



2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"

IFT/100/PLENO/OC-ACT/0013/2019
Ciudad de México, a 12 de junio de 2019.

David Gorra Flota
Secretario Técnico del Pleno
Presente.

Por instrucciones del Comisionado Adolfo Cuevas Teja, y para los efectos conducentes, remito a la Secretaría Técnica del Pleno a su digno cargo, el documento que contiene el voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de ***"cuatro Resoluciones mediante las cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina a los solicitantes que son sujetos de otorgamiento de una concesión de bandas de frecuencias para prestar el servicio de radiodifusión sonora en Frecuencia Modulada en diversas localidades, respecto de varias solicitudes de permiso presentadas al amparo de la Ley Federal de Radio y Televisión"***; correspondiente a los numerales III.27, III.28, III.29 y III.30 del Orden del Día de la LIV Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 19 de diciembre de 2017, mismo que consta de 16 fojas útiles.

Sin otro particular, le envío un cordial saludo.

Atentamente,

Javier Adrián Arriaga Aguayo
Director General

C. c. p. - Mtro. Adolfo Cuevas Teja. - Comisionado en el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Para su superior conocimiento.
Presente.

Insurgentes Sur 1143,
Col. Nochebuena, C.P. 03720
Demarcación Territorial Benito Juárez,
Ciudad de México.
Tels. (55) 5015 4000

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de cuatro Resoluciones mediante las cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina a los solicitantes que son sujetos de otorgamiento de una concesión de bandas de frecuencias para prestar el servicio de radiodifusión sonora en Frecuencia Modulada en diversas localidades, respecto de varias solicitudes de permiso presentadas al amparo de la Ley Federal de Radio y Televisión, correspondiente a los numerales III.27, III.28, III.29 y III.30 del Orden del Día de la LIV Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 19 de diciembre de 2017.

Ciudad de México, a 11 de junio de 2019.

Con fundamento en el artículo 49, segundo párrafo, *in fine*, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (“LFTyR”) y 10, segundo párrafo, *in fine*, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, formulo el presente voto particular respecto de los Acuerdos P/IFT/191217/940, P/IFT/191217/941, P/IFT/191217/942 y P/IFT/191217/943 (“ACUERDOS”), correspondientes a los asuntos III.27, III.28, III.29 y III.30, respectivamente, del orden del día de la LIV Sesión Ordinaria celebrada el 19 de diciembre de 2017.

Tal como lo señalé durante mi intervención en la Sesión Ordinaria precisada al rubro, el sentido de mi votación fue diferenciado, a favor en lo general de los “ACUERDOS”, por lo que hace a resolver las solicitudes de permiso, pero de forma concurrente en lo particular, sobre diversos aspectos a través de los cuales una mayoría del Pleno del Instituto determinó a los solicitantes que son sujetos de otorgamiento de una concesión de bandas de frecuencias para prestar el servicio de radiodifusión sonora en Frecuencia Modulada en diversas localidades, respecto de varias solicitudes de permiso presentadas al amparo de la abrogada Ley Federal de Radio y Televisión “LFRyTV”.

Especialmente, me aparté de la aplicación de los criterios de distribución y prelación utilizados para determinar a los solicitantes que fueron susceptibles del otorgamiento de una concesión. De esta forma, mi voto diferenciado, encuentra sustento en los antecedentes y consideraciones que señalo a continuación:

ANTECEDENTES

- i. Mediante diferentes escritos, unos presentados ante la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones (“COFETEL”) y otros ingresados en la Oficialía de Partes Común del Instituto Federal de Telecomunicaciones (“INSTITUTO” y/o “IFT”), todos

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de cuatro Resoluciones mediante las cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina a los solicitantes que son sujetos de otorgamiento de una concesión de bandas de frecuencias para prestar el servicio de radiodifusión sonora en Frecuencia Modulada en diversas localidades, respecto de varias solicitudes de permiso presentadas al amparo de la Ley Federal de Radio y Televisión, correspondiente a los numerales III.27, III.28, III.29 y III.30 del Orden del Día de la LIV Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 19 de diciembre de 2017.

presentados al amparo de la “**LFRTV**”, distintas personas, físicas y morales¹, solicitaron permisos para la instalación y operación de una estación de radiodifusión sonora en frecuencia modulada con fines culturales en las siguientes localidades:

- a) Zacatecas, Zacatecas: 5 interesados por una concesión de carácter social.
 - b) Los Mochis, Sinaloa: 4 solicitantes por una concesión de carácter social.
 - c) Hermosillo, Sonora: 4 solicitudes de permiso, 3 de carácter social y 1 de uso público.
 - d) Cancún, Quintana Roo: 10 solicitudes de carácter social.
- ii. Con fecha 11 de junio de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (“**DOF**”) el “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones” (“**Decreto de Reforma**”), mediante el cual se creó el Instituto.
- iii. El 14 de julio de 2014 se publicó en el “**DOF**” el “Decreto por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión” (“**Decreto de Ley**”), mismo que entró en vigor el 13 de agosto de 2014.
- iv. El 19 de diciembre de 2017, mediante Acuerdos P/IFT/191217/940, P/IFT/191217/941, P/IFT/191217/942 y P/IFT/191217/943, se resolvieron las solicitudes descritas en el Antecedente primero, distribuyéndose de la siguiente manera:

¹ Ver Anexo 1.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de cuatro Resoluciones mediante las cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina a los solicitantes que son sujetos de otorgamiento de una concesión de bandas de frecuencias para prestar el servicio de radiodifusión sonora en Frecuencia Modulada en diversas localidades, respecto de varias solicitudes de permiso presentadas al amparo de la Ley Federal de Radio y Televisión, correspondiente a los numerales III.27, III.28, III.29 y III.30 del Orden del Día de la LIV Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 19 de diciembre de 2017.

- a) Zacatecas, Zacatecas: se otorgó sólo 1 concesión de carácter social.
- b) Los Mochis, Sinaloa: se otorgaron 3 concesiones de carácter social.
- c) Hermosillo, Sonora: se otorgaron las 4 concesiones solicitadas, 3 de carácter social y 1 de carácter público.
- d) Cancún, Quintana Roo: se otorgó 1 concesión de carácter social.

CONSIDERACIONES

ÚNICO. - LOS CRITERIOS DE DISTRIBUCIÓN Y PRELACIÓN APLICADOS POR EL INSTITUTO PARA DETERMINAR A LOS SOLICITANTES SUJETOS AL OTORGAMIENTO DE UNA CONCESIÓN VIOLAN LOS PRINCIPIOS DE SEGURIDAD JURÍDICA, IGUALDAD Y LEGALIDAD.

Como quedó descrito en el apartado de antecedentes, diversos solicitantes presentaron solicitudes de permiso para la instalación y operación de una estación de radiodifusión sonora en frecuencia modulada con fines culturales, mismas que fueron ingresadas con anterioridad a la entrada en vigor de la "LFTyR", por lo que en términos del artículo Sexto Transitorio del "Decreto de Ley", en relación con el artículo Séptimo Transitorio del "Decreto de Reforma", el marco legal aplicable para el trámite debía ser el vigente al momento de la presentación de la solicitud, esto es la "LFRyTV", de conformidad con lo siguiente:

"Decreto de Ley"

"SEXTO. La atención, trámite y resolución de los asuntos y procedimientos que hayan iniciado previo a la entrada en vigor del presente Decreto, se realizará en los términos establecidos en el artículo Séptimo Transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de telecomunicaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013. Lo anterior sin perjuicio de lo previsto en el Vigésimo Transitorio del presente Decreto.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de cuatro Resoluciones mediante las cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina a los solicitantes que son sujetos de otorgamiento de una concesión de bandas de frecuencias para prestar el servicio de radiodifusión sonora en Frecuencia Modulada en diversas localidades, respecto de varias solicitudes de permiso presentadas al amparo de la Ley Federal de Radio y Televisión, correspondiente a los numerales III.27, III.28, III.29 y III.30 del Orden del Día de la LIV Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 19 de diciembre de 2017.

“Decreto de Reforma”

“SÉPTIMO. ...

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

...”

[Énfasis Añadido]

De la interpretación armónica de los artículos referidos, se desprende que la aplicación de la normatividad vigente al momento de la presentación de las solicitudes de permiso atiende al principio de irretroactividad de la ley, pues la finalidad de ésta es la no exigibilidad de nuevos requerimientos. Así lo ha interpretado el Poder Judicial de la Federación a través de la siguiente Jurisprudencia:

“Época: Novena Época; Registro: 188508; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia (Constitucional); Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIV, octubre de 2001; Tesis: P.J. 123/20001; Página 16.

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA. *“Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo*

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de cuatro Resoluciones mediante las cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina a los solicitantes que son sujetos de otorgamiento de una concesión de bandas de frecuencias para prestar el servicio de radiodifusión sonora en Frecuencia Modulada en diversas localidades, respecto de varias solicitudes de permiso presentadas al amparo de la Ley Federal de Radio y Televisión, correspondiente a los numerales III.27, III.28, III.29 y III.30 del Orden del Día de la LIV Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 19 de diciembre de 2017.

general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: **1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida.** 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley. 4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan.”

[Énfasis añadido]

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de cuatro Resoluciones mediante las cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina a los solicitantes que son sujetos de otorgamiento de una concesión de bandas de frecuencias para prestar el servicio de radiodifusión sonora en Frecuencia Modulada en diversas localidades, respecto de varias solicitudes de permiso presentadas al amparo de la Ley Federal de Radio y Televisión, correspondiente a los numerales III.27, III.28, III.29 y III.30 del Orden del Día de la LIV Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 19 de diciembre de 2017.

En ese orden de ideas, al tratarse de solicitudes de permiso, debía observarse lo dispuesto por los artículos 13, 17-E fracciones I, III, IV y V, 20, fracción I y 25 de la "LFRyTV", que establecían los requisitos que debían cumplir los solicitantes para obtener un permiso, conforme a lo siguiente:

"Artículo 13.- Al otorgar las concesiones o permisos a que se refiere esta ley, el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes determinará la naturaleza y propósito de las estaciones de radio y televisión, las cuales podrán ser: comerciales, oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o de cualquier otra índole.

Las estaciones comerciales requerirán concesión. Las estaciones oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o las que establezcan las entidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines y servicios, sólo requerirán permiso."

"Artículo 17-E. Los requisitos que deberán llenar los interesados son:

- I. Datos generales del solicitante y acreditamiento su nacionalidad mexicana;***
- II. Plan de negocios que deberá contener como mínimo, los siguientes apartados:***
 - a) Descripción y especificaciones técnicas;*
 - b) Programa de cobertura;*
 - c) Programa de Inversión;*
 - d) Programa Financiero, y*
 - e) Programa de actualización y desarrollo tecnológico.*
- III. Proyecto de producción y programación;***
- IV. Constituir garantía para asegurar la continuación de los trámites hasta que la concesión sea otorgada o negada, y***
- V. Solicitud de opinión favorable presentada a la Comisión Federal de Competencia."***

"Artículo 20. Los permisos a que se refiere la presente Ley se otorgarán conforme al siguiente procedimiento:

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de cuatro Resoluciones mediante las cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina a los solicitantes que son sujetos de otorgamiento de una concesión de bandas de frecuencias para prestar el servicio de radiodifusión sonora en Frecuencia Modulada en diversas localidades, respecto de varias solicitudes de permiso presentadas al amparo de la Ley Federal de Radio y Televisión, correspondiente a los numerales III.27, III.28, III.29 y III.30 del Orden del Día de la LIV Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 19 de diciembre de 2017.

I. Los solicitantes deberán presentar, cuando menos, la información a que se refieren las fracciones I, III, IV y V del artículo 17-E de esta Ley, así como un programa de desarrollo y servicio de la estación;

...”

“Artículo 25. Los permisos para las estaciones culturales y de experimentación y para las escuelas radiofónicas sólo podrán otorgarse a ciudadanos mexicanos o sociedades mexicanas sin fines de lucro.”

Los dispositivos normativos supra transcritos, disponen que los permisos estaban destinados a las estaciones de carácter oficial, cultural, de experimentación, escuelas radiofónicas o establecidas por las entidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines y servicios.

Asimismo, dichos numerales establecían los requisitos que debían colmar los interesados para la procedencia del trámite, siendo éstos los datos generales del solicitante, acreditamiento de su nacionalidad mexicana; el plan de negocios que debía contener como mínimo, los siguientes apartados: a) Descripción y especificaciones técnicas; b) Programa de cobertura; c) Programa de Inversión; d) Programa Financiero, y e) Programa de actualización y desarrollo tecnológico.

Además, se debía agregar el proyecto de producción y programación; constituir garantía para asegurar la continuación de los trámites hasta que el permiso sea otorgada o negada, y solicitud de opinión favorable presentada a la Comisión Federal de Competencia y, finalmente, la autoridad debía analizar la información precisada, asegurándose de que se hubiera dado cabal cumplimiento a lo establecido en la “LFRyTV” y una vez satisfecho esos requisitos, se debía proceder a su resolución.

Ahora bien, en los “ACUERDOS” se hace referencia a que derivado de la facultad de administración del espectro radioeléctrico que tiene el “INSTITUTO” se debe atender lo establecido en el último párrafo del artículo 54 de la “LFTyR” que señala lo siguiente:

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de cuatro Resoluciones mediante las cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina a los solicitantes que son sujetos de otorgamiento de una concesión de bandas de frecuencias para prestar el servicio de radiodifusión sonora en Frecuencia Modulada en diversas localidades, respecto de varias solicitudes de permiso presentadas al amparo de la Ley Federal de Radio y Televisión, correspondiente a los numerales III.27, III.28, III.29 y III.30 del Orden del Día de la LIV Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 19 de diciembre de 2017.

"Artículo 54.

"(...)"

*Para la atribución de una banda de frecuencias y la concesión del espectro y recursos orbitales, el Instituto se basará en **criterios objetivos, transparentes, no discriminatorios y proporcionales.**"*

[Énfasis añadido]

En esa tesitura, una mayoría del Pleno acordó dos criterios bajo los cuales se determinaría a los interesados en obtener un título de concesión para el servicio de radiodifusión sonora en FM, a saber:

- a) criterio de distribución de frecuencias para el servicio de radiodifusión sonora en FM en una localidad, y;
- b) criterio de prelación de los interesados.

Ahora bien, en relación con el criterio identificado bajo el inciso a), se tomó como referencia la actual asignación de frecuencias a nivel nacional para servicios de radiodifusión sonora en FM y algunos parámetros internacionales, además se consideraron los siguientes porcentajes de referencia para prestar servicios radiodifusión sonora en FM por localidad en México:

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de cuatro Resoluciones mediante las cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina a los solicitantes que son sujetos de otorgamiento de una concesión de bandas de frecuencias para prestar el servicio de radiodifusión sonora en Frecuencia Modulada en diversas localidades, respecto de varias solicitudes de permiso presentadas al amparo de la Ley Federal de Radio y Televisión, correspondiente a los numerales III.27, III.28, III.29 y III.30 del Orden del Día de la LIV Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 19 de diciembre de 2017.

FRECUENCIA POR TIPO DE USO		DISTRIBUCIÓN DE REFERENCIA (%)
Comercial		65 – 70
Público		10 – 15
Social	Comunitarias e Indígenas	10
	(No Comunitarias e Indígenas) Para instituciones de educación superior de carácter privado, asociaciones civiles y personas físicas, con propósitos culturales, científicos, educativos, o a la comunidad.	5 - 10
TOTAL		100

Por otro lado, en relación con el criterio de prelación de los interesados, identificado en el inciso b), se estableció lo siguiente:

- Estará en primer orden el solicitante que no sea titular de concesiones para cualquier uso del servicio de radio AM o FM, o de televisión radiodifundida, en ninguna localidad del país.
- En segundo orden se ubicará a aquel solicitante que no es titular alguna concesión para uso comercial de radio AM o FM, o de televisión radiodifundida, en cualquier localidad del país.
- En tercer orden se ubicará al solicitante que cuente con el menor número de concesiones para usos comerciales para prestar cualquier servicio de radiodifusión en otras localidades distintas a aquella en la que presentó la solicitud que se resuelve.

Con lo anterior, en mi concepto, se impuso un procedimiento nuevo al que debieron sujetarse los solicitantes de permisos para la elección y otorgamiento de concesiones, medida adicional que no se encontraba contemplado en el marco normativo vigente, motivo por el cual me aparte parcialmente del sentido de las Resoluciones.

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de cuatro Resoluciones mediante las cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina a los solicitantes que son sujetos de otorgamiento de una concesión de bandas de frecuencias para prestar el servicio de radiodifusión sonora en Frecuencia Modulada en diversas localidades, respecto de varias solicitudes de permiso presentadas al amparo de la Ley Federal de Radio y Televisión, correspondiente a los numerales III.27, III.28, III.29 y III.30 del Orden del Día de la LIV Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 19 de diciembre de 2017.

A mayor abundamiento, la aplicación de los criterios de distribución y prelación, en mi opinión, implicó una condición extra para los peticionarios, ya que estos criterios fueron elaborados *ex post facto* y, en consecuencia, no eran una norma a seguir al momento de presentar su solicitud.

En ese sentido, estimo incorrecta la aplicación de los criterios de distribución y prelación adoptados por una mayoría del Pleno, ya que la normativa aplicable a los casos en concreto, es decir, la “LFRyTV”, no contemplaba estos criterios, en consecuencia, en mi concepto se dejó en estado de indefensión a los interesados que cumplieron con el cúmulo de requisitos que exigía la ley, así como la entrega de documentos que los justificaban a efecto de satisfacerlos.

Asimismo, al instaurar estos criterios de distribución y prelación -los cuales eran inexistentes en la normatividad aplicable- se establecieron parámetros adicionales para la elección y otorgamiento de concesiones para uso social, a pesar de que los solicitantes se encontraban en igualdad de circunstancias, violando de tal manera, el principio de igualdad que establece que quienes se encuentren en la misma situación deben ser tratados igualmente, aspecto que en la especie no acontece.

Sirve de sustento a lo anterior la siguiente jurisprudencia:

“Época: Novena Época; Registro: 180345; Instancia: Primera Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia (Constitucional); Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XX, octubre de 2004; Tesis: 1a./J.81/2004; Página 99.

“IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO. *La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todos los hombres son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, de manera que los poderes públicos han de tener en cuenta que los particulares que se encuentren en la misma situación deben ser tratados igualmente, sin privilegio ni favor. Así, el principio de*

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de cuatro Resoluciones mediante las cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina a los solicitantes que son sujetos de otorgamiento de una concesión de bandas de frecuencias para prestar el servicio de radiodifusión sonora en Frecuencia Modulada en diversas localidades, respecto de varias solicitudes de permiso presentadas al amparo de la Ley Federal de Radio y Televisión, correspondiente a los numerales III.27, III.28, III.29 y III.30 del Orden del Día de la LIV Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 19 de diciembre de 2017.

igualdad se configura como uno de los valores superiores del orden jurídico, lo que significa que ha de servir de criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación, y si bien es cierto que el verdadero sentido de la igualdad es colocar a los particulares en condiciones de poder acceder a derechos reconocidos constitucionalmente, lo que implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta, ello no significa que todos los individuos deban ser iguales en todo, ya que si la propia Constitución protege la propiedad privada, la libertad económica y otros derechos patrimoniales, está aceptando implícitamente la existencia de desigualdades materiales y económicas; es decir, el principio de igualdad no implica que todos los sujetos de la norma se encuentren siempre, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, que debe traducirse en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio (o privarse de un beneficio) desigual e injustificado. En estas condiciones, el valor superior que persigue este principio consiste en evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, propicien efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en desigualdad jurídica.

[Énfasis añadido]

Además, el "IFT", como órgano constitucional autónomo, está sujeto a observar el principio de legalidad, por virtud de la cual se encuentra obligado a aplicar el marco legal vigente al momento en que fueron formuladas las solicitudes, lo anterior, tal y como consta en el siguiente criterio judicial:

"Época: Décima Época; Registro: 2005552; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia (Constitucional); Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro 45, Tomo II, agosto de 2017; Tesis: 2a./J. 106/2017 (10ª.); Página 793.

"DERECHOS FUNDAMENTALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. SU CONTRAVENCIÓN NO PUEDE DERIVAR DE LA DISTINTA REGULACIÓN DE DOS

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de cuatro Resoluciones mediante las cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina a los solicitantes que son sujetos de otorgamiento de una concesión de bandas de frecuencias para prestar el servicio de radiodifusión sonora en Frecuencia Modulada en diversas localidades, respecto de varias solicitudes de permiso presentadas al amparo de la Ley Federal de Radio y Televisión, correspondiente a los numerales III.27, III.28, III.29 y III.30 del Orden del Día de la LIV Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 19 de diciembre de 2017.

***SUPUESTOS JURÍDICOS ESENCIALMENTE DIFERENTES.** La Suprema Corte de Justicia ha determinado que los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica tutelados por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se respetan por el legislador cuando las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido, encauzan el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, el gobernado conozca cuál será la consecuencia jurídica de los actos que realice, y por otro, que el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado y acotado, de tal manera que la posible afectación a la esfera jurídica de los gobernados no resulte caprichosa o arbitraria. Por tanto, tratándose de normas generales, la contravención a los precitados derechos no puede derivar de la distinta regulación de dos supuestos jurídicos esencialmente diferentes, sino en todo caso, de la ausente o deficiente regulación del supuesto normativo que es materia de impugnación."*

En tal sentido, al exigir requisitos diversos a los establecidos en la "LFRyTV", en mi concepto se inobservó el principio de legalidad, el cual todas las autoridades administrativas tienen obligación de cumplir.

Igualmente, otra máxima jurídica que se debió proteger y respetar por este órgano autónomo consiste en que "el primero en tiempo, primero en derecho", a efecto de atender y aplicar dicho principio general, en su caso, a las solicitudes de permiso para cada localidad, no obstante lo anterior, en mi opinión, no se respetó dicho principio jurídico al resolver los asuntos de mérito.

En relación con lo anterior, estimo que los criterios de distribución y prelación contravienen lo dispuesto por el artículo 46 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo ("LFPA"), que señala lo siguiente:

"Artículo 46.- En el despacho de los expedientes se guardará y respetará el orden riguroso de tramitación en los asuntos de la misma naturaleza; la alteración del orden

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de cuatro Resoluciones mediante las cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina a los solicitantes que son sujetos de otorgamiento de una concesión de bandas de frecuencias para prestar el servicio de radiodifusión sonora en Frecuencia Modulada en diversas localidades, respecto de varias solicitudes de permiso presentadas al amparo de la Ley Federal de Radio y Televisión, correspondiente a los numerales III.27, III.28, III.29 y III.30 del Orden del Día de la LIV Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 19 de diciembre de 2017.

sólo podrá realizarse cuando exista causa debidamente motivada de la que quede constancia.

El incumplimiento a lo dispuesto en el párrafo anterior, será causa de responsabilidad del servidor público infractor.”

[Énfasis Añadido]

Aunado a lo anterior, en la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006 promovida por Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión, en contra del propio Congreso y del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que algunas porciones del artículo 20 de la “LFRyTV” resultaban violatorias de las garantías de legalidad y seguridad jurídicas contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (“CPEUM”), tal como lo señala la siguiente jurisprudencia:

“Época: Novena Época; Registro: 170666; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia (Constitucional, Administrativa); Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVI, diciembre de 2007; Tesis: P./J. 55/2007; Página 1083.

“PERMISOS DE RADIODIFUSIÓN. EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN, EN CUANTO CONCEDE DISCRECIONALIDAD EN EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES CONFERIDAS A LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES PARA EL OTORGAMIENTO DE AQUÉLLOS, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. El citado precepto establece que el procedimiento para el otorgamiento de los permisos de radiodifusión se sujetará a lo siguiente: “I. Los solicitantes deberán presentar, cuando menos, la información a que se refieren las fracciones I, III, IV y V del artículo 17-E de esta Ley, así como un programa de desarrollo y servicio de la estación; II. De considerarlo necesario, la Secretaría podrá sostener entrevistas con los interesados que hubiesen cumplido, en su caso, con los requisitos exigidos, para que aporten información adicional con relación a su solicitud. Lo anterior, sin perjuicio de la demás información que la Secretaría considere necesario recabar de

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de cuatro Resoluciones mediante las cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina a los solicitantes que son sujetos de otorgamiento de una concesión de bandas de frecuencias para prestar el servicio de radiodifusión sonora en Frecuencia Modulada en diversas localidades, respecto de varias solicitudes de permiso presentadas al amparo de la Ley Federal de Radio y Televisión, correspondiente a los numerales III.27, III.28, III.29 y III.30 del Orden del Día de la LIV Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 19 de diciembre de 2017.

otras autoridades o instancias, para el cabal conocimiento de las características de cada solicitud, del solicitante y de su idoneidad para recibir el permiso de que se trate. III. Cumplidos los requisitos exigidos y considerando la función social de la radiodifusión, la Secretaría resolverá a su juicio sobre el otorgamiento del permiso." Ahora bien, las citadas fracciones I y III en cuanto señalan "cuando menos" y "a su juicio", respectivamente, así como la primera parte de la fracción II, violan los principios de legalidad y seguridad jurídica contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al conceder a la autoridad un amplio margen de discrecionalidad para solicitar la información y exigir los requisitos que considere convenientes, aun cuando no se relacionen con los contemplados en el artículo 17-E de la Ley Federal de Radio y Televisión, así como para decidir en qué casos sostendrá entrevistas con los interesados y qué información adicional recabará en esas entrevistas y, por último, para decidir a cuáles de los solicitantes que hayan reunido los requisitos legales otorgará o negará el permiso. Ello es así porque, la ausencia de reglas específicas y criterios objetivos propicia la arbitrariedad en el ejercicio de las facultades otorgadas a la autoridad y coloca a los solicitantes de los permisos en un grave estado de incertidumbre."

[Énfasis Añadido]

En ese sentido, en la referida Acción de Inconstitucionalidad se procedió a declarar la invalidez de las siguientes porciones normativas de las fracciones I, II y III artículo 20 de la "LFRyTV":

- a) De la fracción I, en la porción que dispone: "cuando menos".
- b) De la fracción II, en la porción que señala: "De considerarlo necesario, la Secretaría podrá sostener entrevistas con los interesados que hubiesen cumplido, en su caso, con los requisitos exigidos, para que aporten información adicional con relación a su solicitud."
- c) De la fracción III, en la porción que establece: "a su juicio".

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de cuatro Resoluciones mediante las cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina a los solicitantes que son sujetos de otorgamiento de una concesión de bandas de frecuencias para prestar el servicio de radiodifusión sonora en Frecuencia Modulada en diversas localidades, respecto de varias solicitudes de permiso presentadas al amparo de la Ley Federal de Radio y Televisión, correspondiente a los numerales III.27, III.28, III.29 y III.30 del Orden del Día de la LIV Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 19 de diciembre de 2017.

En consecuencia, en mi opinión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación limitó la función discrecional que el marco legal del 2006 otorgaba a la “COFETEL”, para este trámite, referente a recabar cualquier información arbitrariamente cuando lo considerara necesario, con el fin otorgar un permiso, criterio que este órgano regulador debía tomar en cuenta al momento de resolver los “ACUERDOS”.

Además, considero que se colocó a los solicitantes de los permisos en un grave estado de inseguridad jurídica al desconocer qué otra información tendrían que proporcionar o les sería solicitada por la autoridad, lo que se traduce en infracción a los principios de legalidad y seguridad jurídica, conforme a los cuales las facultades atribuidas a las autoridades encargadas de la aplicación de la ley, deben estar determinadas con precisión en el texto legal, a fin de no dejar elemento alguno al arbitrio de aquéllas, y los gobernados conozcan de antemano lo que les obliga y en qué medida por voluntad del legislador, tal y como lo ha manifestado el Poder Judicial de la Federación en la siguiente jurisprudencia:

“Época: Novena Época; Registro: 174094; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia (Constitucional); Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIV, octubre de 2006; Tesis: 2a./J. 144/2006; Página 351.

“GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES. La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de cuatro Resoluciones mediante las cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina a los solicitantes que son sujetos de otorgamiento de una concesión de bandas de frecuencias para prestar el servicio de radiodifusión sonora en Frecuencia Modulada en diversas localidades, respecto de varias solicitudes de permiso presentadas al amparo de la Ley Federal de Radio y Televisión, correspondiente a los numerales III.27, III.28, III.29 y III.30 del Orden del Día de la LIV Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 19 de diciembre de 2017.

debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad”.

[Énfasis añadido]

Por lo anterior, considero que no le correspondía al ente regulador imponer más requisitos que los que exigía la “LFRyTV”, ni aplicar un marco normativo distinto al que se debía seguir al momento de la presentación de la solicitud. En virtud de que los solicitantes cumplieron con los requisitos establecidos en la “LFRyTV”, hubiese sido procedente, en mi opinión, asignar las frecuencias disponibles para los solicitantes de cada localidad y en el orden de prelación correspondiente a la fecha en que las solicitudes fueron ingresadas.

Es por las razones expuestas a lo largo del presente documento, que voté de forma diferenciada, a favor en lo general de resolver las solicitudes de permiso, pero de forma concurrente en lo particular por la aplicación de los criterios de distribución y prelación que no se encontraban previstos en la “LFRyTV”, lo anterior respecto de los acuerdos P/IFT/191217/940, P/IFT/191217/941, P/IFT/191217/942 y P/IFT/191217/943, correspondientes a los asuntos III.27, III.28, III.29 y III.30, del orden del día de la Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones celebrada el 19 de diciembre de 2017.

ATENTAMENTE,



**ADOLFO CUEVAS TEJA
COMISIONADO**

Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja

Anexo 1 al Voto particular que formula el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, respecto de cuatro Resoluciones mediante las cuales el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina a los solicitantes que son sujetos de otorgamiento de una concesión de bandas de frecuencias para prestar el servicio de radiodifusión sonora en Frecuencia Modulada en diversas localidades, respecto de varias solicitudes de permiso presentadas al amparo de la Ley Federal de Radio y Televisión, correspondiente a los numerales III.27, III.28, III.29 y III.30 del Orden del Día de la LIV Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 19 de diciembre de 2017.

No.	SOLICITANTE	POBLACIÓN PRINCIPAL A SERVIR	FECHA DE SOLICITUD
ZACATECAS, ZACATECAS			
1	Arnoldo Rodríguez Zermeño	Zacatecas, Zacatecas	25.09.02
2	Fomento Educativo y Cultural Francisco de Ibarra, A.C.	Zacatecas, Zacatecas	16.06.04
3	Fundación Cultural por Zacatecas, A.C.	Zacatecas, Zacatecas	25.02.10
4	Impulso a la Música Mexicana, A.C	Zacatecas, Zacatecas	25.03.13
5	Fundación Tiempo de Comunicar, A.C.	Zacatecas, Zacatecas	09.12.13
LOS MOCHIS, SINALOA			
1	Fomento Educativo y Cultural Francisco de Ibarra, A.C.	Los Mochis, Sinaloa	02.04.09
2	Universidad Autónoma de Sinaloa	Los Mochis, Sinaloa	04.10.11
3	Música de Mis Recuerdos, A.C.	Los Mochis, Sinaloa	12.07.13
4	Sinaloa, Arte Y Gloria, A.C.	Los Mochis, Sinaloa	06.03.14
HERMOSILLO, SONORA			
1	Fomento Educativo y Cultural Francisco de Ibarra, A.C.	Hermosillo, Sonora	29.09.11
2	Secretaría de Cultura	Hermosillo, Sonora	25.09.12
3	Democracia y Deliberación Desértica, A.C.	Hermosillo, Sonora	05.08.13
4	Organiden, A.C.	Hermosillo, Sonora	30.08.13
CANCÚN, QUINTANA ROO			
1	La Voz del Padre Pio	Cancún	01.03.06
2	Instituto Americano Leonardo Da Vinci, S.C	Cancún	07.12.07
3	Universidad Tecnológica del Sur, S.C.	Cancún	08.10.09
4	Comunicadores con Principios y Valores, A.C.	Cancún	26.06.12
5	Comunicación para el Desarrollo Humano, A.C	Cancún	26.06.12
6	Fundación Ecoforestal, A.C	Cancún	19.12.12
7	Impulso a la Música Mexicana. A.C	Cancún	25.03.13
8	Cultura y Desarrollo Social de Quintana Roo, A.C.	Cancún	18.10.13
9	La Verdad Radio y TV, A.C.	Isla Mujeres	16.01.14
10	TV Turismo y Salud, A.C.	Cancún	13.06.14