



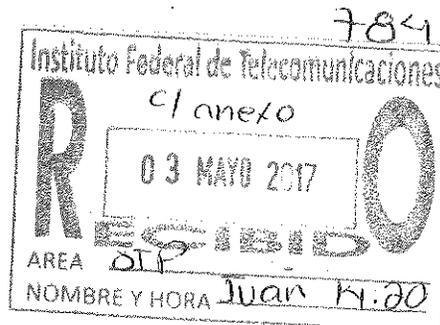
INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES

"Año del Centenario de la Promulgación
de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

IFT/100/PLENO/OC-MEEF/007/2017

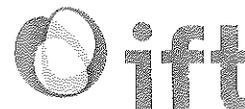
CIUDAD DE MÉXICO A 03 DE MAYO DE 2017

LIC. JUAN JOSÉ CRISPÍN BORBOLLA
SECRETARIO TÉCNICO DEL PLENO DEL
INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES



Con fecha 14 de junio de 2016 el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones celebró la XVI Sesión Ordinaria, en la cual se emitió, entre otros, el Acuerdo número **P/IFT/140616/303** mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba y emite la Convocatoria y las Bases de Licitación Pública para concesionar el uso, aprovechamiento y explotación comercial de 191 frecuencias en el segmento de 88 a 106 MHz de la banda de frecuencia modulada y de 66 frecuencias en el segmento de 535 a 1605 KHz de la banda de amplitud modulada, para la prestación del servicio público de radiodifusión sonora (Licitación No. IFT-4); asimismo, autoriza el uso de medios electrónicos y la firma electrónica del Sistema de Administración Tributaria en el desarrollo del procedimiento de Licitación", mismo que fue aprobado por mayoría de votos de los integrantes del máximo órgano de gobierno del Instituto.

Durante la deliberación de este asunto, expresé mi desacuerdo con el proyecto presentado al pleno y adelanté mi voto en contra, debido a que encontraba serios riesgos a la competencia y a la pluralidad, derivados de que las reglas propuestas habrían permitido una concentración excesiva del espectro dedicado a los servicios de radiodifusión sonora.



INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES

*"Año del Centenario de la Promulgación
de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"*

No obstante, durante la discusión del asunto por parte del pleno, se acordó modificar el proyecto de forma sustantiva, ante lo cual al momento de recabar la votación expresé mi voto a favor en lo general.

En virtud de lo anterior, la suscrita al disentir de las consideraciones expuestas en el proyecto presentado al pleno, he emitido un voto particular aclaratorio sobre el Acuerdo referido, mismo que remito para los efectos legales conducentes, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 49 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Sin otro particular reciba un cordial saludo.

ATENTAMENTE

DRA. MARÍA ELENA ESTAVILLO FLORES.

COMISIONADA

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO.

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO QUE FORMULA LA COMISIONADA MARÍA ELENA ESTAVILLO FLORES, RESPECTO DEL ACUERDO P/IFT/140616/303, MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EMITE LA CONVOCATORIA Y LAS BASES DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA CONCESIONAR EL USO, APROVECHAMIENTO Y EXPLOTACIÓN COMERCIAL DE 191 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 88 A 106 MHZ DE LA BANDA DE FRECUENCIA MODULADA Y DE 66 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 535 A 1605 KHZ DE LA BANDA DE AMPLITUD MODULADA, PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE RADIODIFUSIÓN SONORA (LICITACIÓN NO. IFT-4); ASIMISMO, AUTORIZA EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN EL DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN.

MARIA ELENA ESTAVILLO FLORES, en mi carácter de comisionada del Instituto Federal de Telecomunicaciones, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 23 fracción I, 45, 49 segundo párrafo de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, 10 segundo párrafo del Estatuto Orgánico del Instituto, formulo el presente voto particular en los siguientes términos:

Con fecha 14 de junio de 2016 el pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones celebró su XVI Sesión Ordinaria, en la cual se sometió a su consideración el "Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba y emite la Convocatoria y las Bases de Licitación Pública para concesionar el uso, aprovechamiento y explotación comercial de 191 frecuencias en el segmento de 88 a 106 MHz de la banda de frecuencia modulada y de 66 frecuencias en el segmento de 535 a 1605 KHz de la banda de amplitud modulada, para la prestación del servicio público de radiodifusión sonora (Licitación No. IFT-4); asimismo, autoriza el uso de medios electrónicos y la firma electrónica del Sistema de Administración Tributaria en el desarrollo del procedimiento de Licitación." (en lo sucesivo el "Acuerdo")

Dicho Acuerdo se aprobó por mayoría de cinco votos de los comisionados del Instituto.

Durante la deliberación y votación de este asunto, expresé mi desacuerdo con el proyecto presentado al pleno y adelanté mi voto en contra, debido a que encontraba serios riesgos a la competencia y a la pluralidad, derivados de que las reglas propuestas habrían permitido una concentración excesiva del espectro dedicado a los servicios de radiodifusión sonora.

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO.

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO QUE FORMULA LA COMISIONADA MARÍA ELENA ESTAVILLO FLORES, RESPECTO DEL ACUERDO P/IFT/140616/303, MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EMITE LA CONVOCATORIA Y LAS BASES DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA CONCESIONAR EL USO, APROVECHAMIENTO Y EXPLOTACIÓN COMERCIAL DE 191 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 88 A 106 MHZ DE LA BANDA DE FRECUENCIA MODULADA Y DE 66 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 535 A 1605 KHZ DE LA BANDA DE AMPLITUD MODULADA, PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE RADIODIFUSIÓN SONORA (LICITACIÓN NO. IFT-4); ASIMISMO, AUTORIZA EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN EL DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN.

No obstante, cuando el pleno conoció mis preocupaciones, acordó realizar modificaciones sustantivas a las reglas de la licitación, que consideré adecuadas y suficientes para eliminar el principal riesgo a la competencia y a la pluralidad que había detectado, razón por la cual finalmente voté a favor en lo general, expresando un voto en contra de un aspecto particular del Acuerdo, consistente en que la licitación se efectúe por separado para las frecuencias de AM y las de FM.

Considero entonces importante aclarar cuál es el riesgo a la competencia que había identificado y que fue eliminado al modificar el proyecto durante la sesión, además de explicar las razones que me llevaron a expresar un voto particular en contra de uno de los aspectos del Acuerdo.

1) Voto particular en contra de que se licite las frecuencias de AM y FM en bloques separados

Si bien el pleno no se ha pronunciado en el sentido de que los servicios ofrecidos a partir de estaciones de radiodifusión sonora en bandas de AM y FM se encuentran en el mismo mercado relevante, considero que tenemos que referirnos a estas circunstancias, para poder discernir fundadamente si es apropiado licitar las frecuencias respectivas en bloques separados, porque cuando se licitan objetos que son razonablemente sustitutos, para obtener una asignación eficiente de los mismos, lo indicado es que se coloquen dentro del mismo proceso, de forma que los participantes puedan tener la libertad de elegir entre opciones razonablemente sustitutas .

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO.

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO QUE FORMULA LA COMISIONADA MARÍA ELENA ESTAVILLO FLORES, RESPECTO DEL ACUERDO P/IFT/140616/303, MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EMITE LA CONVOCATORIA Y LAS BASES DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA CONCESIONAR EL USO, APROVECHAMIENTO Y EXPLOTACIÓN COMERCIAL DE 191 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 88 A 106 MHZ DE LA BANDA DE FRECUENCIA MODULADA Y DE 66 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 535 A 1605 KHZ DE LA BANDA DE AMPLITUD MODULADA, PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE RADIODIFUSIÓN SONORA (LICITACIÓN NO. IFT-4); ASIMISMO, AUTORIZA EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN EL DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN.

Las reglas contenidas en el Acuerdo tratan como bloques separados a las frecuencias en bandas AM y FM, de forma que en los hechos éstas se habrán asignado como si se tratara de dos procesos totalmente separados, aunque subsecuentes.

Las frecuencias para servicios de radio AM y FM presentan características suficientemente similares, como para considerarse razonablemente sustitutas desde el punto de vista de los oferentes potenciales de estos servicios, ello a pesar que no ser idénticas. Esto se debe a que tanto las frecuencias AM como FM permiten transmitir programación de radio sonora, incluyendo publicidad, con un alcance local, es decir, cubriendo según lo permita la clase de estación autorizada, a la población ubicada dentro de la localidad para la cual se otorga la concesión.

El equipo requerido para la transmisión en AM es más oneroso que el de FM, con lo cual estas últimas frecuencias pudieran ser más atractivas para los potenciales concesionarios. Por otro lado, las transmisiones en AM, *ceteris paribus*, tienden a alcanzar una cobertura relativamente mayor a las de FM. No obstante, en condiciones de mercado que pueden lograrse con una licitación adecuadamente diseñada, dichas diferencias deben reflejarse y compensarse en los precios que alcancen unas y otras frecuencias, de forma que ante los posibles participantes en el proceso, se pueden considerar como alternativas razonablemente cercanas para conformar un esquema de negocios.

En apoyo de este punto de vista, existen decisiones de otras autoridades de competencia en el mundo. Por ejemplo, OFCOM, el regulador de las comunicaciones en el Reino Unido,

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO.

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO QUE FORMULA LA COMISIONADA MARÍA ELENA ESTAVILLO FLORES, RESPECTO DEL ACUERDO P/IFT/140616/303, MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EMITE LA CONVOCATORIA Y LAS BASES DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA CONCESIONAR EL USO, APROVECHAMIENTO Y EXPLOTACIÓN COMERCIAL DE 191 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 88 A 106 MHZ DE LA BANDA DE FRECUENCIA MODULADA Y DE 66 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 535 A 1605 KHZ DE LA BANDA DE AMPLITUD MODULADA, PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE RADIODIFUSIÓN SONORA (LICITACIÓN NO. IFT-4); ASIMISMO, AUTORIZA EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN EL DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN.

publicó en 2016 una revisión del mercado de servicios de transmisión por radiodifusión¹, donde señala que:

“...hemos considerado si los servicios de AM analógico, FM analógico y radio digital se encuentran en el mismo mercado de productos. La Comisión de Competencia, en su reporte de concentraciones de 2008 los trató como pertenecientes al mismo mercado de productos. No vemos razón para apartarnos de este punto de vista, dado que los hábitos de compra para la publicidad son los mismos respecto de AM analógico, FM analógico y la radio digital”.

Asimismo, se puede citar el caso del Departamento de Justicia de los EEUU contra Bain Capital, LLC, en el año 2008; en el análisis de impacto competitivo² se hace referencia a un mercado relevante de “estaciones de radio”, sin distinguir entre AM y FM. Específicamente, el documento señala:

“...Las compañías que operan estaciones de radio... venden tiempo de publicidad a anunciantes locales y nacionales en cada mercado geográfico donde operan dichas estaciones. Los precios de la publicidad cobrados por las estaciones de radio están basados básicamente en la habilidad de la estación para atraer audiencias que tengan ciertas características demográficas en el área de mercado a la que quieren llegar los anunciantes, así como del número de estaciones y la demanda relativa por [servicios de] radio en el mercado.”

¹ OFCOM (2016): “Broadcasting Transmission Services: a review of the market”. El documento para consulta fue publicado en marzo de 2016 y la versión final, en noviembre del mismo año.

² U.S. v. Bain Capital, L.L.C. et al., Análisis de impacto competitivo, <https://www.justice.gov/atr/case-document/competitive-impact-statement-43>

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO.

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO QUE FORMULA LA COMISIONADA MARÍA ELENA ESTAVILLO FLORES, RESPECTO DEL ACUERDO P/IFT/140616/303, MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EMITE LA CONVOCATORIA Y LAS BASES DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA CONCESIONAR EL USO, APROVECHAMIENTO Y EXPLOTACIÓN COMERCIAL DE 191 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 88 A 106 MHZ DE LA BANDA DE FRECUENCIA MODULADA Y DE 66 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 535 A 1605 KHZ DE LA BANDA DE AMPLITUD MODULADA, PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE RADIODIFUSIÓN SONORA (LICITACIÓN NO. IFT-4); ASIMISMO, AUTORIZA EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN EL DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN.

En una opinión emitida por la Fiscalía Nacional Económica de Chile ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, respecto de la participación de un agente económico en concursos públicos en el año 2013³, se dice lo siguiente:

“...en lo referente a los distintos tipos de servicio del mercado radial, cabe considerar que atendidas las condiciones de evolución en la oferta de radio, amplitud modulada y frecuencia modulada a nivel nacional y de audiencia de radioemisoras en las principales localidades del país, sumado a que en general ha disminuido en los últimos años el número de auditores de radios AM, es posible establecer que las radioemisoras en FM son sustitutas de los radios en AM, pero no necesariamente al inverso...”.

En este caso se hace una distinción en la posibilidad de sustitución en las dos vías, pero la autoridad chilena encuentra que en una de estas vías sí existe esta sustitución.

En una decisión del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia de Chile, se afirma⁴:

“...atendidas las diferencias que existen entre el avisaje en radio, y en otros medios masivos de comunicación, sobre todo en relación del costo del avisaje y el grado de

³ Fiscalía Nacional Económica de Chile, ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia. Informe acerca de la participación de Comunicaciones del Pacífico y Sociedad de Radiodifusión el Litoral Limitada en los concursos públicos para la renovación de concesiones de radiodifusión en las ciudades de Santiago y Osorno, http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2013/04/itin_001_2013.pdf.

⁴ Tribunal de Defensa de la Libre Competencia de Chile, resolución no.20/2007 en el procedimiento no contencioso nº 173-06. Consulta de GLR Chile Limitada sobre la compra de la totalidad de acciones de Iberoamerican Radio Chile S.A.

ACUERDO P/IFT/140616/303
VOTO PARTICULAR ACLARATORIO.

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO QUE FORMULA LA COMISIONADA MARÍA ELENA ESTAVILLO FLORES, RESPECTO DEL ACUERDO P/IFT/140616/303, MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EMITE LA CONVOCATORIA Y LAS BASES DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA CONCESIONAR EL USO, APROVECHAMIENTO Y EXPLOTACIÓN COMERCIAL DE 191 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 88 A 106 MHZ DE LA BANDA DE FRECUENCIA MODULADA Y DE 66 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 535 A 1605 KHZ DE LA BANDA DE AMPLITUD MODULADA, PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE RADIODIFUSIÓN SONORA (LICITACIÓN NO. IFT-4); ASIMISMO, AUTORIZA EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN EL DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN.

segmentación del público de oyentes, tal como se ha expuesto precedentemente, este Tribunal considera que el mercado relevante del producto y en el que debe concentrar su análisis en el de la venta de espacios para difusión de publicidad en radios AM y FM. Lo anterior sin perjuicio de lo que se dirá más adelante, respecto del mercado informativo propiamente..."

Estos precedentes coinciden con mi apreciación de que para la definición adecuada de las reglas de la licitación, debe considerarse que las frecuencias para radio AM y FM son cercanamente sustitutas.

En consecuencia, no concuerdo con que la licitación contenga reglas que generan dos bloques distintos de frecuencias a licitarse, por una parte las AM y, por otra, las FM, y que impedirán que los eventuales participantes puedan optar por unas u otras durante el desarrollo de la licitación, a medida que se vaya generando información útil para la toma de decisiones de los participantes.

Esta licitación no tiene precedentes en nuestro país ni en muchos otros. Tampoco contamos aún con un mercado secundario dinámico de frecuencias para servicios de radiodifusión sonora que sirva a los participantes en la licitación como referencia para determinar cuáles de las frecuencias puestas a disposición del mercado pueden ajustarse mejor a sus planes de negocios. No obstante, durante el desarrollo de la licitación se irá generando información sobre los precios que alcancen las distintas frecuencias, por lo que un diseño flexible podría haber permitido a los participantes sustituir unas frecuencias por otras durante el curso de la licitación, alcanzando así una asignación más eficiente y un mejor resultado tanto para los particulares como para el Estado.

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO.

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO QUE FORMULA LA COMISIONADA MARÍA ELENA ESTAVILLO FLORES, RESPECTO DEL ACUERDO P/IFT/140616/303, MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EMITE LA CONVOCATORIA Y LAS BASES DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA CONCESIONAR EL USO, APROVECHAMIENTO Y EXPLOTACIÓN COMERCIAL DE 191 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 88 A 106 MHZ DE LA BANDA DE FRECUENCIA MODULADA Y DE 66 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 535 A 1605 KHZ DE LA BANDA DE AMPLITUD MODULADA, PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE RADIODIFUSIÓN SONORA (LICITACIÓN NO. IFT-4); ASIMISMO, AUTORIZA EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN EL DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN.

Ante este costo de oportunidad en términos de eficiencia en la asignación, que se deriva de la segmentación de las frecuencias AM y FM en dos bloques distintos y la imposibilidad para los participantes de optar entre unas y otras durante el curso del proceso, expresé mi voto en contra de este aspecto particular del Acuerdo.

2) Límites a la concentración de frecuencias

Es importante destacar que debido a las características particulares de esta licitación, se acordó como único mecanismo de protección a la competencia, los límites a la concentración de espectro establecidos en el Numeral 6.1 de las Bases de Licitación.

Normalmente, en la valoración de impacto en la competencia que se realiza para permitir la participación de agentes económicos en las licitaciones, lo que se hace es aplicar el análisis de concentraciones que describe la Ley Federal de Competencia Económica. En este caso, por el número tan grande de frecuencias puestas a licitación y por el gran número esperado de interesados se presentó una complejidad para realizar esta valoración de forma específica para cada participante con la extensión que requiere el análisis de concentraciones, para todos y cada uno de los interesados.

Por otra parte, uno de los objetivos principales de la licitación es asignar un recurso escaso, que es el espectro, de forma tal que se utilice en beneficio de la población sin que se generen fenómenos de concentración excesiva. Por lo tanto, me parece apropiado como mecanismo de protección a la competencia, establecer límites ex ante a la concentración de espectro.

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO.

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO QUE FORMULA LA COMISIONADA MARÍA ELENA ESTAVILLO FLORES, RESPECTO DEL ACUERDO P/IFT/140616/303, MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EMITE LA CONVOCATORIA Y LAS BASES DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA CONCESIONAR EL USO, APROVECHAMIENTO Y EXPLOTACIÓN COMERCIAL DE 191 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 88 A 106 MHZ DE LA BANDA DE FRECUENCIA MODULADA Y DE 66 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 535 A 1605 KHZ DE LA BANDA DE AMPLITUD MODULADA, PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE RADIODIFUSIÓN SONORA (LICITACIÓN NO. IFT-4); ASIMISMO, AUTORIZA EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN EL DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN.

No obstante, la propuesta que se puso a consideración del pleno contenía dos límites independientes a la concentración de espectro, uno para AM y otro para FM, sin ningún mecanismo para considerar la concentración de ambos tipos de frecuencias por un mismo interesado.

En el proceso de intercambio interno que se llevó a cabo para construir esta propuesta, señalé en repetidas ocasiones el riesgo a la competencia que significaba no incorporar un límite que contemplara en conjunto a las frecuencias AM y FM. No obstante, el proyecto se mantuvo sin cambio en este aspecto.

Por esta razón, al intervenir en la sesión para exponer mi posicionamiento, expresé mi voto en contra del proyecto al considerar que el mismo permitiría una concentración excesiva del espectro para aquellos interesados en frecuencias de FM que ya contaban con elevada participación en AM y viceversa, lo cual es contrario al mandato constitucional y al espíritu y letra de la Ley Federal de Competencia Económica y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Para ilustrar el riesgo al que me refiero, en la sesión expuse algunos ejemplos de situaciones de excesiva concentración que podrían permitir las reglas tal como estaban definidas en el proyecto, lo que se resume en el siguiente cuadro⁵.

⁵ La información se obtuvo del Registro Público de Concesiones así como del Sistema Integral de Información del Cumplimiento de Obligaciones de Radiodifusión (SIICOR), administrado por la Unidad de Cumplimiento del Instituto. La información es incompleta pero suficiente para indicar la existencia de riesgos a la competencia y a la pluralidad derivados de la excesiva concentración del espectro. No se incluye concesiones sociales ni permisos. Tampoco casos de combos AM-FM. En el cuadro solamente se hace el ejercicio suponiendo la licitación de frecuencias AM.

ACUERDO P/IFT/140616/303
VOTO PARTICULAR ACLARATORIO.

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO QUE FORMULA LA COMISIONADA MARÍA ELENA ESTAVILLO FLORES, RESPECTO DEL ACUERDO P/IFT/140616/303, MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EMITE LA CONVOCATORIA Y LAS BASES DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA CONCESIONAR EL USO, APROVECHAMIENTO Y EXPLOTACIÓN COMERCIAL DE 191 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 88 A 106 MHZ DE LA BANDA DE FRECUENCIA MODULADA Y DE 66 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 535 A 1605 KHZ DE LA BANDA DE AMPLITUD MODULADA, PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE RADIODIFUSIÓN SONORA (LICITACIÓN NO. IFT-4); ASIMISMO, AUTORIZA EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN EL DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN.

| Localidad | Interesado potencial/ grupo con el que está relacionado | Total estaciones AM en la plaza | Total estaciones FM en la plaza | Total de estaciones AM y FM en la plaza | Estaciones a licitar AM | Estaciones a licitar FM | Estaciones FM del GIE interesado potencial en la plaza | Porcentaje de acumulación AM-FM en caso de ganar una AM | Observaciones |
|----------------|---|---------------------------------|---------------------------------|---|-------------------------|-------------------------|--|---|--|
| Chihuahua | EL VOCERO DEL NORTE/ RADIORAMA | 0 | 19 | 19 | 2 | 0 | 7 | 38.10% | Cuenta con 36% de participación del total; si obtiene una AM y no se asigna la otra frecuencia, alcanzaría el 40% del espectro total. |
| Chihuahua | XEHES-AM/ RADIORAMA | 0 | 19 | 19 | 2 | 0 | 7 | 38.10% | mismo caso que el anterior |
| Villaflores | OSCAR FONSECA ALFARO/ EL MISMO | 0 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 50.00% (o hasta 75%) | Regla de excepción le permitiría participar en AM y FM. Si obtiene la AM, su participación sería del 50%. Si obtiene también la FM, se quedaría con el 75% de las estaciones |
| Piedras Negras | XECPN-AM/ RADIORAMA | 4 | 13 | 17 | 2 | 0 | 7 | 42.11% | Cuenta con 53.8% de participación en FM y 41.1 del total; no puede participar en FM pero sí en AM; si obtiene una AM su participación sería del 42.1% del total; si sólo se asigna una AM, crecería al 44.4% |
| Colima | XEVE/ ACIR | 0 | 8 | 8 | 1 | 0 | 3 | 44.44% | Cuenta con 37.5% de FM e igual del total; si gana en AM, tendría 44.44% |

ef

ACUERDO P/IFT/140616/303
VOTO PARTICULAR ACLARATORIO.

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO QUE FORMULA LA COMISIONADA MARÍA ELENA ESTAVILLO FLORES, RESPECTO DEL ACUERDO P/IFT/140616/303, MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EMITE LA CONVOCATORIA Y LAS BASES DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA CONCESIONAR EL USO, APROVECHAMIENTO Y EXPLOTACIÓN COMERCIAL DE 191 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 88 A 106 MHZ DE LA BANDA DE FRECUENCIA MODULADA Y DE 66 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 535 A 1605 KHZ DE LA BANDA DE AMPLITUD MODULADA, PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE RADIODIFUSIÓN SONORA (LICITACIÓN NO. IFT-4); ASIMISMO, AUTORIZA EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN EL DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN.

| | | | | | | | | | |
|-----------------------|---|----|----|----|---|---|---|--------|---|
| Durango | XEDRD-AM/ RADIORAMA | 0 | 10 | 10 | 2 | 0 | 3 | 33.33% | Cuenta con 30% de FM y del total; si gana una AM y la otra no se asigna, tendría 36.4% |
| Durango | XEWX-AM/ RADIORAMA | 0 | 10 | 10 | 2 | 0 | 3 | 33.33% | Mismo caso que el anterior |
| Acapulco | XECI/ RADIORAMA | 0 | 17 | 17 | 3 | 2 | 9 | 45.45% | Tiene 52.9% de FM y del total; no puede participar en FM; si obtiene una AM y se asignan las 3 licitadas, alcanzaría 50%; si sólo se asigna una llegaría al 55.5% |
| Acapulco | XEKOK MEDIO RADIAL DEL PACIFICO/ RADIORAMA | 0 | 17 | 17 | 3 | 2 | 9 | 45.45% | Mismo caso que anterior |
| Salvatierra | IMAGEN RADIOFÓNICA/ RADIORAMA | 0 | 4 | 4 | 1 | 0 | 1 | 40.00% | Cuenta con 25% de FM y total; si obtiene una AM, llegaría a 40% del total |
| Ocotlán | RADIO XEAN- AM/ RADIORAMA | 10 | 4 | 14 | 1 | 0 | 4 | 33.33% | Tiene 28.6% de participación del total. Si gana AM, crecería al 33% |
| Uruapan | XEURM-AM/ RADIORAMA | 0 | 6 | 6 | 1 | 0 | 3 | 57.14% | Cuenta con 50% FM y total; si obtiene una AM, alcanzaría el 57% total |
| Santiago Ixcuintla | RADIO NAYARITA/ RADIORAMA | 0 | 11 | 11 | 1 | 0 | 6 | 58.33% | Cuenta con 54.5% del total; si obtiene una AM crecería al 58.3% |
| Tepec | XEPIC-AM/ RADIORAMA | 0 | 9 | 9 | 2 | 0 | 6 | 63.64% | Cuenta con 66.7% FM y total; si obtiene una AM y se asignan las 2 frecuencias, |

ef

ACUERDO P/IFT/140616/303
VOTO PARTICULAR ACLARATORIO.

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO QUE FORMULA LA COMISIONADA MARÍA ELENA ESTAVILLO FLORES, RESPECTO DEL ACUERDO P/IFT/140616/303, MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EMITE LA CONVOCATORIA Y LAS BASES DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA CONCESIONAR EL USO, APROVECHAMIENTO Y EXPLOTACIÓN COMERCIAL DE 191 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 88 A 106 MHZ DE LA BANDA DE FRECUENCIA MODULADA Y DE 66 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 535 A 1605 KHZ DE LA BANDA DE AMPLITUD MODULADA, PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE RADIODIFUSIÓN SONORA (LICITACIÓN NO. IFT-4); ASIMISMO, AUTORIZA EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN EL DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN.

| | | | | | | | | | |
|-----------|---|---|----|----|---|---|----|--------|---|
| | | | | | | | | | tendría 63.6% del total; si sólo se asigna una, alcanzaría el 70% |
| Tepic | XEPNA-AM/ RADIORAMA | 0 | 9 | 9 | 2 | 0 | 6 | 63.64% | Mismo caso que el anterior |
| Culiacán | XECSE-AM/ RADIORAMA | 0 | 13 | 13 | 1 | 0 | 4 | 35.71% | Cuenta con 30.7% del total y, si gana la AM, podría crecer al 35.7% |
| Tampico | MÚSICA RADIOFÓNICA/ RADIORAMA | 0 | 23 | 23 | 1 | 0 | 12 | 54.17% | Cuenta con 52.2% de FM y total; si obtiene la AM, crecería al 54.17% |
| Tampico | XEPAV-AM/ RADIORAMA | 0 | 23 | 23 | 1 | 0 | 12 | 54.17% | Cuenta con 52.2% de FM y total; si obtiene la AM, crecería al 54.17% |
| Tampico | IMPULSORA MODERNA DEL RADIO/ RADIORAMA | 0 | 23 | 23 | 1 | 0 | 12 | 54.17% | Cuenta con 52.2% de FM y total; si obtiene la AM, crecería al 54.17% |
| Papantla | RADIO TAJÍN/ RADIORAMA | 0 | 9 | 9 | 2 | 0 | 4 | 45.45% | cuenta con 44.4% de FM y total; si obtiene una AM y se asigna las 2 tendría 45.5%; si se asignan sólo una, alcanzaría 50% |
| Papantla | RADIO CLUB/ RADIORAMA | 0 | 9 | 9 | 2 | 0 | 4 | 45.45% | Mismo caso que el anterior |
| Poza Rica | XECOV-AM/ RADIORAMA | 0 | 10 | 10 | 4 | 0 | 6 | 50.00% | Cuenta con 60% de FM y total; si obtiene una AM y se asigna las 4, tendría 50% del total; si sólo se asigna una, alcanzaría 63.6% |

ACUERDO P/IFT/140616/303
VOTO PARTICULAR ACLARATORIO.

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO QUE FORMULA LA COMISIONADA MARÍA ELENA ESTAVILLO FLORES, RESPECTO DEL ACUERDO P/IFT/140616/303, MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EMITE LA CONVOCATORIA Y LAS BASES DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA CONCESIONAR EL USO, APROVECHAMIENTO Y EXPLOTACIÓN COMERCIAL DE 191 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 88 A 106 MHZ DE LA BANDA DE FRECUENCIA MODULADA Y DE 66 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 535 A 1605 KHZ DE LA BANDA DE AMPLITUD MODULADA, PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE RADIODIFUSIÓN SONORA (LICITACIÓN NO. IFT-4); ASIMISMO, AUTORIZA EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN EL DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN.

| | | | | | | | | | |
|-----------|-------------------------------|---|----|----|---|---|---|--------|---|
| Poza Rica | RADIO TROPICANA/ RADIORAMA | 0 | 10 | 10 | 4 | 0 | 6 | 50.00% | Mismo caso que el anterior |
| Poza Rica | RADIO XEPW/ RADIORAMA | 0 | 10 | 10 | 4 | 0 | 6 | 50.00% | Mismo caso que el anterior |
| Tuxpan | XEBY/ RADIORAMA | 0 | 9 | 9 | 1 | 0 | 4 | 50.00% | Cuenta con 44.4% de FM y total; si obtiene la AM, alcanzaría el 50% |

ref

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO.

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO QUE FORMULA LA COMISIONADA MARÍA ELENA ESTAVILLO FLORES, RESPECTO DEL ACUERDO P/IFT/140616/303, MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EMITE LA CONVOCATORIA Y LAS BASES DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA CONCESIONAR EL USO, APROVECHAMIENTO Y EXPLOTACIÓN COMERCIAL DE 191 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 88 A 106 MHZ DE LA BANDA DE FRECUENCIA MODULADA Y DE 66 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 535 A 1605 KHZ DE LA BANDA DE AMPLITUD MODULADA, PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE RADIODIFUSIÓN SONORA (LICITACIÓN NO. IFT-4); ASIMISMO, AUTORIZA EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN EL DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN.

Estos casos son ilustrativos de lo que hubiera podido suscitarse en algunas localidades específicas, donde las reglas de acumulación de espectro que contenía el proyecto sometido a votación del pleno, considerando de forma independiente la concentración de frecuencias en AM y FM, habría permitido una acumulación excesiva de este recurso valioso en manos de los agentes económicos que ya contaban con el mayor número de frecuencias AM y FM concesionadas en cada localidad.

El proyecto sometido a consideración del pleno no contenía un mecanismo para evitar que se incrementara la concentración del espectro, pretendiendo tratar totalmente por separado la acumulación de frecuencias en AM y en FM, como si no tuvieran ninguna relación, de forma que se generaban riesgos importantes tanto para la competencia como para la pluralidad en varias localidades.

Por lo expresado fue que durante la sesión de pleno adelanté mi voto en contra del proyecto en los términos que fue sometido a nuestra consideración.

No obstante, durante la sesión a que se refiere el presente voto particular y una vez que hube expresado mis preocupaciones, ejemplificando los casos potenciales mencionados, así como adelantado mi voto en contra del proyecto, el pleno por unanimidad acordó modificarlo para adicionar una regla que impidiera que un interesado que exceda el límite de concentración del 30%, respecto de cualquiera de las bandas –AM o FM-, pudiera participar respecto de la otra banda en la misma localidad, a menos que obtuviera autorización expresa del Instituto.

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO.

VOTO PARTICULAR ACLARATORIO QUE FORMULA LA COMISIONADA MARÍA ELENA ESTAVILLO FLORES, RESPECTO DEL ACUERDO P/IFT/140616/303, MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EMITE LA CONVOCATORIA Y LAS BASES DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA CONCESIONAR EL USO, APROVECHAMIENTO Y EXPLOTACIÓN COMERCIAL DE 191 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 88 A 106 MHZ DE LA BANDA DE FRECUENCIA MODULADA Y DE 66 FRECUENCIAS EN EL SEGMENTO DE 535 A 1605 KHZ DE LA BANDA DE AMPLITUD MODULADA, PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE RADIODIFUSIÓN SONORA (LICITACIÓN NO. IFT-4); ASIMISMO, AUTORIZA EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN EL DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN.

Con esta modificación sustantiva al proyecto se atendió de forma adecuada y suficiente la preocupación expresada en relación con los riesgos a la competencia y a la pluralidad que contenía el proyecto originalmente sometido a votación del pleno y que habría podido derivar en una concentración excesiva del espectro, lo cual habría sido contrario a nuestro mandato constitucional y al espíritu y letra tanto de la Ley Federal de Competencia Económica, como de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Es por ello que finalmente emití un voto en lo general a favor del proyecto modificado durante la la XVI Sesión Ordinaria de fecha 14 de junio de 2016, aunque con un voto particular en contra de separar los concursos para AM y FM, dejando a los participantes sin posibilidad de realizar cambios de frecuencias a medida que se desarrollaran los concursos, lo que considero restó flexibilidad a las estrategias de los participantes, con una consecuente pérdida de eficiencia económica en la asignación final de las concesiones.

ATENTAMENTE,



MARÍA ELENA ESTAVILLO FLORES
COMISIONADA