



COMISION FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES

ACUERDO DEL PLENO DE LA COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, MEDIANTE EL CUAL ESTABLECE EL CRITERIO INTERNO PARA EXCEPTUAR AL CONGRESO DE LA UNIÓN Y A OTROS ENTES PÚBLICOS FEDERALES O LOCALES, EN CUANTO A LA CONSTITUCIÓN DE UNA GARANTÍA PARA ASEGURAR LA CONTINUACIÓN DEL TRÁMITE DE SOLICITUD DE PERMISOS EN MATERIA DE RADIODIFUSIÓN.

ANTECEDENTES

I.- El 14 de agosto de 2007, mediante oficio 2.-118, el C. Subsecretario de Comunicaciones, hizo del conocimiento del Presidente de esta Comisión Federal de Telecomunicaciones, la intención del Congreso de la Unión para poder operar un canal de televisión abierta en el Distrito Federal y zona conurbada, solicitando apoyo y comentarios, sobre la procedencia de la solicitud.

II.- El 10 de septiembre de 2007, mediante oficio CFT/D01/STP/6468/2007, el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, hizo del conocimiento del C. Subsecretario de Comunicaciones, que en términos de las disposiciones legales aplicables, la instalación, funcionamiento y operación de estaciones de radio y televisión solo puede hacerse mediante concesión o permiso otorgada por el Ejecutivo Federal a través de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Adicionalmente, se hizo del conocimiento los requisitos que de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 13, 17-E, 20, 21-A y 25 de la Ley Federal de Radio y Televisión (en lo sucesivo, "LFRyTV"), debería presentar el Congreso de la Unión a efecto de que esta Comisión estuviera en posibilidad de evaluar la solicitud, entre los que se encuentra, la constitución de una garantía equivalente a 66 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal para asegurar la continuidad del trámite respectivo.

III.- El 3 de octubre de 2007, la C. Diputada María Elena Álvarez Bernal, Vicepresidenta en funciones de Presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, y el C. Senador Manlio Fabio Beltrones Rivera, Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, en forma conjunta presentaron en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, una solicitud para obtener a favor del Poder Legislativo Federal, un permiso para operar un canal de televisión abierta en el área metropolitana de la Ciudad de México.



COMISION FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES

IV.- El 8 de octubre de 2007, mediante oficio 2.-138, el C. Subsecretario de Comunicaciones remitió dicha solicitud a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, a efecto de que formulara la opinión correspondiente.

V.- Consulta del Congreso de la Unión a la Unidad de Sistemas de Radio y Televisión.- El 6 de diciembre de 2007, mediante oficio número 443, la Unidad de Sistemas de Radio y Televisión solicitó a la Coordinación General de Consultoría Jurídica, formular opinión respecto a si la obligación de constituir garantía para asegurar la continuación del trámite de solicitud para obtener un permiso de estación de televisión prevista en el artículo 17-E de la LFRyTV, aplica cuando el solicitante es el Congreso de la Unión o cualquier institución del Gobierno Federal, y en su caso, si el Pleno de la Comisión debiera pronunciarse al respecto, en atención a que el H. Congreso de la Unión manifestó:

"En una interpretación lógica y armónica del artículo 56 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Cámara de Diputados como ejecutor de gasto, no tiene la obligación de otorgar garantías."

VI.- Opinión de la Coordinación General de Consultoría Jurídica.- El 28 de enero de 2008, mediante oficio CFT/D01/P/CGCJ/016/08, la Coordinación General de Consultoría Jurídica manifestó a la Unidad de Sistemas de Radio y Televisión, que por lo que se refiere a la obligación de constituir la garantía prevista en el artículo 17-E fracción IV, de la LFRyTV, tratándose de dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, el artículo 4 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ordenamiento de aplicación supletoria en términos del artículo 7-A fracción VII, de la LFRyTV, establece que las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas tendrán dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que dicho Código exija de las partes.

En ese sentido, previo análisis del artículo 56 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria a la luz de lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la LFRyTV, en el Código Federal de Procedimientos Civiles, en la Ley Federal de Derechos y en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, la Coordinación General de Consultoría Jurídica manifestó que por analogía, el criterio previsto en el artículo 4 del Código Federal de Procedimientos Civiles, relativo a exceptuar a Instituciones y Dependencias de la Administración Pública Federal de prestar las garantías previstas en dicho ordenamiento adjetivo, previa opinión del Pleno de la Comisión, podría hacerse extensivo en los procedimientos para el otorgamiento de permisos de radiodifusión, a efecto de que el Congreso de la Unión, atendiendo a su naturaleza jurídica, a la finalidad no lucrativa de los permisos y al hecho de que la garantía de seriedad para garantizar el trámite respectivo es un requisito originalmente previsto para procedimientos de licitación de concesiones de radiodifusión, de ser exceptuada en su



COMISION FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES

trámite para el otorgamiento de permiso, no vulneraría derechos de terceros ni el interés fiscal de la Federación.

MARCO JURÍDICO

I.- Ley Federal de Telecomunicaciones.- El artículo 9-A, fracción XVI de la Ley Federal de Telecomunicaciones, señala que la Comisión Federal de Telecomunicaciones ejercerá:

"XVI.- De manera exclusiva, las facultades que en materia de radio y televisión le conferían a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la Ley Federal de Radio y Televisión, los tratados y acuerdos internacionales, así como las demás leyes, reglamentos y cualesquiera otras disposiciones administrativas aplicables..."

II.- Ley Federal de Radio y Televisión.- El artículo 7-A fracciones VI y VII, establece que a falta de disposición expresa en esta Ley, en su Reglamento o en los Tratados Internacionales, se aplicarán:

"...;

V.- ...

VI.- La Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y

VII.- El Código Federal de Procedimientos Civiles."

Por su parte, el artículo 9, fracción IV de la LFRyTV, señala que corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por conducto de la Comisión Federal de Telecomunicaciones:

"IV.- Interpretar esta Ley para efectos administrativos en el ámbito de su competencia..."

Asimismo, el 13 de la LFRyTV establece:

"...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, solo requerirán de un permiso."



COMISION FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES

El artículo 17 de la LFRyTV, señala:

“...Las concesiones previstas en la presente ley se otorgarán mediante licitación pública. El Gobierno Federal tendrá derecho a recibir una contraprestación económica por el otorgamiento de la concesión correspondiente.”

Adicionalmente, el artículo 17-E fracción IV de la LFRyTV, señala que dentro de los requisitos que deben llenar los interesados –en participar en una licitación- se encuentra:

“IV.- Constituir garantía para asegurar la continuación de los trámites hasta que la concesión sea otorgada o negada...”

En este sentido, el artículo 17-H establece:

“Concluido el procedimiento de licitación, quedará sin efecto la garantía que se hubiera constituido para asegurar la continuidad del trámite de solicitud.”

Finalmente, el artículo 20, fracción I de la LFRyTV, referido al procedimiento para el otorgamiento de permisos, establece:

“I.- Los solicitantes deberán presentar 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.”

III.- Código Federal de Procedimientos Civiles.- El artículo 4 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ordenamiento de aplicación supletoria conforme al artículo 7-A fracción VII de la LFRy TV, establece:

“Art. 4 Las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas tendrán dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este Código exija de las partes.”

IV.- Ley Federal de Procedimiento Administrativo.- Los artículos 14 y 57 fracciones II y III de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria conforme al artículo 7 fracción VI de la LFRyTV, establecen respectivamente:

“ARTÍCULO 14.- El procedimiento administrativo podrá iniciarse de oficio o a petición de parte interesada.”

“ARTÍCULO 57.- Ponen fin al procedimiento administrativo:



COMISION FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES

I.- ...

II.- El desistimiento.

III.- La renuncia al derecho en que se funde la solicitud, cuando tal renuncia no esté prohibida por el ordenamiento jurídico.

IV.- ...”

V.- Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.- El artículo 2 de este ordenamiento, señala en lo conducente, que:

“...Son sujetos de esta Ley, los entes públicos federales. Para los efectos de la misma, se entenderá por entes públicos federales, salvo mención expresa en contrario, a los Poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo de la Federación, organismos constitucionales autónomos, dependencias, entidades de la Administración Pública Federal...y cualquier otro ente público de carácter federal.”

CONSIDERANDOS

I.- Competencia de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.- Conforme a lo dispuesto en los artículos 9-A fracción XVI y 9-B de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en relación con el artículo 9 fracción IV de la LFRyTV, el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, como órgano de gobierno de la misma, se encuentra facultado para ejercer de manera exclusiva las facultades que en materia de radio y televisión le conferían a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la LFRyTV, los tratados y acuerdos internacionales, así como las demás leyes, reglamentos y cualesquiera otras disposiciones administrativas aplicables, así como, para interpretar la LFRyTV para efectos administrativos, en el ámbito de su competencia.

II- Problemática.- Dentro del procedimiento administrativo para el trámite de otorgamiento de permisos en materia de radiodifusión, el artículo 20, fracción I de la LFRyTV, establece que los solicitantes deberán presentar la información a que se refieren las fracciones I, III, IV y V del artículo 17-E de la propia ley, así como un programa de desarrollo y operación.

Por su parte, la fracción IV del artículo 17-E, establece la constitución de una garantía que asegure la continuidad del trámite respectivo, garantía que como se ha señalado en el Antecedente II del presente Acuerdo, es equivalente a 66 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.



COMISION FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES

Como se señaló en el Antecedente V del presente Acuerdo, la Unidad de Sistemas de Radio y Televisión solicitó a la Coordinación General de Consultoría Jurídica, opinión respecto a si la obligación de constituir garantía para asegurar la continuación del trámite de solicitud para obtener un permiso de estación de televisión prevista en el artículo 17-E de la LFRyTV, resulta aplicable cuando el solicitante es el Congreso de la Unión o cualquier institución del Gobierno Federal, toda vez que el H. Congreso de la Unión manifestó:

"En una interpretación lógica y armónica del artículo 56 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Cámara de Diputados como ejecutor de gasto, no tiene la obligación de otorgar garantías."

Al respecto, la Coordinación General de Consultoría Jurídica señaló que por lo que se refiere a la obligación de constituir la garantía prevista en el artículo 17-E fracción IV, de la LFRyTV, tratándose de dependencias y entidades de la Administración Pública Federal -y de gobiernos de las entidades federativas-, el artículo 4 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 7-A fracción VII de la LFRyTV, establece que las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas tendrán dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que dicho Código exija de las partes.

En ese sentido, la Coordinación General de Consultoría Jurídica manifestó, que tal exención, podía hacerse extensiva en materia de radiodifusión para el Congreso de la Unión, atendiendo a su naturaleza jurídica, a la finalidad no lucrativa de los permisos y al hecho de que la garantía de seriedad para garantizar el trámite respectivo, además de ser un requisito para los procedimientos de licitación, en caso de ser exceptuada en dicho trámite, no vulneraría derechos de terceros ni el interés fiscal de la Federación, por lo que recomendó que, de estimarse oportuno por la Unidad de Sistemas de Radio y Televisión, el Pleno de la Comisión formulara el criterio interno correspondiente.

III.- Consideraciones.- El Pleno de la Comisión en ejercicio de su facultad de interpretación administrativa a la LFRyTV, considera que en tratándose del procedimiento administrativo para la obtención de permisos de radiodifusión, la obligación relativa a constituir una garantía equivalente a 66 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, para asegurar la continuación del trámite respectivo, es dable aplicar por analogía la exención prevista en el artículo 4 de Código Federal de Procedimientos Civiles, en el sentido de exentar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y local, y por extensión a los organismos públicos, gobiernos de las entidades federativas y municipales, instituciones públicas de educación u otros entes públicos, de la obligación de constituir garantía para asegurar la continuación de los trámites de solicitud de permisos porque dicho requisito, si bien es aplicado al trámite para la obtención de permisos, no



COMISION FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES

pasa desapercibido para el Pleno de la Comisión el hecho de que originalmente, ese requisito estaba previsto únicamente para procedimientos de licitación para el otorgamiento de concesiones en materia de radiodifusión, cuya naturaleza, sujetos y finalidad, por las razones que más adelante se exponen, son diversas a la de los permisos.

Si bien es cierto, el Congreso de la Unión no está contemplado en el artículo 4 del Código Federal de Procedimientos Civiles, también cierto es, que conforme al artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es uno de los tres Poderes de la Unión y conforme al artículo 2 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, al igual que el Poder Ejecutivo Federal, es considerado un Ente Público Federal, por lo que, el Pleno de la Comisión considera dable hacer extensivo el criterio anterior a ese Poder de la Unión, en el sentido que dentro del procedimiento administrativo para el otorgamiento de permisos en materia de radiodifusión, y por las consideraciones que más adelante se señalan, no tenga la obligación de constituir una garantía equivalente a 66 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, para garantizar la continuidad del trámite respectivo.

En efecto, el trámite de solicitud de un permiso en materia de radiodifusión, a diferencia de las licitaciones para el otorgamiento de concesiones, es un procedimiento administrativo que solo puede iniciar a petición de parte interesada y no mediante una oferta pública (licitación) unilateralmente planteada por la Comisión, en ese sentido, el Congreso de la Unión al igual que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y local, organismos públicos, gobiernos de las entidades federativas y municipales, instituciones de educación pública u otros entes públicos, en cada caso concreto para obtener un permiso, lo deben solicitar expresamente, pues son los únicos sujetos interesados en la obtención del permiso respectivo, por lo que no se considera que deban garantizar la continuación del procedimiento administrativo que iniciaron libremente al no vulnerar los derechos de terceros. Ni como más adelante se expondrá, el interés fiscal de la Federación.

A mayor abundamiento, los artículos 14 y 57 fracciones II y III de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria conforme al artículo 7 fracción VI de la LFRyTV, establecen respectivamente, que el procedimiento administrativo podrá iniciar de oficio o a petición de parte interesada y que el procedimiento administrativo puede terminar por desistimiento o por renuncia al derecho en que se funde la solicitud, cuando tal renuncia no esté prohibida por el ordenamiento jurídico, en la especie, por la LFRyTV.

En tales condiciones, el artículo el artículo 13 de la LFRyTV establece que el Ejecutivo Federal por conducto de la Comisión al otorgar concesiones o permisos en materia de radiodifusión, determinará la naturaleza y propósitos de las mismas, las cuales podrán ser comerciales, oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o de cualquier otra índole, señalando además, que las estaciones comerciales requerirán de concesión, mientras que las estaciones oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas

7/10



COMISION FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES

o las que establezcan las entidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines y servicios, solo requerirán permiso.

De esta forma, es que el artículo 17 de la LFRyTV establece que la concesiones previstas en dicha ley se otorgarán mediante el procedimiento de licitación pública, mientras que el artículo 20 fija los requisitos y procedimiento para el otorgamiento de permisos, por lo tanto, resulta evidente que atendiendo a su naturaleza, sujetos y finalidades, la propia ley establece procedimientos administrativos diversos para el otorgamiento de concesiones y permisos, por lo que los supuestos normativos de una licitación pública difieren de aquellos relativos el otorgamiento de permisos en materia de radiodifusión.

Más aún, en caso de que una dependencia o entidad de la Administración Pública Federal o local, organismos públicos, gobiernos estatales o municipales, instituciones de educación pública, el Congreso de la Unión o cualquier ente público decidiera no continuar el trámite relativo a la obtención de un permiso de radiodifusión, el Pleno de la Comisión considera que dicha renuncia no generaría perjuicio alguno al Gobierno Federal ni a terceros, toda vez que en cada caso concreto, además de ser los únicos interesados en la obtención del permiso respectivo, conforme al artículo 130 de la Ley Federal de Derechos, para el ingreso de su escrito de solicitud, debieron haber pagado un derecho por el trámite y estudio de la misma.

En efecto, dicho artículo establece:

“Por el otorgamiento del permiso para la instalación y operación de estaciones de radiodifusión sonora y de televisión, se pagará el 50% de los derechos establecidos en los artículos 124, 125 y 135 de esta ley, según corresponda.”

En otras palabras, si se toma en cuenta que en una subasta pública (licitación) la mejor oferta económica es el criterio para seleccionar al ganador de la licitación, resulta por demás razonable exigir una garantía de seriedad a efecto de evitar la especulación en las ofertas no respaldadas de los participantes, sin embargo, tratándose de un permiso de radiodifusión, que como se ha señalado, no se otorga mediante licitación pública y que por su propia naturaleza no tiene un efecto lucrativo, resulta evidente que no existe la imperiosa necesidad de garantizar la seriedad del trámite, puesto que en términos de la propia LFRyTV, el otorgamiento del permiso no requiere de ofertas económicas de los participantes interesados en ganar una licitación pública, y en caso de renuncia, el interés fiscal de la Federación quedaría a salvo porque el solicitante, en términos de la Ley Federal de Derechos, pagó previamente un derecho por el estudio y trámite de su solicitud. Adicionalmente, cabe destacar que el requisito de constituir una garantía para asegurar la continuación de los trámites prevista en el artículo 17-E, de la LFRyTV originalmente se estableció como un requisito para el otorgamiento de concesiones, y no aludía a los permisos, lo cual resulta razonable si se considera que a diferencia del procedimiento para el otorgamiento de permisos, el procedimiento para obtener concesiones se realiza a través de una licitación pública, originalmente bajo la modalidad de subasta pública, tal y



COMISION FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES

como se desprende de lo dispuesto por los artículos 17-E y 17-G del ordenamiento de referencia.

En este orden de ideas, se considera que si bien es cierto, el artículo 20 fracción I de la LFRyTV exige a los solicitantes de permiso la exhibición de una garantía en términos del artículo 17-E fracción IV del mismo ordenamiento legal, también cierto es que para efecto de un trámite de permiso, resultaría ociosa la exhibición de tal garantía, pues como se dijo antes, por su propia naturaleza y finalidad, para el otorgamiento de un permiso no se requiere un procedimiento licitatorio, además que la solvencia moral y económica de los solicitantes, esto es, de dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y local, organismos públicos, gobiernos de las entidades federativas y municipales, instituciones de educación pública, el Congreso de la Unión y otros entes públicos, está reconocida por otros ordenamientos legales.

Más aun, si se considera que el artículo 17-H de la Ley de la materia, establece la temporalidad de la garantía cuando se trata de una licitación para la obtención de una concesión, y no en el otorgamiento de un permiso, toda vez que:

"...concluido el procedimiento de Licitación, quedará sin efecto la garantía que se hubiera constituido para asegurar la continuidad del trámite de solicitud."

En virtud de las consideraciones anteriores, el Pleno de la Comisión considera que con fundamento en lo dispuesto en los artículos 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 9-A fracciones XVI y XVII y 9-B de la Ley Federal de Telecomunicaciones; 7-A fracciones VI y VII, 9 fracción IV, 13, 17-E fracción IV, 17-H y 20 fracción I de la Ley Federal de Radio y Televisión; 4 del Código Federal de Procedimientos Civiles; 14 y 57 fracciones II y III de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 130 de la Ley Federal de Derechos; 3, 4 y 56 de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 2 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y 1, 2, 4, 8, 9 fracción XIII y 11 del Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, se hace factible la emisión del siguiente criterio interno dentro del procedimiento administrativo para el otorgamiento de permisos en materia de radiodifusión:

RESOLUTIVOS

PRIMERO.- Dentro del procedimiento administrativo para el otorgamiento de permisos en materia de radiodifusión, no deberá exigirse a dependencias y entidades de la Administración Pública Federal o local, organismos públicos, gobiernos de las entidades federativas o municipales, instituciones de educación pública, Congreso de la Unión u otros entes públicos, la constitución de una garantía para asegurar la continuidad del trámite respectivo, siempre y cuando, acrediten haber cubierto el pago del derecho previsto en el artículo 130 de la Ley Federal de Derechos.



COMISION FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES

SEGUNDO.- Hágase del conocimiento de la Unidad de Sistemas de Radio y Televisión para los efectos administrativos a que haya lugar.

HÉCTOR OSUNA JAIME
Presidente

JOSÉ ERNESTO GIL ELORDUY
Comisionado

GERARDO FRANCISCO GONZÁLEZ ABARCA
Comisionado

JOSÉ LUIS PERALTA HIGUERA
Comisionado

EDUARDO RUIZ VEGA
Comisionado

La presente resolución fue aprobada por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones en su V Sesión Extraordinaria del 2008 celebrada el 17 de abril de 2008, mediante acuerdo P/EXT/170408/14.