

CONSULTA PÚBLICA DEL DOCUMENTO TITULADO “LINEAMIENTOS GENERALES EN RELACIÓN CON LO DISPUESTO POR LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 6°, 7°, 27, 28, 73, 78, 94 Y 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES¹”

FORMATO A REQUISITAR POR LOS INTERESADOS:

Nombre completo	COMERCIALIZADORA DE FRECUENCIAS SATELITALES, S. DE R.L. DE C.V. (en adelante, “DISH”), representada en este acto por su apoderado general para pleitos y cobranzas, PETER BAUER MENGELBERG LÓPEZ.
Personalidad con que acude, a nombre propio o en representación de un tercero, y documento con el que, en su caso, lo acredita.	PETER BAUER MENGELBERG LÓPEZ, en representación de COMERCIALIZADORA DE FRECUENCIAS SATELITALES, S. DE R.L. DE C.V., personalidad que se acredita adjuntando al presente copia escaneada digital del testimonio de la escritura pública número 89, 925, de fecha 16 de octubre de 2013, pasada ante la fe del Notario Público número veintidós del Distrito Federal, licenciado Luis Felipe Morales Viesca, cuyo original se presentará por escrito ante la oficialía de partes del Instituto dentro del plazo señalado para la consulta.
Comentarios, opiniones y propuestas (Con referencia de página y párrafo de los lineamientos.)	
1. Competencia del IFT Páginas 1 y 2, líneas 44 a 46, y 1 y 2, respectivamente.	Esta concesionaria ha afirmado en diversos escritos presentados ante el Instituto Federal de Telecomunicaciones (en adelante, “IFT” o “Instituto”) que, como acertadamente se razona en el Proyecto sometido a consulta pública, el hecho de que aún y a la fecha no se haya expedido por el Congreso de la Unión el nuevo ordenamiento legal convergente mandatado por el artículo Cuarto Transitorio del Decreto de Reformas, no constituye obstáculo alguno para que el Instituto ejerza sus atribuciones conforme al texto constitucional - dispositivo y transitorio - así como a las leyes federales vigentes en materia de telecomunicaciones, radiodifusión y competencia económica, en todo lo que aquéllas no se opongan al mencionado Decreto de Reformas. El Constituyente Permanente previó de manera

¹ Acuerdo aprobado por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en su II Sesión Extraordinaria, celebrada el 15 de noviembre de 2013, por unanimidad de votos de los Comisionados presentes, con fundamento en los párrafos décimo noveno fracciones I y III y vigésimo del artículo 28 del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones 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; así como en los artículos 1, 2, 9 segundo párrafo, 12 y 13 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, mediante Acuerdo P/IFT/EXT/151113/8.

	<p>expresa esta circunstancia, proveyendo un régimen competencial claro para el caso que nos ocupa. En esta medida, el Instituto es indiscutiblemente la autoridad competente, en un contexto de autonomía constitucional, para proveer al cumplimiento de las normas constitucionales que se encuentran ya en vigor desde el momento de la integración del propio IFT el día 10 de septiembre de 2013.</p> <p>A mayor abundamiento, si bien la legislación federal aplicable no contempla la institución de la retransmisión de contenidos radiodifundidos a través de sistemas de televisión restringida – no podría contemplarla dado que no se ha expedido el nuevo ordenamiento legal – la norma constitucional contenida en la fracción I del artículo Octavo Transitorio del Decreto de Reformas es exigible a partir de la integración del Instituto, y éste debe aplicarla de manera directa, proveyendo a su interpretación sistemática, funcional y teleológica a fin de garantizar el cumplimiento de los nuevos derechos humanos consagrados y garantizados por los artículos 6º y 7º de la Constitución Federal, atendiendo al mandato conferido al IFT por el artículo 28, párrafo décimo cuarto <i>in fine</i> de la propia Constitución, para que en el ejercicio de sus facultades garantice lo establecido en aquellos preceptos.</p>
<p>2. Servicios públicos de interés general Página 3, líneas 23 a 30.</p>	<p>Al atribuir a las telecomunicaciones y la radiodifusión el carácter de servicios públicos de interés general, la reforma constitucional elevó dichas actividades a una categoría especial en la que predomina y prevalece el interés general de la sociedad – de las audiencias – sobre los intereses privados de las empresas, concesionarios o permisionarios de los sectores de las telecomunicaciones y la radiodifusión. Al abandonar el Constituyente Permanente el concepto tradicionalmente aceptado de servicios de interés público que la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación había reconocido para las telecomunicaciones y la radiodifusión, introdujo en el tratamiento jurídico y regulatorio de estas actividades un componente que debe ser vértice de la actuación de la autoridad y de las políticas públicas que ella emita: la audiencia, compuesta por personas cuyos derechos humanos están consagrados y tutelados en los artículos 6º y 7º constitucionales, en relación directa con el mandato conferido al IFT por el artículo 28, párrafo décimo cuarto <i>in fine</i> de la propia Constitución, para que en el ejercicio de sus facultades garantice lo establecido en aquellos preceptos.</p> <p>Como lo ha afirmado mi representada, en la emisión de lineamientos o, en su caso, en la resolución que recaiga eventualmente a procedimientos administrativos tramitados ante el Instituto, debe prevalecer una óptica garantista de las audiencias y no una mera lógica de resolución de controversias o disputas entre concesionarios. Si bien los temas relacionados con la retransmisión de contenidos abiertos en sistemas de televisión restringida registra antecedentes de litigio y desacuerdo entre diversos concesionarios de uno y otro</p>

	<p>sector, la reforma constitucional ordena con claridad a la autoridad que el destinatario central de las decisiones públicas debe ser invariablemente la persona titular de derechos fundamentales, en el caso, los de acceso a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como otros derechos humanos asociados como los de acceso a la información, de libertad de expresión, de educación y cultura.</p> <p>Esta circunstancia no es interpretativa, sino que se desprende claramente del tenor literal del párrafo décimo cuarto <i>in fine</i> del artículo 28 de la Constitución que, se estima, debe reproducirse textualmente en el Proyecto de Lineamientos Generales sometidos a Consulta Pública:</p> <p style="text-align: center;"><i>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, <u>garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.</u></i></p> <p style="text-align: center;">(el subrayado y las negritas son agregados por el suscrito).</p> <p>En esta medida, el Instituto actúa en el presente procedimiento para la emisión de Lineamientos Generales, en su calidad de órgano directamente mandatado por el texto constitucional para ser garante de derechos humanos reconocidos por la Ley Fundamental.</p>
<p>3. Análisis de la fracción I del artículo transitorio del Decreto. Página 5 y siguientes.</p>	<p>En lo que interesa a la presente Consulta Pública, el artículo Octavo Transitorio, fracción I, del Decreto de Reformas constitucionales, consta de tres distintas porciones normativas:</p> <p>a) Una primera porción (contenida en el párrafo primero de la disposición en análisis) consagra el llamado “<i>must offer</i>” o el deber de todo concesionario que preste el servicio de televisión radiodifundida, de permitir a los concesionarios de televisión restringida la retransmisión de su señal de manera gratuita y no discriminatoria. Esta porción normativa establece las condiciones en las cuales deberá darse esta retransmisión, es decir, de manera íntegra, simultánea y sin modificaciones, incluyendo la publicidad, y con la misma calidad de la señal que se radiodifunde. A la vez, la porción normativa establece que el concesionario de radiodifusión está obligado a permitir la retransmisión a cualquier concesionario de televisión restringida que opere o preste el servicio de televisión restringida en la misma zona de cobertura geográfica.</p>

De la lectura gramatical y literal de este precepto normativo, se concluye que el deber de permitir la retransmisión de las señales abiertas no está condicionado ni quedó diferido por el Constituyente Permanente en forma alguna. Se trata de un deber constitucional liso y llano, vigente y exigible desde el momento en que quedó constituido el IFT.

Adicionalmente, y por cuanto respecta a la indicación normativa “dentro de la misma zona de cobertura geográfica”, esta debe entenderse aplicable a todo concesionario de televisión restringida, sea por cable o por satélite, que tenga usuarios y/o preste servicios en la porción territorial en la que el concesionario de radiodifusión obligado al “*must offer*” tiene autorizada la radiodifusión de sus señales. Así, en tratándose de un concesionario de televisión restringida satelital, como es el caso de DISH, el hecho de que preste servicios - por la propia naturaleza tecnológica de su plataforma - en todo el territorio nacional, implica, al tenor de esta primera porción normativa del precepto constitucional transitorio, la obligación de todos los concesionarios de televisión radiodifundida, de permitir la retransmisión gratuita, no discriminatoria y simultánea de sus señales en los sistemas de televisión satelital. Ello obedece a que, cualquiera que sea la zona de cobertura del título de concesión por el que un concesionario esté prestando el servicio de televisión radiodifundida, dicha zona de cobertura estará a su vez comprendida dentro de la zona de cobertura del servicio de televisión restringida satelital que es, por definición, de carácter nacional.

- b) Una segunda porción normativa, visible en la primera parte del párrafo segundo de la fracción I en estudio, establece el llamado “*must carry*”, es decir, el deber constitucional de los concesionarios de televisión restringida de retransmitir de manera gratuita y no discriminatoria las señales de televisión radiodifundida dentro de la misma zona de cobertura geográfica. Esta porción normativa aplica a los sistemas de televisión restringida en general, pero por virtud de lo previsto en la tercera porción normativa que se estudia en el inciso siguiente, debe entenderse que aplica a los sistemas de televisión restringida vía cable que cuentan con una cobertura territorial delimitada por sus títulos para operar redes públicas de telecomunicaciones. En esta medida, y con los mismos parámetros de gratuidad, simultaneidad e integridad o integralidad de la retransmisión, los sistemas de cable tienen la obligación de retransmitir todas aquellas señales radiodifundidas en la zona en que tienen usuarios y prestan servicios de televisión restringida. De ahí se entiende que un concesionario de televisión por cable que opera, por ejemplo,

	<p>en la Ciudad de México, debe retransmitir obligatoriamente todas las señales radiodifundidas en dicha Ciudad de México, a fin de garantizar el derecho de sus usuarios a recibir las señales radiodifundidas en la zona en que habitan, de manera gratuita en sus sistemas de televisión restringida. A la inversa, el concesionario de televisión restringida por cable en comento, no está obligado a retransmitir las señales radiodifundidas en otras ciudades o zonas del país en las que no tiene usuarios ni presta servicios.</p> <p>c) Finalmente, una tercera porción normativa del precepto analizado establece una regulación constitucional especial o excepcional para el caso de los concesionarios de televisión restringida vía satélite, indicando una limitación a su obligación de retransmitir señales abiertas en función de que dichas señales cubran el 50% o más del territorio nacional. Esta limitante o, por decirlo de otra manera, este umbral mínimo de cobertura de las señales abiertas radiodifundidas, constituye un parámetro condicionante de la <i>obligación</i> del sistema de televisión restringida vía satélite para proceder obligatoriamente a su retransmisión; pero en forma alguna constituye un umbral condicionante del <i>derecho</i> de los sistemas de televisión restringida vía satélite -como el que le asiste a DISH-, a realizar la retransmisión gratuita de las señales abiertas - derecho correlativo a la obligación "<i>must offer</i>" analizada en el inciso a) de este texto y que, como se desprende de la lectura gramatical, textual y literal del precepto, no está condicionada en forma alguna.</p> <p>Como acertadamente plantea el Proyecto de Lineamientos Generales sujeto a Consulta Pública, esta disposición excepcional relativa a los sistemas de televisión restringida satelital fue introducida por el Constituyente Permanente para evitar la saturación de la capacidad satelital de los sistemas de televisión restringida. Los considerandos del dictamen sujeto a discusión en la Cámara de Diputados como cámara de origen del proceso de reforma constitucional, no dejan lugar a dudas respecto de la intención y el sentido teleológico de la norma en análisis. No se trata en forma alguna de una limitación del derecho de los concesionarios que prestan el servicio de televisión radiodifundida, sino por el contrario, de una limitación establecida en beneficio de la capacidad satelital de los sistemas de televisión restringida vía satélite a fin de evitar su saturación.</p>
<p>4. Exigibilidad de la obligación de retransmitir señales de televisión radiodifundida en</p>	<p>El proyecto de lineamientos afirma en estas porciones de su texto que la obligación conocida como "<i>must carry</i>" aplicable a los sistemas de televisión restringida satelital, requirió para su exigibilidad, un pronunciamiento del IFT respecto de cuáles son las señales que cumplen con el criterio o umbral mínimo de cobertura del 50% o más</p>

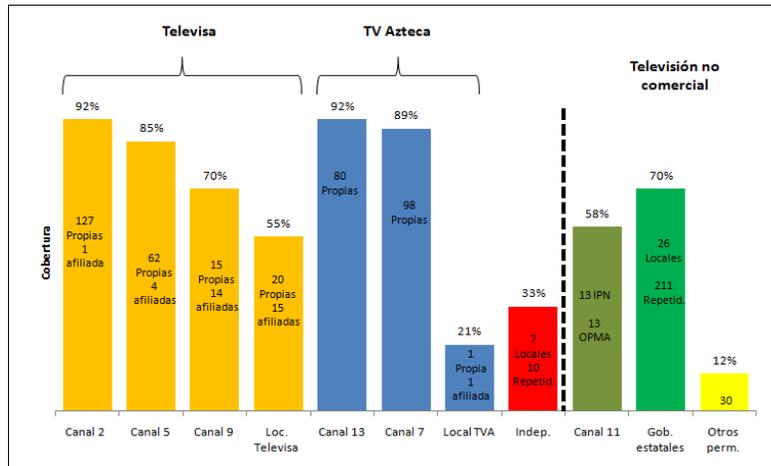
<p>sistemas de televisión restringida vía satélite. Páginas 7 y 8 del Proyecto, líneas 45-46, y 1-24, respectivamente.</p>	<p>del territorio nacional. Lo anterior, en función de la necesidad de otorgar certeza sobre el cumplimiento de la hipótesis normativa que contiene este umbral mínimo excepcional.</p> <p>Esta concesionaria consideró en su momento, al quedar debidamente constituido el IFT, que la norma constitucional en comento le era exigible de inmediato. Al considerarse ubicada en el supuesto normativo de la fracción I del artículo Octavo Transitorio del Decreto de Reformas, DISH procedió a notificar al IFT el cumplimiento de su obligación de retransmitir obligatoriamente aquellas señales que, conforme a la información pública disponible, cuentan con la cobertura del 50% o más del territorio nacional, así como aquellas radiodifundidas por instituciones públicas federales. En el mencionado escrito de notificación dirigido al IFT el 11 de septiembre de 2013, esta concesionaria hizo mención expresa del documento intitulado “Estudio sobre el mercado de servicios de televisión abierta en México”, realizado por la división TELECOM CIDE del Centro de Investigación y Docencia Económicas (en adelante, “CIDE”) para la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, “COFETEL”) en el mes de septiembre de 2011, el cual constituye un hecho notorio para el IFT, en la medida en la que se encuentra publicado en su portal electrónico oficial.² Dicho estudio, realizado con información de la propia COFETEL, estableció en sus fojas 25 a 27, la cobertura de las distintas cadenas nacionales operadas vía afiliación por parte de las dos concesionarias de televisión radiodifundida que tienen alcance nacional. Para fácil referencia, se reproduce a continuación la parte conducente, visible a fojas 25 y 26 del mencionado Estudio realizado por el CIDE:</p> <p style="text-align: center;">Televisión abierta privada</p> <p>Por otra parte, de acuerdo con información de COFETEL (2011), en México existen 461 estaciones concesionadas de televisión en todo el país. La mayoría de las concesiones están en manos de las empresas Televisa y TV Azteca. Televisa posee 224 concesiones (48.6% del total) y transmite su programación a través de otras 34 estaciones afiliadas (7.3% del total), es decir, tiene control sobre el 56% de las concesiones de televisión abierta en México. Gracias a esta acumulación, Televisa ha podido conformar tres cadenas nacionales (Canales 2, 5 y 9) y veinte canales regionales o locales. La cobertura de hogares que ha logrado esta empresa con base en la configuración de sus canales como cadenas nacionales es, de acuerdo a una estimación basada en información pública, del 92% en el caso del Canal 2, del 85% en el caso del Canal 5 y del 70% en el caso de Canal 9. Por su parte, TV Azteca, el único competidor equiparable de Televisa, posee 180 concesiones, incluyendo una concesión local y una empresa afiliada (39% del total).¹⁹ Al igual que</p>
--	---

² http://www.ift.org.mx/iftweb/wp-content/uploads/2013/10/Reporte_CIDE_CM_201112_publico.pdf

Televisa, ha logrado conformar cadenas nacionales mediante sus canales 7 y 13 que tienen una cobertura del territorio nacional de 89% y 92%, respectivamente (ver gráfica 1).

En conjunto ambas empresas poseen alrededor del 95% del total de estaciones concesionadas de televisión del país; el restante 5% son estaciones locales que operan de forma independiente en la frontera norte, en León y en la Ciudad de México (son 17 estaciones).

Gráfica 1. Cobertura de la televisión abierta



Fuente. Elaboración propia con base en COFETEL (2011).

De esta manera, en opinión de esta concesionaria la obligación a su cargo de retransmitir de manera gratuita y no discriminatoria las señales con 50% de cobertura del territorio nacional, se configuró desde el momento de la constitución del IFT y, en función de la información pública disponible en el propio portal electrónico de la extinta COFETEL, existía en ese momento un referente aplicativo e interpretativo expedido por mandato del órgano regulador competente antes de la constitución del IFT, respecto de la cobertura de las señales de televisión radiodifundida en el formato de encadenamiento nacional vía repetición de afiliadas propias o independientes de los concesionarios de televisión abierta.

En todo caso, respecto de este tema, debe quedar claro que una cuestión es la relativa a la certeza del objeto material de la obligación a cargo de los sistemas de televisión restringida satelital de retransmitir señales de televisión radiodifundida (*“must carry”*), y otra muy distinta es la exigibilidad y plena validez de la obligación a cargo de los concesionarios de televisión radiodifundida de permitir la retransmisión (*“must offer”*). De esta manera, en el supuesto no concedido de que el IFT determinara que la exigibilidad de la obligación a cargo de esta concesionaria por virtud del *“must carry”* depende de un pronunciamiento o resolución del propio Instituto respecto del catálogo de señales abiertas que cumplen con el criterio de cobertura del 50% o más del territorio nacional, en forma alguna puede o podría colegirse que esta determinación limite o restringe el derecho de DISH, al tenor de la obligación de los concesionarios de televisión radiodifundida (*“must offer”*), de proceder a la retransmisión gratuita de las señales de televisión abierta

	<p>radiodifundida. Como se ha señalado ya, este derecho de los concesionarios de televisión restringida, satelital o por cable, es tan solo una prerrogativa instrumental al ejercicio del derecho humano de las audiencias, en este caso los usuarios y suscriptores de DISH, de recibir las señales radiodifundidas de manera gratuita en su servicio de televisión restringida.</p>
<p>5. Obligación de retransmisión de señales radiodifundidas por instituciones públicas federales a través de multiprogramación Página 10, líneas 33 a 36; Página 21, líneas 28 a 44.</p>	<p>De la lectura de la fracción I, párrafo primero, del artículo Octavo Transitorio del Decreto de Reformas, no queda duda alguna de la obligación constitucional a cargo de todos los concesionarios de televisión restringida, de retransmitir las señales radiodifundidas por instituciones públicas federales. En este sentido, el Proyecto de Lineamientos Generales identifica en forma enunciativa, en las Páginas 9 y 10, así como en el numeral 8 de la Página 21, cuáles son las instituciones públicas federales que radiodifunden señales, estableciendo al efecto que la retransmisión deberá incluir la realizada a través de multiprogramación, entendida como la distribución de varias señales de televisión dentro del mismo canal de transmisión.</p> <p>En opinión de esta concesionaria, si bien se coincide con el Instituto respecto de la obligación irrestricta de retransmitir las señales radiodifundidas por instituciones públicas federales, lo cierto es que de la lectura del texto contenido en la fracción I del artículo Octavo Transitorio del Decreto de Reformas, no se desprende elemento normativo alguno en el cual encuentre sustento la obligación a cargo de los concesionarios de televisión restringida -en particular de los satelitales-, de incluir en dicha retransmisión la realizada a través de multiprogramación. Lo anterior cobra relevancia además, frente a la ausencia de motivación en la Página 10, líneas 33 a 36 del Proyecto de Lineamientos Generales, de cuya lectura se desprende únicamente la imposición por parte del IFT de dicha carga a los concesionarios de televisión restringida, pero sin que sea visible razonamiento interpretativo alguno para justificar la multiprogramación.</p> <p>Al respecto, debe señalarse que se advierte una inconsistencia entre la determinación de incluir en la retransmisión de las señales radiodifundidas por instituciones públicas federales, la realizada a través de multiprogramación, y los propios razonamientos formulados por el Instituto en las Páginas 6 y 7, líneas 36 a 44 y 30 a 43, respectivamente, del Proyecto, al momento de justificar la regla de excepción de los concesionarios de televisión restringida satelital. Efectivamente, si la razón sustancial por la cual se justifica que este tipo de concesionarios sólo retransmitan las señales radiodifundidas que tengan una cobertura del 50% o más del territorio nacional, es la capacidad limitada del servicio satelital -dadas sus características técnicas, geográficas y económicas-, a fin de que no se limite su oferta programática y no se le impongan obligaciones excesivas para retransmitir todas las señales radiodifundidas del país; en consecuencia, a juicio de esta concesionaria, dicho razonamiento debe animar la determinación de multiprogramar o no las señales</p>

radiodifundidas por instituciones públicas federales, pues se advierte un tratamiento diferenciado con relación a la obligación de retransmitir únicamente señales radiodifundidas de cobertura del 50% o más del territorio nacional en el caso de la radiodifusión de señales por concesionarios que no tengan el carácter de instituciones públicas federales, en cuyo supuesto no aplica el deber de retransmitir las señales multiprogramadas.

A mayor abundamiento, no debe pasar inadvertido para el IFT que la fijación de los criterios de regulación para el acceso a la multiprogramación corresponde, bajo los principios de competencia y calidad, garantía del derecho a la información, y en atención a la concentración nacional y regional de frecuencias, en los términos de lo dispuesto por el artículo Tercero Transitorio, fracción VIII, del Decreto de Reformas, al Congreso de la Unión. Lo anterior se desprende del tenor literal del precepto constitucional transitorio anteriormente referido, que, se estima, debe reproducirse textualmente en los lineamientos sometidos a consulta y, en función de su literalidad, el Instituto debe pronunciarse sobre el acceso a la multiprogramación de las señales radiodifundidas por instituciones públicas federales y por otros concesionarios de televisión abierta, una vez que el Congreso de la Unión emita la legislación secundaria en la materia:

“TERCERO. El Congreso de la Unión realizará las adecuaciones necesarias al marco jurídico conforme al presente Decreto dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor, y deberá:

(...)

VIII. Determinar los criterios conforme a los cuales el Instituto Federal de Telecomunicaciones otorgará las autorizaciones para el acceso a la multiprogramación, bajo los principios de competencia y calidad, garantizado el derecho a la información y atendiendo de manera particular la concentración nacional y regional de frecuencias, incluyendo en su caso, el pago de las contraprestaciones debidas;

...”

(el subrayado y las negritas son agregados por el suscrito).

En este orden de ideas se considera que cualquier determinación del Instituto sobre los criterios aplicables a la multiprogramación de señales radiodifundidas así como sobre los efectos que dicha multiprogramación tenga respecto de las obligaciones de retransmisión, aun tratándose de instituciones públicas federales, debe emitirse a la luz de los criterios que al efecto establezca en su oportunidad el Congreso de la Unión, en la legislación secundaria de la materia.

<p>6. Concepto de territorio nacional e interpretación constitucional de lo dispuesto por la fracción I del artículo Octavo transitorio del Decreto de reformas.</p>	<p>El Proyecto de Lineamientos Generales sometidos a Consulta Pública señala que para efectos de la regulación propuesta, el territorio nacional debe ser entendido como la “extensión geográfica continental de los Estados Unidos Mexicanos conformada por la superposición de las zonas de cobertura de las estaciones de radiodifusión por televisión, de acuerdo al universo de títulos de concesión y permiso otorgados y vigentes en el país.” Al respecto esta concesionaria manifiesta su conformidad con el criterio interpretativo formulado por el Instituto respecto a la fracción I del artículo Octavo Transitorio del Decreto de Reformas, a fin de determinar qué señales radiodifundidas tienen cobertura en 50% o más del territorio nacional, toda vez que la interpretación de este concepto jurídico debe responder a la racionalidad y funcionalidad instrumental que descansa detrás de la determinación del Constituyente Permanente - tal y como acertadamente lo identificó el IFT en la Página 11, líneas 33 a 40 del Proyecto-, para que la población acceda a los contenidos programáticos de la televisión radiodifundida, es decir, para que se garantice a las audiencias el ejercicio de los derechos fundamentales de acceso al servicio público de radiodifusión, de acceso a la información, de libertad de expresión, y de educación y cultura.</p>
<p>Página 12, líneas 4 a 25; Página 15, líneas 1 a 13; Página 20, líneas 21 a 41.</p>	<p>Lo anterior, además, cobra una especial dimensión bajo la lectura del nuevo sistema constitucional de protección de los derechos humanos, consagrado en el artículo 1º de la Constitución Federal, de acuerdo con el cual, las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia (principio <i>pro persona</i>), quedando todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar dichos derechos a la luz de los principios normativos de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Efectivamente, el mandato de maximización de protección de los derechos humanos anteriormente apuntado, tiene un especial significado para el caso del Instituto, pues el artículo 28, párrafo décimo cuarto de la Constitución, le impone a este nuevo órgano regulador el deber de garantizar el ejercicio de los derechos humanos consagrados en los artículos 6º y 7º constitucionales. En consecuencia, el IFT tiene no solamente la legitimidad, sino el deber constitucional de garantizar los derechos fundamentales de acceso a los servicios públicos de radiodifusión y telecomunicaciones, de acceso a la información, de libertad de expresión, y de educación y cultura, a través del ejercicio de las competencias que le confiere el propio artículo 28 de la Constitución Federal, como lo son las facultades de regular, promover y supervisar el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión, las cuales se materializan en la especie con la elaboración y divulgación para Consulta Pública del Proyecto de Lineamientos Generales.</p>
	<p>Ahora bien, sobre las manifestaciones rendidas por el Instituto, visibles a líneas 20 a 25 de la Página 12 del Proyecto, en el sentido de</p>

que a la luz del principio *pro persona*, dicha autoridad interpreta que resulta inaplicable para efectos de la regulación propuesta, la definición de territorio nacional contenida en el artículo 42 constitucional, pues su aplicación literal conduciría a considerar para el cálculo de las señales radiodifundidas porciones territoriales en las que no habitan personas y no existen audiencias; esta concesionaria, a pesar de coincidir con el resultado interpretado por el Instituto, no comparte que éste haya llevado a cabo una inaplicación o desaplicación del precepto constitucional en cuestión. En su lugar, DISH estima que el Instituto ha realizado en realidad una interpretación directa de la fracción I del artículo Octavo Transitorio del Decreto de Reformas -a la luz de los artículos 1º, 6º, 7º y 28, párrafo décimo cuarto de la Constitución-, concretamente de la porción normativa contenida en su segundo párrafo, que prevé la excepción a la regla obligatoria de retransmisión para los concesionarios de televisión restringida satelital, consistente en que éstos se encuentran únicamente obligados a retransmitir la señales radiodifundidas con cobertura del 50% o más del territorio nacional.

Efectivamente, bajo una interpretación directa de carácter teleológica, sistemática y funcional del precepto constitucional transitorio en cuestión, y bajo la aplicación del principio *pro persona*, se advierte que con el fin de garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales consagrados en los artículos 6º y 7º de la Constitución, el Instituto ha realizado una correcta interpretación del concepto de territorio nacional, únicamente para el efecto de identificar las señales radiodifundidas con cobertura territorial del 50% o más, cuyo resultado privilegia el acceso de los usuarios de los sistemas de televisión restringida satelital al servicio de radiodifusión; lo contrario, es decir, la aplicación aislada de la definición contenida en el diverso artículo 42 constitucional, llevaría a consecuencias inaceptables, en perjuicio del ejercicio de los derechos humanos anteriormente referidos, pues de ser aplicada dicha definición constitucional lo cierto es que ninguna señal radiodifundida calificaría bajo el porcentaje del 50% o más de cobertura, dada la amplitud geográfica del territorio continental y marítimo de nuestro país, por lo que únicamente una interpretación territorial sobre las porciones en las que existen señales radiodifundidas -como la realizada por el Instituto- garantiza el mayor acceso de las audiencias al servicio público de televisión abierta.

Ahora bien, debe quedar claro que en opinión de esta concesionaria, la interpretación del concepto de territorio nacional para los efectos de la aplicación de lo dispuesto en la parte final del párrafo segundo de la fracción I del artículo Octavo transitorio del Decreto de Reformas, tiene el único efecto de dimensionar y dar contenido a la obligación a cargo de los concesionarios de televisión restringida satelital, como es el caso de DISH, de retransmitir obligatoriamente señales de televisión abierta radiodifundida; y que en forma alguna, como parecerían pretender algunos concesionarios de televisión radiodifundida,

representa un referente del *derecho* de los suscriptores de DISH y por lo tanto, de esta concesionaria de manera instrumental, a retransmitir las señales que se radiodifunden en el territorio nacional – que compone su zona de cobertura geográfica.

Sin perjuicio de lo anterior y concretamente en relación con la identificación de las señales radiodifundidas, llevada a cabo por el Instituto en la Página 15, líneas 1 a 13 del Proyecto de Lineamientos Generales, esta concesionaria coincide con que los canales 2, 5, 7 y 13 califican como señales radiodifundidas con cobertura del 50% o más del territorio nacional, pero advierte que existen elementos de prueba que constituyen un hecho notorio para este órgano regulador y que fueron omitidos en su análisis, para concluir que dentro de dichas señales radiodifundidas debe comprenderse también el Canal 9 (XEQ TV). En efecto, en el contenido del Reporte Anual 2012 rendido por la empresa Televisa a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y a la Bolsa Mexicana de Valores, en los términos del artículo 104 de la Ley del Mercado de Valores, referido por el IFT en las líneas 29 a 37 de la Página 15 del Proyecto y el cual se invoca como hecho notorio, dicha persona moral manifiesta en la página 52 de dicho Reporte que el Canal 9 tiene una cobertura aproximada del 73.7% de los telehogares del país:

*“Cadena del Canal 9. Además de su estación base, la cadena del canal 9 está afiliada con 29 estaciones repetidoras, de las cuales aproximadamente 37% están ubicadas en la zona centro del país. **La Compañía estima que la cadena del canal 9 llega a aproximadamente a 19.9 millones de telehogares, que representan aproximadamente el 73.7% de los telehogares del país.** El canal 9 se transmite en 27 de las 27 ciudades del interior del país que están cubiertas por las encuestas a nivel nacional.”*

(el subrayado y las negritas son agregados por el suscrito).

A mayor abundamiento, en el escrito dirigido por esta concesionaria al IFT el 11 de septiembre de 2013, se hizo referencia al “Estudio sobre el mercado de servicios de televisión abierta en México”, realizado por el CIDE para la extinta COFETEL en el mes de septiembre de 2011. Dicho estudio, realizado con información de la propia COFETEL, y el cual constituye un hecho notorio para el Instituto, al encontrarse publicado en su portal oficial electrónico,³ establece la cobertura de las distintas cadenas nacionales operadas vía afiliación por parte de las dos concesionarias de televisión radiodifundida que tienen alcance nacional, dentro de las cuales destaca el Canal 9 operado por Televisa, con una cobertura del 70% de los telehogares, en los siguientes términos:

³ http://www.ift.org.mx/iftweb/wp-content/uploads/2013/10/Reporte_CIDE_CM_201112_publico.pdf

	<p style="text-align: center;"><i>“Televisión abierta privada</i></p> <p><i>Por otra parte, de acuerdo con información de COFETEL (2011), en México existen 461 estaciones concesionadas de televisión en todo el país. La mayoría de las concesiones están en manos de las empresas Televisa y TV Azteca. Televisa posee 224 concesiones (48.6% del total) y transmite su programación a través de otras 34 estaciones afiliadas (7.3% del total), es decir, tiene control sobre el 56% de las concesiones de televisión abierta en México. Gracias a esta acumulación, <u>Televisa ha podido conformar tres cadenas nacionales (Canales 2, 5 y 9) y veinte canales regionales o locales. La cobertura de hogares que ha logrado esta empresa con base en la configuración de sus canales como cadenas nacionales es, de acuerdo a una estimación basada en información pública, del 92% en el caso del Canal 2, del 85% en el caso del Canal 5 y del 70% en el caso de Canal 9.</u> Por su parte, TV Azteca, el único competidor equiparable de Televisa, posee 180 concesiones, incluyendo una concesión local y una empresa afiliada (39% del total). Al igual que Televisa, ha logrado conformar cadenas nacionales mediante sus canales 7 y 13 que tienen una cobertura del territorio nacional de 89% y 92%, respectivamente (ver gráfica 1).”</i> (Páginas 25 y 26 del Estudio elaborado por el CIDE).</p> <p>Habida cuenta de lo anterior, esta concesionaria advierte que existen elementos de prueba suficientes para que el Instituto incorpore al listado de las señales radiodifundidas que tienen 50% o más de cobertura territorial, identificado en las líneas 1 a 13 de la Página 15 y 27 a 33 de la Página 20 del Proyecto, el Canal 9 (XEQ TV), al configurar una señal radiodifundida que de acuerdo a lo manifestado bajo protesta de decir verdad⁴ por la concesionaria que opera dicho canal, y a la información pública invocada por el CIDE en el estudio realizado a petición de la extinta COFETEL, tiene una cobertura de más del 70% de los telehogares del país, criterio que al estar calculado sobre el acceso efectivo de las audiencias al servicio público de radiodifusión coincide sustancialmente con la interpretación dada por el Instituto al concepto de territorio nacional.</p>
<p>7. Potestad de los concesionarios de televisión restringida satelital de retransmitir señales radiodifundidas que</p>	<p>El artículo 5 visible a Páginas 20 y 21, líneas 43 a 46 y 1 a 5, respectivamente, del Proyecto de Lineamientos Generales, contenido en el RESOLUTIVO ÚNICO, instituye el derecho de los concesionarios de televisión restringida satelital para retransmitir las señales radiodifundidas que no tengan una cobertura del 50% o más del territorio nacional, y establece que al ejercer ese derecho la</p>

⁴ En la página 157 del Reporte se observa la siguiente leyenda: “Los suscritos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, en el ámbito de nuestras respectivas funciones, preparamos la información relativa a la Emisora contenida en el presente reporte anual, la cual, a nuestro leal saber y entender, refleja razonablemente su situación. Asimismo, manifestamos que no tenemos conocimiento de información relevante que haya sido omitida o falseada en este reporte anual o que el mismo contenga información que pudiera inducir a error a los inversionistas”. Firman el Presidente y Director General de Grupo Televisa, así como el Vicepresidente de Administración y Finanzas y el Vicepresidente Jurídico.

<p>no tengan una cobertura del 50% o más del territorio nacional. Páginas 20 y 21, líneas 43 a 46, y 1 a 5, respectivamente.</p>	<p>retransmisión deberá realizarse en términos aplicables para los concesionarios de televisión restringida terrenal; y que en caso de que un concesionario satelital retransmita una señal radiodifundida de una determinada localidad, deberá retransmitir todas las señales radiodifundidas de dicha localidad en la zona de cobertura de la señal radiodifundida.</p> <p>A este respecto se precisa lo siguiente:</p> <p>a) Si bien se coincide con el derecho de retransmisión a favor de los concesionarios de televisión restringida satelital, lo cierto es que del texto y sentido del artículo Octavo Transitorio, fracción I del Decreto de Reformas Constitucionales, no se advierte norma alguna que contemple la obligación a cargo de dichos concesionarios, de retransmitir todas las señales radiodifundidas de la localidad a la que pertenece la señal respecto de la cual se ejerza el derecho de retransmisión, formulada a guisa de obligación accesoria al ejercicio del derecho a la retransmisión de una determinada señal radiodifundida. Esta concesionaria no ha localizado tampoco un referente de motivación en la parte considerativa del Proyecto de Lineamientos Generales sometido a Consulta Pública, en la que se razone o se establezca la argumentación por la que el Instituto arribaría a esta conclusión. Como se ha señalado ya en la presente participación, el derecho de los concesionarios satelitales a retransmitir señales de televisión radiodifundida no está limitado en el párrafo primero de la fracción I del artículo Octavo Transitorio del Decreto de Reformas, por lo que su ejercicio no debería condicionarse a la carga de retransmitir otras señales radiodifundidas en la misma localidad.</p> <p>b) Como se ha comentado ya, y como el propio Proyecto de Lineamientos Generales lo incorpora en su parte considerativa, la <i>ratio legis</i> de la regulación excepcional de la obligación de retransmisión de señales abiertas (“<i>must carry</i>”) para los sistemas de televisión restringida satelital estriba precisamente en el objetivo de evitar la saturación de su capacidad satelital. Al establecerse en este lineamiento una carga, consistente en retransmitir todas las señales radiodifundidas en una localidad por el simple hecho de determinar ejercer el derecho de retransmisión de una de ellas, se introduce un obstáculo al ejercicio de dicho derecho de retransmisión y, por tanto, al ejercicio de los derechos de las audiencias tutelados por el orden constitucional. Es opinión de esta concesionaria que, de manera consistente con lo razonado por el Instituto en el Proyecto sometido a Consulta Pública, los concesionarios de televisión restringida satelital, únicamente deben retransmitir obligatoriamente aquellas señales que cumplan con el umbral mínimo de cobertura, esto</p>
---	--

	<p>es, la cobertura del 50% o más del territorio nacional; lo cual no debe implicar limitación alguna al ejercicio de su <i>derecho</i> de retransmitir otras señales radiodifundidas en beneficio de sus suscriptores, siempre y cuando dicha retransmisión se realice conforme a los parámetros de gratuidad, no discriminación, simultaneidad, integridad e integralidad, y calidad que mandata el propio texto constitucional transitorio.</p>
<p>8. Obligación de retransmitir con parámetros de calidad ordenados por el texto constitucional transitorio. Página 21, líneas 19 a 26.</p>	<p>El artículo 7 visible a Página 21, líneas 19 a 26, del Proyecto de Lineamientos Generales, contenido en el RESOLUTIVO ÚNICO, establece que los concesionarios de televisión restringida deberán tomar las señales radiodifundidas con la mayor definición de imagen y sonido disponibles.</p> <p>Sobre el particular, esta concesionaria coincide plenamente con el objetivo de garantizar, en beneficio de sus usuarios y suscriptores, la mejor calidad posible de los contenidos retransmitidos por virtud del mandato contenido en el artículo Octavo Transitorio, fracción I del Decreto de Reformas.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, en función del mandato de optimización y protección de los derechos de las audiencias, se sugiere considerar, dentro del mismo artículo 7, la facultad del IFT para intervenir de oficio o a instancia de parte interesada, a efecto de establecer obligaciones a los concesionarios de televisión radiodifundida y a los concesionarios de televisión restringida, consistentes en la entrega y/o puesta a disposición – por una parte – y en la utilización y retransmisión – por la otra – de señales idóneas para la retransmisión, considerando las condiciones tecnológicas, económicas y técnicas aplicables, a fin de procurar la retransmisión con la mayor calidad posible, en beneficio de los usuarios del servicio público de radiodifusión.</p> <p>Lo anterior permitiría generar acuerdos o, en su defecto resoluciones del IFT frente a desacuerdos, dirigidos a que los concesionarios de televisión radiodifundida indiquen y ofrezcan efectivamente a los concesionarios de televisión restringida las señales en los formatos, medios y tecnologías óptimas para la retransmisión. Ante todo, debe prevalecer el interés superior de las audiencias, para lo cual todos los concesionarios involucrados debemos prestar nuestra colaboración.</p>