



RECOMENDACIÓN QUE EMITE EL CONSEJO CONSULTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES SOBRE EL ACCESO LA MULTIPROGRAMACIÓN EN EL CASO DE CONCESIONES SIN FINES DE LUCRO

La Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR) y los lineamientos publicados sobre el acceso a la multiprogramación describen cómo los concesionarios y los productores nacionales independientes podrían acceder a los canales multiprogramados de una concesión de uso público o de uso social (todos considerados como concesionarios sin fines de lucro). Sin embargo, existen dos temas que este IV Consejo Consultivo del Instituto Federal de Telecomunicaciones considera deben ser perfeccionados para facilitar que dichos concesionarios y los productores nacionales independientes que actualmente carecen de acceso a la multiprogramación puedan realizarlo aprovechando las capacidades tecnológicas no utilizadas por los concesionarios actuales.

En particular, encontramos aspectos relacionados a las obligaciones inherentes de retransmisión (*must-carry, must offer*) asociadas al acceso de la multiprogramación de los concesionarios y los productores nacionales independientes que hayan celebrado un contrato o convenio con un concesionario sin fines de lucro que cuenta con capacidades tecnológicas para compartir su infraestructura no utilizada, que requieren ser clarificados para asegurar que el contenido de los medios locales usando una infraestructura activa del concesionario de uso público sean retransmitidos apropiadamente.

Índice

I. Introducción.....	2
II. Análisis	2
III. Recomendación	6





I. Introducción

1. La LFTR contempla en el artículo 159 que se celebren contratos para el acceso a los canales multiprogramados, en condiciones de mercado, entre el concesionario y los productores independientes nacionales o extranjeros.
2. Sobre la multiprogramación es importante considerar que puede ser un instrumento para potenciar la transmisión de contenidos que no tienen fines de lucro, tales como los de servicio público o social, y que por lo tanto no debieran enfrentar interpretaciones a la ley y sus lineamientos, que restrinjan su difusión. Particularmente en el caso de los medios públicos, el artículo décimo transitorio de la Reforma Constitucional estableció lo siguiente: “Los medios públicos que presten el servicio de radiodifusión deberán contar con independencia editorial; autonomía de gestión financiera; garantías de participación ciudadana; reglas claras para la transparencia y rendición de cuentas; defensa de sus contenidos; opciones de financiamiento; **pleno acceso a tecnologías, y reglas para la expresión de diversidades ideológicas, étnicas y culturales**”¹.
3. Consecuente con ese mandato, el artículo octavo transitorio del mismo decreto establece que “Todos los concesionarios de televisión restringida deberán retransmitir las señales radiodifundidas por instituciones públicas federales”.

II. Análisis

4. La compartición de los canales digitales de una emisora permite que éstos puedan ser utilizados para la divulgación de contenido de productores que no tienen acceso a una concesión de espectro al utilizar el medio para transmitir contenidos más allá de la retransmisión de señales propias. La LFTR prevé, en su artículo 163, que el concesionario sea responsable de los parámetros técnicos de la transmisión, pero no del contenido “que le sea entregado por programadores o productores independientes que serán responsables del mismo”. Esto constituye una posibilidad para incrementar la calidad y diversidad de los contenidos en los medios de comunicación, conforme está previsto en la propia ley.

¹ 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 telecomunicaciones”, Diario Oficial de la Federación, 11 de junio del 2013.



5. Respecto a la multiprogramación y retransmisión de señales, también el 26 de abril, la Consejera Mtra. Primavera Tellez Girón García, realizó la consulta a las áreas correspondientes, respecto a la interpretación de los Lineamientos del IFT², en el supuesto de que un medio público local utilizara la señal multiprogramada de otro medio público federal, para potenciar su cobertura. En este caso se preguntó si sería obligatorio o no retransmitir en sistemas restringidos (terrenales o vía satélite) esa señal que es de contenido local, pero que usa multiprogramada federal, ya que en la redacción de los Lineamientos parece que podría haber imposibilidad de realizar esto.
6. El artículo 12 de los Lineamientos refiere que “Los Concesionarios de Televisión Restringida deberán retransmitir todas las señales radiodifundidas de Instituciones Públicas Federales, de manera gratuita y no discriminatoria, en forma íntegra y sin modificaciones, simultánea, incluyendo, en su caso, la publicidad, y con la misma calidad de la señal radiodifundida. También deberán incluir aquélla realizada a través de Multiprogramación, salvo que el Canal de Programación no corresponda al de una Institución Pública Federal.”
7. Por ejemplo, si el Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (SPR) se propusiera que no sólo usará su señal para potenciar la difusión de la programación del Canal 22, sino que además quisiera hacer una red o ayudarle a potenciar su cobertura a los medios locales a través de canales multiprogramados, ¿cómo se interpretarían los lineamientos?
8. Si el concesionario de una Institución Pública Federal le abriera un canal multiprogramado a un medio público local, se podría enfrentar a la interpretación de que no hay obligatoriedad de retransmitirlo en señales restringidas (cable y satelital).
9. La respuesta al Consejo Consultivo emitida el 23 de mayo se presenta a continuación:

Cualquier concesionario de televisión radiodifundida que esté interesado en obtener autorización para acceder a la multiprogramación, ya sea un particular o alguna Institución Pública Federal (IPF), está en posibilidad de dar acceso a un tercero al canal multiprogramado que desee transmitir, a fin de que sea éste quien programe su contenido; para lo cual, es necesario que se precise en la solicitud respectiva la identidad

² 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 6º, 7º, 27, 28, 73, 78, 94 Y 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES.



del canal de programación, su barra programática, así como, en su caso, los datos del tercero al que dará acceso, en términos de los artículos 158, fracción I y 160, fracción II de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), así como 9 y 10 de los Lineamientos Generales para el Acceso a la Multiprogramación (Lineamientos). En ese sentido, sí es posible que una IPF otorgue acceso a alguno de los canales multiprogramados con que cuente como parte de la capacidad de su canal de transmisión, para que sea un medio público local quien programe el contenido de la señal.

Sin embargo, aún y cuando en términos generales de las obligaciones Must carry – Must offer (MC/MO), todos los concesionarios de televisión restringida terrenal o satelital estén constreñidos a retransmitir todas las señales de las IPF –artículos 164 y 165 de la LFTR–, tratándose de señales multiprogramadas por éstas, solo es obligatoria su retransmisión a condición de que el canal de programación corresponda a una IPF, tal y como puntualmente estipula el artículo 12, primer párrafo de los Lineamientos MC/MO; es decir, tratándose de señales multiprogramadas por IPF, para que sea obligatoria su retransmisión por todos los concesionarios de televisión restringida, es necesario que el contenido de las mismas, también sea programado por una IPF.

Conforme a ello, si una IPF da acceso a un tercero a algún canal multiprogramado con que cuente y éste no corresponde a una señal de IPF, sino, por ejemplo, a algún medio público local, su retransmisión no es obligatoria para los concesionarios de televisión restringida (satelital y terrenal), pues el contenido en sí de la señal transmitida a través de multiprogramación, no pertenece a una IPF, sino a otro ente distinto quien es el responsable de programar su contenido.

Todo lo anterior, conforme a lo expresamente dispuesto en el artículo 12 de los Lineamientos de retransmisión de señales.

10. Al respecto, este Consejo cree conveniente considerar que cualquier señal de medios públicos concesionada a Instituciones Públicas Federales, ya sea una de sus repetidoras en alguna entidad federativa o una señal multiprogramada de esa repetidora, en donde se decida incluir contenidos de servicio público específicos del ámbito local, debe mantener la obligatoriedad de ser retransmitida, al menos en los sistemas de televisión restringida terrestre de la misma zona de cobertura.





11. Sobre todo, es importante en este sentido tomar en cuenta lo expresado en el artículo Octavo transitorio de la Reforma Constitucional que establece que “Todos los concesionarios de televisión restringida deberán retransmitir las señales radiodifundidas por instituciones públicas federales”.
12. De lo anterior se desprende que los usuarios de televisión restringida tienen derecho a ver contenidos programados por medios públicos, y no luce conveniente entonces interpretar que si una Institución Pública Federal decidiera difundir contenidos locales de servicio público, su señal deje de transmitirse en sistemas de televisión restringida a menos que los contenidos que transmita sean únicamente nacionales, porque eso implica determinar la obligación a retransmitir señales concesionadas a instituciones públicas federales a partir del contenido, a valorar que el contenido sea “federal” y no que el concesionario sea institución pública federal como se dice en la Constitución. Interpretar los lineamientos con esa lógica no es armónico con un **“pleno acceso a tecnologías, y reglas para la expresión de diversidades ideológicas, étnicas y culturales”**.
13. Por ello deben ajustarse los Lineamientos para clarificar que no se pierde la obligación de retransmitir señales concesionadas a instituciones federales por el solo hecho de focalizar en ellas barras programáticas específicas para alguna entidad o contenidos de servicio público relevantes para alguna región. Con ese ajuste, se permitiría que las repetidoras o señales multiprogramadas de concesiones a cargo de instituciones públicas federales puedan difundir contenidos diferenciados en dichas concesiones, contenidos locales en una determinada zona de cobertura distintos a los que programan en otra señal concesionada o multiprogramada de la misma institución federal en otra entidad, sin que eso implique que los concesionarios de televisión restringida pierdan la obligación de retransmitir esas señales. La Constitución mandata a retransmitir señales de instituciones públicas federales sin poner como condición que dichas instituciones programen barras de contenidos idénticas en todas sus señales o que dichos contenidos deban uniformarse en red nacional sin oportunidad de difundir información local en repetidoras locales o en señales multiprogramadas.
14. La interpretación de los mandatos constitucionales debe ser favorable a la diversidad cultural y al derecho de las audiencias a recibir contenidos de medios públicos. Por ello, los contenidos que se difundan en concesiones públicas de instituciones federales no tienen por qué limitarse a barras programáticas nacionales como condición para que sus señales sean retransmitidas en sistemas de televisión restringida. Incluso debiera existir la



posibilidad de que medios de uso público y social nutran de contenido local a señales multiprogramadas de concesiones públicas asignadas a instituciones federales, en el entendido de que si los concesionarios públicos federales deciden promover contenidos de otros concesionarios o productores nacionales en sus señales multiprogramadas, eso no debe tener como consecuencia que se elimine el canal de programación de los sistemas de televisión restringida o que deje de ser obligatorio retransmitirlo a partir del tipo de contenido de servicio público que se programa, solo por ser contenido distinto al que la IPF difunde en otra de sus señales. Esto podría significar un trato discriminatorio que afecta directamente la diversidad cultural en señales multiprogramadas locales.

15. No debe ser una valoración sobre “identidad” en el contenido que se programe en una concesión que esté asignada a una institución pública federal lo que condicione la retransmisión de su señal radiodifundida en sistemas de televisión restringida, toda vez que incluso el must carry, en el caso de concesionarios privados, pide que sistemas de televisión restringida terrestre cumplan con la retransmisión tomando señales de la misma zona de cobertura, y eso garantiza que los usuarios de ese sistema de televisión restringida reciban la señal de repetidora local con contenido nacional y el contenido solo local que en ella suelen programar concesionarios de televisión radiodifundida privados.
16. Los concesionarios privados que cuentan con “redes nacionales” suelen programar barras de contenido local en sus repetidoras en algunos horarios y, con ello, la identidad programática entre una repetidora de una entidad y otra no es 100% igual, sin que con ello se pierda la obligación de retransmitir la señal de la repetidora en la zona de cobertura en la que transmite, algo que sí ocurriría con medios públicos si se interpreta que solo es obligatorio retransmitir sus señales previa evaluación de la “identidad federal” de sus contenidos.

III. Recomendación

17. De esta forma, el IV Consejo Consultivo del Instituto Federal de Telecomunicaciones recomienda al Pleno lo siguiente:

ÚNICA. Que el IFT estudie, analice, pondere y resuelva cómo es que podría precisarse, a la luz del concepto de servicio público, la redacción del artículo 12 de los lineamientos en materia de retransmisión de señales (*must carry-must offer*), a efecto de que expresamente se reconozca el derecho de las audiencias y de los usuarios que cuentan con sistemas de televisión restringida,





IV Consejo Consultivo

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

para que puedan recibir en dichas plataformas la retransmisión obligatoria de contenidos locales programados en concesiones federales. Por lo tanto, proponemos que debe ser expresamente reconocida esa obligación de retransmisión en favor de la diversidad cultural de contenidos del ámbito local y que se permitan las barras de programación locales a través de repetidoras o canales de multiprogramación de medios públicos concesionados a instituciones federales, sin que necesariamente esos contenidos programáticos deban coincidir con la misma programación de alguna red nacional de medios públicos o con el área de cobertura.

Dr. Ernesto M. Flores-Roux
Presidente

Lic. Juan José Crispín Borbolla
Secretario

La Recomendación fue aprobada por el IV Consejo Consultivo del Instituto Federal de Telecomunicaciones por unanimidad, con los votos a favor de los Consejeros María Cristina Cárdenas Peralta, Sara Gabriela Castellanos Pascacio, Ernesto M. Flores-Roux, Luis Fernando García Muñoz, Gerardo Francisco González Abarca, Santiago Gutiérrez Fernández, Alejandro Ulises Mendoza Pérez, Jorge Fernando Negrete Pacheco, Armida Sánchez Arellano y Primavera Téllez Girón García, en su IX Sesión Ordinaria celebrada el 7 de noviembre de 2019, mediante Acuerdo CC/IFT/071119/23.

El proyecto de Recomendación fue desarrollado por la Consejera Primavera Téllez Girón García y el Consejero Luis Miguel Martínez Cervantes.