sido concordante con el mandato impuesto por el artículo 16 constitucional y ha establecido lo siguiente:

Artículo 63 de la LFPA.- Los verificadores, para practicar visitas, deberán estar provistos de orden escrita con firma autógrafa expedida por la autoridad competente, en la que deberá precisarse el lugar o zona que ha de verificarse, el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones legales que lo fundamenten.

Estos requisitos se han enunciado de manera concreta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la siguiente Jurisprudencia ⁴:

VISITA DOMICILIARIA, ORDEN DE. REQUISITOS QUE DEBE SATISFACER .De conformidad con lo dispuesto por el artículo 16 constitucional la orden de visita domiciliaria expedida por autoridad administrativa debe satisfacer los siguientes requisitos: 1. Constar en mandamiento escrito; 2. Ser emitida por autoridad competente; 3. Expresar el nombre de la persona respecto de la cual se ordena la visita y el lugar que debe inspeccionarse; 4. El objeto que persiga la visita; y 5. Llenar los demás requisitos que fijan las leyes de la materia. No es óbice a lo anterior lo manifestado en el sentido de que las formalidades que el precepto constitucional de mérito establece se refieren únicamente a las órdenes de visita expedidas para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales pero no para las emitidas por autoridad administrativa, ya que en la

⁴ Época: Séptima Época, Registro: 1007259, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Apéndice 1917-Septiembre 2011, Tomo IV. Administrativa Primera Parte - SCJN Primera Sección Administrativa, Materia(s): Administrativa, Tesis: 339, Página: 392



parte final del párrafo segundo de dicho artículo se establece, en plural, "... sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos" y evidentemente se está refiriendo tanto a las órdenes de visitas administrativas en lo general como a las específicamente fiscales, pues, de no ser así, la expresión se habría producido en singular. Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volúmenes 193-198, Tercera Parte, página 126, Segunda Sala. Apéndice 1917-2000, Tomo III, Materia Administrativa, Jurisprudencia, Suprema Corte de Justicia de la Nación, página 134, Segunda Sala, tesis 120.

Los preceptos constitucionales, legales y los criterios transcritos nos brindan un marco común que toda autoridad debe seguir para realizar adecuadamente una orden de visita y, con ello, garantizar un debido proceso legal. Sin embargo, en las Resoluciones expuestas a nuestra consideración, se han omitido importantes garantías que tienen los gobernados respecto a la determinación del "lugar" donde se ha de llevar a cabo la visita. A saber, en todas las órdenes de visita, que van dirigidas al particular y sirven para que el verificador se constituya en el lugar dónde debe llevarse a cabo la inspección, se ha omitido precisar el domicilio que ha de verificarse y se ha optado por expresar de manera genérica una localidad, por ejemplo: Villa Hermosa, Tabasco.

Esto no es meramente una formalidad, ya que de incumplir con el mandato constitucional impuesto y consagrado en el artículo 16, se violaría el derecho fundamental que protege la inviolabilidad del domicilio (que constituye una manifestación del derecho fundamental a la intimidad), este derecho consagra que los gobernados disfruten de la vivienda sin interrupciones ilegítimas y, además, que puedan desarrollar la vida privada sin ser objeto de molestias. Respecto a este derecho, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha manifestado de la siguiente manera⁵:

INVOLABILIDAD DEL DOMICILIO. CONSTITUYE UNA MANIFESTACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA INTIMIDAD. *El derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio, previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, primer párrafo, en relación con el párrafo noveno del mismo numeral, así como en el artículo 11 de la Convención Americana de Derechos Humanos, constituye una manifestación del derecho fundamental a la intimidad, entendido como aquel ámbito reservado de la vida de las personas, excluido del conocimiento de terceros, sean éstos poderes públicos o particulares, en contra de su voluntad. Esto es así, ya que este derecho*

⁵ Época: Décima Época, Registro: 2000818, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VIII, Mayo de 2012, Tomo, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CIV/2012 (10a.), Página: 1100.

fundamental protege un ámbito espacial determinado, el "domicilio", por ser aquel un espacio de acceso reservado en el cual los individuos ejercen su libertad más íntima. De lo anterior se deriva que, al igual que sucede con el derecho fundamental al secreto de las comunicaciones, lo que se considera constitucionalmente digno de protección es la limitación de acceso al domicilio en sí misma, con independencia de cualquier consideración material. Amparo directo en revisión 2420/2011. 11 de abril de 2012. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Por supuesto que no pasa desapercibido que el mandato constitucional y la jurisprudencia se refieren únicamente al "lugar que ha de inspeccionarse", sin especificar de manera precisa ¿qué debe de entenderse por lugar? Asimismo, la legislación secundaria aplicable (artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo) hace referencia tanto a un "lugar" como a una "zona". Sin embargo, al encontrarnos en presencia de derechos (como los mencionados con anterioridad), es menester recordar que es obligación de todas las autoridades respetar, proteger, promover y garantizar los derechos humanos⁶ y, para ello, el primer paso es interpretar las leyes con un sentido que se ajuste a lo dispuesto por tales derechos y otras prescripciones de superior jerarquía.⁷

Así las cosas, en el caso que nos concierne⁸, parece excesivo interpretar dichas normas de modo que se permita que la orden de visita sea dirigida a un "lugar" o "zona" indeterminada (como lo es un estado o un municipio completo), ya que esto no permite individualizar de ninguna manera el domicilio a visitarse y no brinda seguridad jurídica alguna al visitado respecto a que una autoridad competente permitió, de manera fundada y motivada, la intromisión a su domicilio.

Incluso, la indeterminación del domicilio nos conduce al siguiente planteamiento. Si la autoridad competente establece un Estado y un municipio como "lugar" o "zona" donde se debe llevar a cabo la visita, como acontece en los presentes casos, ¿quién determina el domicilio específico donde se desarrolla la visita?

⁶ Artículo 1 constitucional, tercer párrafo: *Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad [...]*

⁷ El segundo párrafo del artículo 1o. constitucional prevé un mandato interpretativo en materia de derechos humanos: *Artículo 1 constitucional, segundo párrafo: Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

⁸ Es relevante no pasar por alto que estamos hablando de visitas domiciliarias y que, por lo mismo, el rigor interpretativo debe ser mayor. No es lo mismo hacer una inspección en, por ejemplo, una zona de un desastre ecológico.

En este sentido, se estaría proporcionando carta abierta para que los inspectores elijan el domicilio a visitar, sin tener facultades para ello conforme al Estatuto Orgánico del Instituto,⁹ e intervengan de manera discrecional en todos los domicilios que se encontraran en el "lugar" o "zona". Esta situación se hace manifiesta en la siguiente tesis aislada:¹⁰

ORDEN DE VISITA EN MATERIA AMBIENTAL. ES CONTRARIA AL PRINCIPIO DE CERTEZA JURÍDICA QUE EXIGE LA GARANTÍA DE INVIOABILIDAD DE DOMICILIO SI SE ASIENTA QUE SE LLEVARÁ A CABO EN UN PREDIO "INNOMINADO", SIN DETALLAR SU UBICACIÓN. El artículo 16 constitucional exige que toda orden de visita domiciliaria cumpla con los mismos requisitos previstos para los cateos, así como con los demás que rigen las leyes secundarias respectivas. Por su parte, el artículo 162 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente prescribe, entre otros requisitos, que la orden de visita en materia ambiental deberá precisar el lugar o zona que habrá de inspeccionarse. Por consiguiente, al asentarse en la orden de visita correspondiente que la misma se realizaría en un predio "innominado", sin detallar o describir su ubicación, se atenta contra el principio de certeza jurídica que la garantía de inviolabilidad del domicilio exige en tratándose de visitas domiciliarias; esto es así, pues al establecerse el lugar de manera genérica, se deja en manos de los inspectores ejecutores de la visita el determinar en forma específica el predio a inspeccionar, cuestión respecto de la cual carecen de competencia y que además implica que no pudo haber certeza de que la visita en cuestión se haya llevado efectivamente a cabo en donde se supone existieron los hechos materia de infracción, máxime si del contenido del acta relativa se advierte que no se circunstanció debidamente de qué manera constataron los inspectores que se encontraban en el domicilio

⁹ Conforme al artículo 27, fracción A, del Estatuto Orgánico del Instituto publicado el 23 de septiembre de 2013 (aplicable tanto para las actuaciones como para las resoluciones de los presentes procedimientos), esta facultad corresponde a la Dirección General Adjunta de Supervisión, Inspección y Sanciones de Radiodifusión: "Artículo 27.- Para el despacho de los asuntos de su competencia, la Unidad de Sistemas de Radio y Televisión tendrá adscritas a su cargo la Dirección General Adjunta de Supervisión, Inspección y Sanciones de Radiodifusión [...] A) Corresponden a la Dirección General Adjunta de Supervisión, Inspección y Sanciones de Radiodifusión las siguientes atribuciones: [...] V. Ordenar la práctica de visitas de inspección a estaciones de radiodifusión que operen sin concesión y, en su caso, el aseguramiento de las mismas y de los equipos asociados a la operación de éstas, para cesar la prestación del servicio público de radiodifusión sin contar con concesión [...]"

¹⁰ Época: Novena Época, Registro: 182804, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Noviembre de 2003, Materia(s): Administrativa, Tesis: VI.3o.A.164 A, Página: 995

objeto de inspección, lo que trae como consecuencia que se transgredan los preceptos legales antes mencionados.

Por lo mismo, con el fin de preservar estos derechos y de evitar que existan arbitrariedades de la autoridad, la orden de visita debe contener los elementos mínimos de ubicación del supuesto infractor –dependiendo del caso en concreto¹¹ que permitan identificar un determinado domicilio o ubicación donde se efectuará la visita. Sin embargo, en el presente caso, las órdenes de visita no cuentan con tales elementos para esto, en consecuencia se atenta contra el debido proceso, en especial, con la garantía de inviolabilidad del domicilio. Asimismo, se genera el riesgo de que los inspectores determinen discrecionalmente el domicilio en el que han de levantar un acta de visita, pese a que carecen de atribuciones para ello conforme al Estatuto Orgánico del Instituto.

Aunado a lo anterior, cabe mencionar que es preocupante que tanto en el oficio de comisión como en la orden de visita se dejen espacios en blanco para rellenar a mano los domicilios en donde se practican las visitas, lo cual contrasta con el texto íntegro de la orden escrita a computadora. Al respecto, la siguiente jurisprudencia resulta aplicable por analogía:

ORDEN DE VISITA EN MATERIA FISCAL. LA NOTORIA DIFERENCIA ENTRE EL TIPO DE LETRA USADO EN SUS ASPECTOS GENÉRICOS Y EL UTILIZADO EN LOS DATOS ESPECÍFICOS RELACIONADOS CON EL VISITADO, PRUEBA LA VIOLACIÓN A LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. *La orden de visita que se dirija al gobernado a fin de verificar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, debe reunir los requisitos que establece el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 38 y 43 del Código Fiscal de la Federación, esto es, debe constar por escrito, ser firmada y emitida por autoridad competente, precisar el lugar o lugares que han de inspeccionarse, su objeto, los destinatarios de la orden o, en su caso, proporcionar datos suficientes que permitan su identificación, así como las personas que se encuentren facultadas para llevar a cabo la diligencia de que se trate; por tanto, resulta inconcuso que el hecho de que en una orden de visita se hayan utilizado tipos de letra notoriamente distintos, uno que corresponde a sus elementos genéricos y otro a los datos específicos relacionados con el contribuyente, revela que no cumple los requisitos mencionados y sí, por el contrario, debe tenerse por probado que se transgredieron las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en el mencionado artículo 16, en*

¹¹ De este modo pueden actualizarse casos en donde la geografía o las circunstancias especiales del lugar no urbanizado, justifiquen una determinación diferente del domicilio a visitar, no obstante, en los presentes casos no se actualizan estos supuestos.

cuanto a los requisitos que debe contener aquélla. Lo anterior deriva, por una parte, de que resulta lógico que si la autoridad competente dicta una orden de visita, tanto sus elementos genéricos como los específicos deben estar señalados con el mismo tipo de letra (manuscrita, de máquina de escribir o de computadora) y, por otra, de que tratándose de una garantía individual para el gobernado y siendo perfectamente factible que se cumpla con esto último, debe exigirse su pleno acatamiento y la demostración idónea de ello, y no propiciar que se emitan órdenes de visita que por sus características pudieran proceder, en cuanto a los datos vinculados con el contribuyente y con la visita concreta que deba realizarse, no de la autoridad competente, sino del funcionario ejecutor de la orden pero incompetente para emitirla.¹²

Cabe indicar que, esta última jurisprudencia superó el criterio de la siguiente tesis que refería expresamente el caso en concreto sobre el cual derivó (que hace alusión a la diferencia entre letras escritas a computadora y a mano):

ORDEN DE VISITA, CASO EN QUE SE PRESUME QUE EL PERSONAL ACTUANTE DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO ELIGIÓ AL GOBERNADO QUE DEBA SER SUJETO DE LA. El artículo 38 del Código Fiscal de la Federación prevé: "Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener por lo menos los siguientes requisitos: I. Constar por escrito. II. Señalar la autoridad que lo emite. III. Estar fundado y motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate. IV. Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación.-Si se trata de resoluciones administrativas que determinen la responsabilidad solidaria se señalará, además, la causa legal de la responsabilidad."; por su parte el diverso numeral 43 de la legislación en cita estatuye: "En la orden de visita, además de los requisitos a que se refiere el artículo 38 de este código, se deberá indicar: I. El lugar o lugares donde debe efectuarse la visita. El aumento de lugares a visitar deberá notificarse al visitado. II. El nombre de la persona o personas que deban efectuar la visita las cuales podrán ser sustituidas, aumentadas o reducidas en su número, en cualquier tiempo por la autoridad competente. La sustitución o aumento de las personas que deban efectuar la visita se notificará al visitado.- Las personas designadas para efectuar la visita la podrán hacer conjunta o separadamente.". Luego, si de la orden escrita se advierte que el formato está

¹² Jurisprudencia(Constitucional, Administrativa). 2a./J. 44/2001. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. 188560. 1 de 1. Segunda Sala. Tomo XIV, Octubre de 2001. Pag. 369.



confeccionado con dos moldes de letra diferente, aun cuando la ley no exige para su elaboración un tipo determinado de impresión (cómputo, máquina de escribir, manuscrito), es inconcuso que, si como en el caso, la circunstancia de que estén asentadas en el espacio relativo a los datos de identificación del contribuyente, letras manuscritas con bolígrafo que contrastan con las letras de impresión en computadora o máquina de escribir del resto del formato, conlleva a considerar que tal acto administrativo se emitió por el administrador local de auditoría fiscal en forma genérica, y no dirigida en lo particular al contribuyente; y, en esas condiciones, se presume fundadamente que fue el personal actuante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien requisitó la orden escrita y, por ende, decidió la verificación de la visita, lo que constituye una facultad exclusiva de la autoridad ordenadora y no de la ejecutora, lo que desde luego riñe con los invocados dispositivos del Código Fiscal de la Federación.¹³

Problemas particulares de cada uno de los asuntos III.18 a III.32

Si bien los problemas sobre el domicilio bastan para sustentar mi voto en contra por las consideraciones ya expuestas, aunado a esto existen otras irregularidades relativas a las actas de visita y los radiomonitorios.

Antes de exponer estas irregularidades, conviene señalar que, conforme al artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles (en adelante, el "CFPC"), aplicado supletoriamente a la LFRT con fundamento en el artículo 7-A fracción VII de esta última, las Actas de visita se consideran como documentos públicos:

ARTICULO 129 CFPC.- Son documentos públicos aquellos cuya formación está encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública, y los expedidos por funcionarios públicos, en el ejercicio de sus funciones.

La calidad de públicos se demuestra por la existencia regular, sobre los documentos, de los sellos, firmas u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes.

De este modo, las Actas deben ser valoradas conforme al artículo 202 del CFPC que indica:

¹³ Tesis: V.3o. J/1. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. 191536. 6 de 12. Tribunales Colegiados de Circuito Tomo XII, Julio de 2000. Pag. 700. Jurisprudencia (Administrativa). Superada por contradicción.

Artículo 202 CFPC.- Los documentos públicos hacen prueba plena de los hechos legalmente afirmados por la autoridad de que aquéllos procedan; pero, si en ellos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones; pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

Las declaraciones o manifestaciones de que se trata prueban plenamente contra quienes las hicieron o asistieron al acto en que fueron hechas, y se manifestaron conformes con ellas. Pierden su valor en el caso de que judicialmente se declare su simulación [...]

En caso de estar contradicho su contenido por otras pruebas, su valor queda a la libre apreciación del tribunal.

En este sentido, las actas “*hacen prueba plena de los hechos legalmente afirmados por la autoridad de que aquéllos procedan*”. No obstante, como referiré a continuación, los hechos afirmados en algunas actas son contradictorios, razón por la cual no puede otorgárseles valor probatorio pleno.

Incluso, un acta de una visita domiciliaria que contenga hechos contradictorios resulta ilegal como lo indica el siguiente criterio judicial aplicable por analogía:

VISITA DOMICILIARIA. EL ACTA EN QUE SE HACE CONSTAR ES ILEGAL, SI EN ELLA SE CONTIENEN HECHOS CONTRADICTORIOS. *Si en el acta levantada con motivo del desahogo de una orden de visita domiciliaria relativa a la expedición de comprobantes fiscales, se hace constar por una parte, que tal diligencia se entendió con la encargada de la negociación visitada y por otra, se indica que los visitantes exhibieron sus identificaciones al destinatario de la citada orden de visita, es evidente que la repetida acta es ilegal por asentarse en ella hechos contradictorios, pues no obstante que se mencionó que la actuación administrativa se desarrolló con la persona que tenía bajo su cargo la negociación visitada en el momento de practicarse la misma, de modo incongruente se asentó que el personal actuante mostró sus identificaciones al propio contribuyente, cuando en realidad la identificación se debió haber hecho con quien se entendió la diligencia, por lo que tal incongruencia ocasiona la ilegalidad de la resolución administrativa dictada con base en la referida acta.¹⁴*

¹⁴ Tesis: VI.2o.138 A, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época 194107, Tribunales Colegiados de Circuito, tomo IX, abril de 199, pag. 632, tesis Aislada (Administrativa), SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.



Es importante señalar que es factible aplicar el criterio judicial mencionado por analogía, ya que, aunque no estamos hablando de la misma materia, no hay criterios judiciales que correspondan de manera más directa. Además, el punto jurídico es el mismo, es decir: la validez de las actas que se levantan dentro de las visitas domiciliarias. Del mismo modo, existe correspondencia de elementos normativos, ya que se está analizando el artículo 16 constitucional y se está fijando un estándar constitucional en materia de visitas domiciliarias que realiza la autoridad administrativa.

A continuación se exponen las irregularidades en comento respecto a cada uno de los asuntos:

Asunto III. 18 (Estación 88.9 FM, Ajalpan, Puebla)

En este caso, el Acta número 49/204 que obra en el expediente menciona que:

- El radiomonitorio se realizó a las 15:00 horas del 6 de agosto del 2014.
- La visita domiciliaria inició a las 15:00 horas del 6 de agosto del 2014.
- La visita domiciliaria finalizó a las 16:00 horas del 6 de agosto del 2014.

Asimismo, de la impresión del radiomonitorio que obra en el expediente, se desprende que:

- El radiomonitorio se imprimió a las 16:21:34 horas del 05 de agosto del 2014.

De este modo, existe una irregularidad que no se aclara o justifica en la Resolución en el Acta consistente en que el monitorio y la visita domiciliaria empiezan a la misma hora. Esto pese a que la misma Acta refiere que, después del monitorio, se procedió a la grabación de audio de las transmisiones que efectuaba la estación, así como a tomar fotos del inmueble (hechos que, por lo menos tardan más de un minuto) y, una vez hecho lo anterior, fue que empezó la visita.

Asunto III. 19 (Estación 91.1 FM, Nopalucan, Puebla)

En este caso, el Acta número 51/2014 que obra en el expediente menciona que:

- El radiomonitorio se realizó a las 15:00 horas del 7 de agosto del 2014.
- La visita domiciliaria inició a las 15:00 horas del 7 de agosto del 2014.
- La visita domiciliaria finalizó a las 16:00 horas del 7 de agosto del 2014.

Asimismo, de la impresión del radiomonitorio que obra en el expediente, se desprende que:



- El radiomonitorio se imprimió a las 14:28:34 horas del 7 de agosto del 2014.

En este sentido, existen dos irregularidades en el Acta y el radiomonitorio consistentes en que: i) el radiomonitorio se imprimió 32 minutos antes de la hora en que supuestamente éste se realizó, lo cual es incongruente y ii) el monitorio y la visita domiciliaria empiezan a la misma hora. Esto último pese a que la misma Acta refiere que, después del monitorio, se procedió a la grabación de audio de las transmisiones que efectuaba la estación, así como a tomar fotos del inmueble (hechos que, por lo menos tardan más de un minuto) y, una vez hecho lo anterior, fue que empezó la visita.

Asunto III. 20 (Estación 96.3 FM, Tecamachalco, Puebla)

En este caso, el Acta número 48/2014 que obra en el expediente menciona que:

- El radiomonitorio se realizó a las 13:30 horas del 6 de agosto del 2014.
- La visita domiciliaria inició a las 13:35 horas del 6 de agosto del 2014.
- La visita domiciliaria finalizó a las 14:00 horas del 6 de agosto del 2014.

Asimismo, de la impresión del radiomonitorio que obra en el expediente, se desprende que:

- El radiomonitorio se imprimió a las 13:01:58 horas del 6 de agosto del 2014.

En consecuencia, existe una irregularidad en el Acta y en el radiomonitorio consistente en que este último se imprimió 29 minutos antes de la hora en que supuestamente se realizó, lo cual es incongruente.

Asunto III. 21 (Estación 99.1 FM, Zacatlan, Puebla)

En este caso, el Acta número 53/2014 que obra en el expediente menciona que:

- El radiomonitorio se realizó a las 11:20 horas del 8 de agosto del 2014.
- La visita domiciliaria inició a las 11:30 horas del 8 de agosto del 2014.
- La visita domiciliaria finalizó a las 12:05 horas del 8 de agosto del 2014.

Asimismo, de la impresión del radiomonitorio que obra en el expediente, se desprende que:

- El radiomonitorio se imprimió a las 11:15:21 horas del 8 de agosto del 2014.



De este modo, existe una irregularidad en el Acta y en el radiomonitorio consistente en que este último se imprimió cinco minutos antes de la hora en que supuestamente se realizó, lo cual es incongruente.

Asunto III. 22 (Estación 99.9 FM, Nopalucan, Puebla)

En este caso, el Acta número 50/2014 que obra en el expediente menciona que:

- El radiomonitorio se realizó a las 13:00 horas del 7 de agosto del 2014.
- La visita domiciliaria inició a las 13:00 horas del 7 de agosto del 2014.
- La visita domiciliaria finalizó a las 14:30 horas del 7 de agosto del 2014.

Asimismo, de la impresión del radiomonitorio que obra en el expediente, se desprende que:

- El radiomonitorio se imprimió a las 14:09:37 horas del 7 de agosto del 2014.

Por lo que, existe una irregularidad en el Acta consistente en que el monitorio y la visita domiciliaria empezaron a la misma hora del mismo día. Esto pese a que la misma Acta refiere que, después del monitorio, se procedió a la grabación de audio de las transmisiones que efectuaba la estación, así como a tomar fotos del inmueble (hechos que, por lo menos tardan más de un minuto) y, una vez hecho lo anterior, fue que empezó la visita.

Asunto III. 23 (Estación 100.5 FM, Santa María Zacatepec, Puebla)

En este caso, el Acta número 45/2014 que obra en el expediente menciona que:

- El radiomonitorio se realizó a las 10:00 horas del 4 de agosto del 2014.
- La visita domiciliaria inició a las 10:05 horas del 4 de agosto del 2014.
- La visita domiciliaria finalizó a las 13:00 horas del 4 de agosto del 2014.

Asimismo, de la impresión del radiomonitorio que obra en el expediente, se desprende que:

- El radiomonitorio se imprimió a las 16:47:46 horas del 4 de agosto del 2014.

Al respecto, el Acta de visita de esta estación indica que ésta se realizó de las 10:05 a las 13:00 horas del 4 de agosto. Ahora bien, el mismo verificador que atendió esta visita realizó la del asunto III.25 (relativo a la estación 107.1 de San Bernardino Tlaxcalancingo en Puebla). Esta última visita empezó las 13:05 y concluyó a las 15:00, es decir empezó sólo con 5 minutos de diferencia respecto a la de la estación en comentario. No obstante, entre ambos

domicilios hay aproximadamente una distancia de 17.5 kilómetros, dicha distancia no pudo ser recorrida en sólo 5 minutos. Por lo que, la hora de finalización de la visita a la estación en comento es dudosa.

Asunto III. 24 (Estación 102.3 FM, Zacatlan, Puebla)

En este caso, el Acta número 45/2014 que obra en el expediente menciona que:

- El radiomonitorio se realizó a las 10:00 horas del 8 de agosto del 2014.
- La visita domiciliaria inició a las 10:00 horas del 8 de agosto del 2014.
- La visita domiciliaria finalizó a las 11:00 horas del 8 de agosto del 2014.

Asimismo, de la impresión del radiomonitorio que obra en el expediente, se desprende que:

- El radiomonitorio se imprimió a las 11:27:29 horas del 8 de agosto del 2014.

En este sentido, existe una irregularidad en el Acta consistente en que el monitoreo y la visita domiciliaria empezaron a la misma hora del mismo día. Esto pese a que la misma Acta refiere que, después del monitoreo, se procedió a la grabación de audio de las transmisiones que efectuaba la estación, así como a tomar fotos del inmueble (hechos que, por lo menos tardan más de un minuto) y, una vez hecho lo anterior, fue que empezó la visita.

Asunto III. 25 (Estación 107.1 FM, MHZ San Bernardino Tlaxcalancingo, Puebla)

En este caso, el Acta número 46/2014 que obra en el expediente menciona que:

- El radiomonitorio se realizó a las 13:00 horas del 4 de agosto del 2014.
- La visita domiciliaria inició a las 13:05 horas del 4 de agosto del 2014.
- La visita domiciliaria finalizó a las 15:00 horas del 4 de agosto del 2014.

Asimismo, de la impresión del radiomonitorio que obra en el expediente, se desprende que:

- El radiomonitorio se imprimió a las 17:32:30 horas del 4 de agosto del 2014.

Al respecto, el Acta de visita de esta estación indica que ésta se realizó de las 13:05 a las 15:00 horas del 4 de agosto. Ahora bien, el mismo verificador que atendió esta visita realizó la del asunto III.23 (relativo a la estación 100.5 MHZ Santa María Zacatepec, Puebla). Esta última visita se realizó de las 10:05 a las 13:00 horas, es decir la visita a la estación en comento empezó sólo con 5 minutos de diferencia respecto a la estación 100.5. No

obstante, entre ambos domicilios hay aproximadamente una distancia de 17.5 kilómetros, dicha distancia no pudo ser recorrida en sólo 5 minutos. Por lo que, la hora de inicio de la visita a la estación en comento es dudosa.

Asunto III. 26 (Estación 107.1 FM, Tecamachalco, Puebla)

En este caso, el Acta número 47/2014 que obra en el expediente menciona que:

- El radiomonitorio se realizó a las 10:15 horas del 6 de agosto del 2014.
- La visita domiciliaria inició a las 11:00 horas del 6 de agosto del 2014.
- La visita domiciliaria finalizó a las 13:05 horas del 6 de agosto del 2014.

Asimismo, de la impresión del radiomonitorio que obra en el expediente, se desprende que:

- El radiomonitorio se imprimió a las 13:59:08 horas del 5 de agosto del 2014.

Por ende, existe una irregularidad en el Acta y el radiomonitorio consistente en que este último se imprimió 54 minutos después de finalizada la visita. Esto pese a que, en el proyecto de resolución, se indicó que se dejó una copia de este radiomonitorio a la persona con quien se entendió la visita.

Asunto III. 27 (Estación 88.9 FM, Cosoleacaque Veracruz)

En este caso, el Acta número 44/2014 que obra en el expediente menciona que:

- El radiomonitorio se realizó a las 11:10 horas del 17 de julio del 2014.
- La visita domiciliaria inició a las 11:30 horas del 17 de julio del 2014.
- La visita domiciliaria finalizó a las 12:20 horas del 17 de julio del 2014.

Asimismo, de la impresión del radiomonitorio que obra en el expediente, se desprende que:

- El radiomonitorio se imprimió a las 16:15:04 horas del 17 de julio del 2014.

En consecuencia, existe una irregularidad en el Acta y el radiomonitorio consistente en que este último se imprimió 3 horas con 55 minutos después de finalizada la visita. Esto pese a que, en el proyecto de resolución, se indicó que se dejó una copia de este radiomonitorio a la persona con quien se entendió la visita.

Asunto III.28 (Estación 104.3 FM, Cosoleacaque, Veracruz)

En este caso, el Acta número 43/2014 que obra en el expediente menciona que:



- El radiomonitorio se realizó a las 14:40 horas del 17 de julio del 2014.
- La visita domiciliaria inició a las 14:30 horas del 17 de julio del 2014.
- La visita domiciliaria finalizó a las 15:05 horas del 17 de julio del 2014.

Asimismo, de la impresión del radiomonitorio que obra en el expediente, se desprende que:

- El radiomonitorio se imprimió a las 13:45:04 horas del 17 de agosto del 2014.

De este modo, existen dos irregularidades en el Acta y en el radiomonitorio: i) el radiomonitorio se imprimió 55 minutos antes de la hora en que supuestamente éste se realizó, y ii) la visita empezó antes de realizar el radiomonitorio, lo cual es incongruente.

Asunto III.29 (Estación 88.9 FM, Villahermosa, Tabasco -Universidad Omelca-)

En este caso, el Acta número 42/2014 que obra en el expediente menciona que:

- El radiomonitorio se realizó a las 14:00 horas del 10 de julio del 2014.
- La visita domiciliaria inició a las 14:15 horas del 10 de julio del 2014.
- La visita domiciliaria finalizó a las 14:50 horas del 10 de julio del 2014.

Asimismo, de la impresión del radiomonitorio que obra en el expediente, se desprende que:

- El radiomonitorio se imprimió a las 20:09:26 horas del 9 de julio del 2014.

En este sentido, existe una irregularidad en el Acta y el radiomonitorio consistente en que la impresión de éste tiene fecha de un día antes del inicio de su realización, así como del inicio a la visita (el radiomonitorio tiene fecha de 9 de julio y la visita se efectuó el 10 del mismo).

En el Proyecto se asevera que la persona con la que se entendió la diligencia afirmó que el equipo se encontraba apagado al momento de la visita.¹⁵ Si bien los verificadores indicaron en el Acta que los equipos estaban prendidos porque la estación estaba "operando" (lo cual hace prueba plena), no obstante, la impresión del radiomonitorio tiene fecha de un día

¹⁵ Como consta en la manifestación que hizo en el acta "El equipo se encontraba apagado cuando se accedió al área". Asimismo, no pasa desapercibido que la persona no ofreció pruebas adicionales que fortalecieran su dicho.

antes a la visita, lo que genera dudas fundadas sobre si el equipo se encontraba apagado o no al momento de realizar la verificación.

Tampoco pasa desapercibido que existe una confesión expresa de que la radio estaba “operando” con fines educativos, sin embargo, de esta confesión sólo puede deducirse que se operó la estación y no que se operaba en el momento de la visita.

Asunto III.30 (Estación 99.5 FM, Huimanguillo Tabasco)

En este caso, el Acta número 41/2014 que obra en el expediente menciona que:

- El radiomonitorio se realizó a las 13:30 horas del 9 de julio del 2014.
- La visita domiciliaria inició a las 13:50 horas del 9 de julio del 2014.
- La visita domiciliaria finalizó a las 14:00 horas del 9 de julio del 2014.

Asimismo, de la impresión del radiomonitorio que obra en el expediente, se desprende que:

- El radiomonitorio se imprimió a las 14:18:35 horas del 9 de julio del 2014.

Por lo tanto, no existen irregularidades en el Acta ni en el proyecto de resolución. No obstante, este caso sí afronta el problema general relativo a la indeterminación del domicilio.

Asunto III.31 (Estación 105.5 FM, Cárdenas, Tabasco)

En este caso, el Acta número 40/14 que obra en el expediente menciona que:

- El radiomonitorio se realizó a las 16:10 horas del 9 de julio del 2014.
- La visita domiciliaria inició a las 17:11 horas del 9 de julio del 2014.
- La visita domiciliaria finalizó a las 17:47 horas del 9 de julio del 2014.

Asimismo, de la impresión del radiomonitorio que obra en el expediente, se desprende que:

- El radiomonitorio se imprimió a las 17:09:37 horas del 9 de julio del 2014.

Ahora bien, el oficio emitido por la Dirección General Adjunta de la red Nacional de Radiomonitorio (adscrita a la Unidad de Supervisión y Verificación) hizo del conocimiento que se detectó el uso de la frecuencia 105.5 MHz en “Villahermosa”, estado de Tabasco. Sin embargo, el oficio de comisión, la orden de visita y el Acta, señalan que la localidad es “Cárdenas”, Tabasco.



En el proyecto de resolución, se argumenta que los inspectores se constituyeron en Villa Hermosa, Tabasco (sin que exista oficio de comisión que los mande a esta zona, ni orden de visita) y que, al darse cuenta que la frecuencia que provenía de Cárdenas, ellos decidieron trasladarse para allá. Sin embargo, el oficio de comisión y la orden de visita ya tiene la localidad de Cárdenas, Tabasco, lo que genera una duda respecto a si el oficio de comisión y la orden de visita se llenaron posteriormente por los verificadores, quienes no tienen atribuciones para ello.¹⁶

Asunto III.32 (Estación 106.9 FM, Cárdenas, Tabasco)

En este caso, el Acta número 39/2014 que obra en el expediente menciona que:

- El radiomonitorio se realizó a las 14:40 horas del 9 de julio del 2014.
- La visita domiciliaria inició a las 14:50 horas del 9 de julio del 2014.
- La visita domiciliaria finalizó a las 15:30 horas del 9 de julio del 2014.

Asimismo, de la impresión del radiomonitorio que obra en el expediente, se desprende que:

- El radiomonitorio se imprimió a las 11:50:10 horas del 9 de julio del 2014.

De este modo, existe una irregularidad en el Acta consistente en que el radiomonitorio se imprimió dos horas cincuenta minutos antes de la hora en que supuestamente se realizó, lo cual es incongruente.

Por lo anteriormente expuesto, identifiqué que los presentes casos afrontan dos problemas:

- 1. Un problema general que afrontan todos los asuntos señalados en el orden del día con los numerales III.18-III.32.** El cual consiste en la falta de una adecuada

¹⁶ Conforme al artículo 27, fracción A, del Estatuto Orgánico del Instituto publicado el 23 de septiembre de 2013 (aplicable tanto para las actuaciones como para las resoluciones de los presentes procedimientos), esta facultad corresponde a la Dirección General Adjunta de Supervisión, Inspección y Sanciones de Radiodifusión: "Artículo 27.- Para el despacho de los asuntos de su competencia, la Unidad de Sistemas de Radio y Televisión tendrá adscritas a su cargo la Dirección General Adjunta de Supervisión, Inspección y Sanciones de Radiodifusión [...] A) Corresponden a la Dirección General Adjunta de Supervisión, Inspección y Sanciones de Radiodifusión las siguientes atribuciones: [...] V. Ordenar la práctica de visitas de inspección a estaciones de radiodifusión que operen sin concesión y, en su caso, el aseguramiento de las mismas y de los equipos asociados a la operación de éstas, para cesar la prestación del servicio público de radiodifusión sin contar con concesión [...]"

determinación del domicilio en las órdenes de visita que fueron dirigidas a los particulares y que autorizaban a los verificadores a practicar las visitas; y

2. **Problemas particulares de cada uno de los asuntos III.18-III.32.** Los cuales tratan sobre ciertos hechos contradictorios encontrados en las actas de visita, los radiomonitorios y los proyectos de resolución.

En consecuencia, dado que estos problemas pueden implicar una afectación a derechos humanos como el debido proceso, la seguridad jurídica y la inviolabilidad del domicilio (e indirectamente a la libertad de expresión) y porque como órgano resolutor debemos cuidar que el proceso de nuestras unidades se apeguen a derecho, no comparto el sentido de los proyectos de resolución.



ADRIANA SOFÍA LABARDINI INZUNZA
COMISIONADA DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES