

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérito Madre de la Patria"

INFORME

Informe del EXPEDIENTE: 3S.21.2-23.002.19, relativo al procedimiento de la Revisión Bienal en Radiodifusión 2019, con motivo del cumplimiento a la ejecutoria dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión 751/2018, por el cual el Pleno del Instituto dejó insubsistente la Resolución de la Revisión Bienal en Radiodifusión 2017.

ANTECEDENTES

- i. **Revisión bienal de medidas asimétricas.** EL 27 de febrero de 2017, el Pleno del Instituto en su Sesión IV Extraordinaria aprobó mediante Acuerdo P/IFT/EXT/270217/120 la "RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES SUPRIME, MODIFICA Y ADICIONA LAS MEDIDAS IMPUESTAS AL AGENTE ECONÓMICO PREPONDERANTE EN EL SECTOR DE RADIODIFUSIÓN MEDIANTE RESOLUCIÓN DE FECHA 6 DE MARZO DE 2014, APROBADA MEDIANTE ACUERDO P/IFT/EXT/060314/77" (en lo sucesivo, la "**Revisión Bienal en Radiodifusión 2017**").
- ii. **Amparo J.A. 1159/2017.** El 31 de marzo de 2017, el apoderado legal de Grupo Televisa, S.A.B., Televisora de Mexicali, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisión de Puebla, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televimex, S.A. de C.V., Radiotelevisora de México Norte, S.A. de C.V., Canales de Televisión Populares, S.A. de C.V., T.V. de los Mochis, S.A. de C.V. y Televisora Peninsular, S.A. de C.V. (en lo sucesivo, conjuntamente "**Grupo Televisa**"), presentó en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones y del Centro Auxiliar de la Primera Región, escrito mediante el cual demandó el amparo y protección de la justicia federal contra el Pleno del Instituto, de quien se reclamó la emisión y suscripción de la Revisión Bienal en Radiodifusión 2017, que por razón de turno le correspondió conocer al Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República (en lo sucesivo, "**Juzgado Segundo**"), quien admitió a trámite la demanda de amparo y la registró bajo el número de expediente 1159/2017. Previos trámites de ley, con fecha 31 de octubre de 2017, el

"2020, Año de Leonor Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

Juzgado Segundo emitió la sentencia correspondiente determinando negar el amparo y protección de la justicia federal a Grupo Televisa.

- iii. **Amparo en Revisión R.A. 170/2017 y facultad de atracción.** Grupo Televisa interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia citada en el numeral anterior, a la cual por razones de turno correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, mismo que se admitió a trámite y lo registró bajo el amparo en revisión R.A. 170/2017.

Grupo Televisa solicitó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerciera la facultad de atracción para conocer del mismo.

- iv. **Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación R.A. 751/2018.** En ejercicio de su facultad de atracción, con fecha 19 de septiembre de 2018, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación formó y registró el amparo en revisión 751/2018 y determinó que la Segunda Sala del máximo tribunal conocería del amparo en revisión.
- v. **Ejecutoria del amparo en revisión R.A. 751/2018.** Mediante ejecutoria emitida el 21 de noviembre de 2019 correspondiente al amparo en revisión R.A. 751/2018, (en lo sucesivo, la "Ejecutoria") la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió revocar la sentencia recurrida dictada en el expediente 1159/2017 y otorgar a Grupo Televisa el amparo y protección de la Justicia de la Unión en contra de la "RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES SUPRIME, MODIFICA Y ADICIONA LAS MEDIDAS IMPUESTAS AL AGENTE ECONÓMICO PREPONDERANTE EN EL SECTOR DE RADIODIFUSIÓN MEDIANTE RESOLUCIÓN DE FECHA 6 DE MARZO DE 2014, APROBADA MEDIANTE ACUERDO P/IFT/EXT/060314/77", aprobada por el Pleno del Instituto a través del Acuerdo P/IFT/EXT/270217/120. La Ejecutoria fue notificada a este Instituto el 14 de octubre de 2020.
- vi. **Cumplimiento de la ejecutoria del amparo en revisión R.A. 751/2018.** Mediante la "Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones da cumplimiento a la ejecutoria emitida en sesión de fecha 21 de noviembre de

"2020, Año de Leonor Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

2019 por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al amparo en revisión 751/2018" aprobada por el Pleno de este Instituto mediante Resolución P/IFT/181120/437 en su XXII Sesión Ordinaria, celebrada el 18 de noviembre de 2020, se dio debido cumplimiento a la ejecutoria de mérito dejando insubsistente la Revisión Bienal en Radiodifusión 2017.

INFORME

La última actuación realizada dentro del expediente abierto con motivo del inicio del procedimiento administrativo relativo a la Revisión Bienal en Radiodifusión 2019 fue la presentación de alegatos por parte de Grupo Televisa el 19 de marzo de 2020, así como de algunas de las Afiliadas Independientes el 10 y 11 de marzo de 2020, todas dentro del plazo señalado para ello.

Considerando que no existen diligencias que realizar ni pruebas pendientes por desahogar, y habiendo concluido el plazo para que los integrantes del agente económico preponderante en el sector de radiodifusión (en lo sucesivo, el "AEPR") formulen alegatos, la consecuencia natural para dar fin al procedimiento iniciado es que la autoridad proceda al cierre de la instrucción a fin de que se dicte la resolución correspondiente mediante la cual se decidan las cuestiones planteadas por los integrantes del AEPR con motivo de las manifestaciones realizadas, el ofrecimiento y desahogo de pruebas, así como de la rendición de alegatos.

Ahora bien, el procedimiento para la Revisión Bienal en Radiodifusión 2019 consideró, en la propuesta notificada al AEPR para la modificación, adición y/o supresión de las medidas asimétricas, tanto las medidas vigentes aprobadas mediante la Resolución de AEPR¹ como sus respectivas modificaciones, adiciones y supresiones aprobadas mediante el Acuerdo P/IFT/EXT/270217/120 de fecha 27 de febrero de 2017.

En ese orden de ideas, para el caso de Grupo Televisa, resulta evidente que no es posible continuar con el procedimiento de la Revisión Bienal en Radiodifusión 2019 toda vez que, al haber quedado insubsistente la Revisión Bienal en Radiodifusión 2017 con motivo del cumplimiento a la ejecutoria señalada en el antecedente "vi", y considerando que la

¹ Resolución aprobada por el Pleno del Instituto en su V Sesión Extraordinaria de fecha 6 de marzo de 2014 mediante Acuerdo P/IFT/EXT/060314/77.

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

propuesta de modificación, adición y/o supresión a las medidas asimétricas notificadas a Grupo Televisa el 31 de octubre de 2019 mediante el oficio de inicio correspondiente se basó tanto en las medidas vigentes aprobadas mediante la Resolución AEPR², así como en aquellas que fueron aprobadas mediante la Revisión Bienal en Radiodifusión 2017, resultaría incongruente desde el punto de vista jurídico y regulatorio dar continuidad hasta su conclusión al procedimiento señalado que nos ocupa mediante la emisión de la resolución que pusiera fin al mismo, puesto que la segunda revisión bienal parte de una resolución que fue considerada ilegal por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por lo tanto, se acredita la imposibilidad material por causas sobrevenidas contenida en la fracción V del artículo 57 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Por otra parte, por lo que refiere a las Afiliadas Independientes, si bien estas no fueron quejas en el Amparo en Revisión 751/2018 ni, en consecuencia, resultaron beneficiadas con el otorgamiento de la protección constitucional con motivo de la Ejecutoria, se considera que esta tiene impacto en el procedimiento de la Revisión Bienal en Radiodifusión 2019 en curso con dichas afiliadas, por las siguientes razones:

En términos de la medida TRIGÉSIMA del Anexo 1 de la Resolución de AEPR, la cual prevaleció con su texto original en la Revisión Bienal en Radiodifusión 2017, el Instituto se encuentra facultado para llevar a cabo una evaluación bienal del impacto de las medidas en términos de competencia, a efecto de, en su caso, suprimir o modificar las presentes medidas, o establecer nuevas, incluyendo una o más de las siguientes: la separación estructural, la funcional y/o la desincorporación de activos del AEPR.

Con formato: Español (España)

En tal sentido, para la segunda revisión bienal en curso, entre otras actuaciones, la Dirección General de Desarrollo de las Telecomunicaciones y la Radiodifusión, adscrita a la Unidad de Política Regulatoria del Instituto (en lo sucesivo, la "UPR"), solicitó a la Unidad de Competencia Económica (en lo sucesivo, la "UCE") una opinión de los impactos en materia de competencia económica que han tenido las medidas vigentes.

² Resolución aprobada por el Pleno del Instituto en su V Sesión Extraordinaria de fecha 6 de marzo de 2014 mediante Acuerdo P/IFT/EXT/060314/77.

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

En ese tenor, la opinión remitida por la UCE consideró lo siguiente: i) un análisis de diagnóstico del sector de radiodifusión en su conjunto, mostrando, entre otros elementos, la evolución de indicadores que reflejan el grado de competencia en el sector y el uso de los servicios regulados; y ii) el análisis del impacto en materia de competencia por grupos de medidas que tienen objetivos comunes, incluyendo medidas contenidas tanto en la Resolución de AEPR como en la Revisión Bienal en Radiodifusión 2017, considerando al AEPR en su conjunto, entendidos todos sus integrantes como una misma unidad económica en razón de su comportamiento en el mercado.

En virtud de lo anterior, resulta evidente que, derivado del cumplimiento a la Ejecutoria en 2020, el análisis de impacto de las medidas, realizado en 2019, parte de un contexto regulatorio que no solo ~~ya no es~~ aplicable a Grupo Televisa, sino que además, por su diseño, no permite desvincular el análisis que de manera integral realiza el Instituto para la evaluación del impacto de las medidas que resultan aplicables a todas las personas integrantes del AEPR que tengan injerencia o participación en las actividades a que se refieren las propias medidas.

En consecuencia, si bien desde un punto de vista regulatorio se puede continuar el procedimiento de la Revisión Bienal en Radiodifusión 2019 con relación a las Afiliadas Independientes, con base en las razones antes expuestas, se advierte ~~en la~~ conveniencia de emitir resolver de manera unificada y no segmentada, bajo un mismo procedimiento, la resolución correspondiente a la evaluación bienal en el sector de Radiodifusión, ante la inviabilidad para sustentar, de manera precisa y enfocada los efectos de las medidas asimétricas solo por lo que se refiere a implementadas por las Afiliadas Independientes, ~~la resolución que en su efecto se emitiera para dichas concesionarias~~, por lo que una alternativa es decretar el cierre del procedimiento en curso con fundamento en la fracción V del artículo 57 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, fundamento que fue revisado por la Unidad de Asuntos Jurídicos del Instituto. Máxime que, de ello, no debe perderse de vista que, a diferencia de la regulación de preponderancia en el sector de telecomunicaciones, en el caso de radiodifusión, las Afiliadas Independientes fueron consideradas dentro del grupo de interés económico declarado como AEPR, no por ser parte corporativa integrante de Grupo Televisa, sino por su relación comercial sustancial derivada de la retransmisión de contenidos de dicho grupo.

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

Asimismo, no debe perderse de vista que no existe obstáculo o limitante alguna para que el Instituto, si diera cierre al procedimiento relativo a la Revisión Bienal en Radiodifusión 2019 con base en el fundamento antes mencionado, lleve a cabo una nueva evaluación conforme al procedimiento administrativo que a tal efecto fin se inicie, sustanciándose y resolviéndose el mismo en relación con todos los integrantes del AEPR, con las acotaciones pertinentes en función de la temporalidad de las medidas que actualmente resultan aplicables, por un lado, a Grupo Televisa y, por otro, a las Afiliadas Independientes.

Lo anterior es así, dado que la evaluación de impacto de las medidas se traduce en un procedimiento determinado por el propio instituto y que, conforme a la Medida VIGÉSIMA QUINTA del Anexo 1 de la Resolución AEPR, el Instituto se encuentra facultado para interpretar las medidas a fin de resolver cualquier aspecto no previsto, por lo que se considera que existe un margen de discrecionalidad regulatoria para el desarrollo y resolución de dicha evaluación de modo que, bajo un mismo procedimiento, se evalúe el impacto de las medidas, no obstante que los periodos temporales objeto de evaluación serían distintos para Grupo Televisa y para las Afiliadas Independientes –en razón de que para estas últimas la Revisión Bienal en Radiodifusión 2017 sigue siendo vigente y obligatoria–.

CONCLUSIONES

Respecto de la facultad para decretar el cierre y conclusión del procedimiento correspondiente a la Revisión Bienal en Radiodifusión 2019, si bien es cierto que el Instituto tiene como parte de sus atribuciones, en términos del artículo 15, fracciones I y XX de la LFTR, la emisión de disposiciones para el cumplimiento de lo dispuesto en la propia LFTR, y que el Pleno como órgano máximo de gobierno y decisión del Instituto es competente para ejercer su facultad regulatoria respecto al AEPR, también es cierto que las unidades administrativas que forman parte de este Instituto se encuentran dotadas de competencia conforme a las atribuciones establecidas en el Estatuto Orgánico para cada una de ellas, así como para ejecutar los procedimientos a su cargo.

En este sentido, de conformidad con lo establecido en los artículos 4, fracción V, inciso I) y fracción IX, inciso II), 18, 20, fracciones VIII y X, 21, párrafo único, 24 fracción XVI del Estatuto Orgánico, para la sustanciación de los procedimientos relativos al seguimiento de

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

obligaciones y medidas impuestas al AEPR, el Instituto actúa a través de la DGDTR, adscrita a la UPR.

Si bien la sustanciación del procedimiento de la Revisión Bial en Radiodifusión 2019 se encuentra a cargo de la UPR, las facultades originarias son del Pleno del Instituto, por lo que se sugiere que, previo al cierre del mismo, el Pleno tome conocimiento del estado procesal ~~contexto~~ en que se ubica dicho procedimiento y las alternativas para poner fin al mismo y gire las instrucciones pertinentes a la UPR -en cuyo caso dicha instrucción deberá obrar en el acta de la sesión de Pleno respectiva- sin que sea ineludiblemente necesario que el Pleno acuerde directamente el cierre del procedimiento ~~en uno u otro sentido~~, ya que la sustanciación del mismo está a cargo de la UPR, por lo que no habría impedimento para que esta proceda al cierre y conclusión del procedimiento bajo las consideraciones que tenga a bien definir el Pleno del Instituto.

Conforme a lo antes señalado, y en términos del artículo 24, fracción XXVIII del Estatuto Orgánico, la UPR a través de la DGDTR, por instrucción del Pleno, podrá emitir el acto por el cual, en su caso, se decreta el cierre y conclusión del procedimiento de la Revisión Bial en Radiodifusión 2019 y realizar las acciones pertinentes para iniciar una nueva evaluación bial de medidas asimétricas.

Se informa lo anterior para los efectos legales a que haya lugar, de conformidad con los artículos 19 ~~fracción XV~~ parágrafo único, 20 fracción V, VI, VIII y X y 24 fracción XVI del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

ATENTAMENTE
VÍCTOR MANUEL RODRÍGUEZ HILARIO

EL TITULAR DE LA UNIDAD