

714



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PUBLICAS

"ANALISIS JURIDICO DE LOS MENSAJES PUBLICITARIOS DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO"

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A :  
**CLAUDIA RIVERA ARRIETA**

ASESOR: LIC. GABRIEL PEREZ GUERRERO



MEXICO, D. F.

2002



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# Paginación Discontinua



UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSE VASCONCELOS"  
FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y  
FINANZAS PUBLICAS

Cd. Universitaria, D.F., 9 de julio del 2002.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACION ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
Presente.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la pasante CLAUDIA RIVERA ARRIETA bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "ANALISIS JURIDICO DE LOS MENSAJES PUBLICITARIOS DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO".

Con fundamento en los artículos 8º fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los siete meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que la sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

Atentamente  
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPIRITU"  
El Director.

LIC. MIGUEL ANGEL VAZQUEZ ROBLES.



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO  
DE  
DERECHO FISCAL

México, D. F., 09 de julio de 2002.

**LIC. MIGUEL ANGEL VAZQUEZ ROBLES.  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO  
FISCAL Y FINANZAS PUBLICAS.  
U.N.A.M.  
P R E S E N T E.**

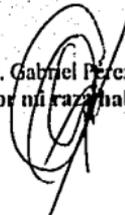
Estimado maestro.

Hago del conocimiento que la alumna, CLAUDIA RIVERA ARRIETA, con número de cuenta 9152555-2, presentó al suscrito el trabajo intitulado "ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS MENSAJES PUBLICITARIOS DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO", trabajo que fue elaborado bajo la supervisión del suscrito, por lo cual emito el presente para los efectos académicos respectivos, hago de su conocimiento que el trabajo reúne los requisitos conforme a la legislación universitaria.

Sin más por el momento, su atento y seguro servidor.

**A T E N T A M E N T E.**

Lic. Gabriel Pérez Guerrero.  
"Por mi raza hablará el espíritu."



**RIVERA ARRIETA CLAUDIA**

**NUMERO DE CUENTA 9152555-2**

**SEMINARIO DE DERECHO FISCAL**

**ASESOR LIC. GABRIEL PEREZ GUERRERO**

## **DEDICATORIAS**

**A MIS PADRES:** Con infinito agradecimiento les dedico este trabajo, porque gracias a su apoyo incondicional, su gran ejemplo y su empeño hacia a mí, he logrado cada uno de mis objetivos, gracias por enseñarme que con amor y con unión familiar se puede superar cualquier obstáculo para lograr las metas establecidas, gracias por inculcarme valores en la vida porque gracias a ellos han formado una mujer de bien que ha tratado de seguir día con día sus pasos, para que mi hija se sienta tan orgullosa de mí, como yo lo estoy de ustedes, gracias por haber formado esa familia tan unida y tan bonita como la nuestra, en realidad les estoy infinitamente agradecida y espero jamás defraudarlos.

**A CESAR:** Gracias por estar conmigo, gracias por ese apoyo incondicional, gracias por tu gran amor, gracias por impulsarme día con día para lograr mis objetivos ya que sin tu apoyo no hubiera culminado este trabajo, además gracias por darme el gran ejemplo de que con empeño constancia y voluntad se puede llegar muy alto, gracias por caminar a mi lado y ayudarme a levantarme cuando lo necesito, y por último te agradezco por ser el amor de mi vida y que como resultado de ese gran amor que nos tenemos hayamos dado vida a nuestra pequeña Frida, gracias.

**A MI PEQUEÑA FRIDA:** A ti mi pequeña en especial, gracias por ser lo más importante que me ha sucedido en la vida, a ti chiquita te dedico mi trabajo con todo mi amor por que eres ese pequeño impulso que necesitaba para llegar hasta aquí, gracias por motivarme a ser cada día mejor, para que tú siempre estés orgullosa de tu mamá, muchas gracias.

**A LA UNIVERSIDAD:** A la bien llamada máxima casa de estudios, en cuyo seno se forjó una mujer, un ser humano y sobre todo a una profesionalista, dispuesta a colaborar con la sociedad y poner en alto el nombre de esta Universidad sobre las demás, gracias por la educación y la cultura recibida.

**AL LIC. GABRIEL PEREZ:** Con infinito agradecimiento por el tiempo, la dedicación y la paciencia a la dirección y revisión de este trabajo y por ser un gran ejemplo a seguir, gracias.

**“ANALISIS JURIDICO DE LOS MENSAJES  
PUBLICITARIOS DE LA SECRETARIA DE  
HACIENDA Y CREDITO PUBLICO”.**

# **"ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS MENSAJES PUBLICITARIOS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO".**

## **INDICE.**

INDICE.....	I
INTRODUCCIÓN.....	III

7

### **CAPÍTULO I MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN.**

1. ASPECTOS GENERALES DE LOS MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN.....	1
2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN.....	6
2.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA RADIO EN MÉXICO.....	6
2.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA TELEVISIÓN EN MÉXICO.....	8
2.3. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA PRENSA EN MÉXICO.....	10
3. RÉGIMEN DE CONCESIÓN Y PERMISOS DE LOS MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN.....	13
4. NULIDAD CADUCIDAD Y REVOCACIÓN.....	18
5. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DE LOS MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN.....	23
5.1. DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN.....	23
5.2. DE LA LIBERTAD DE PRENSA.....	27
5.3. EL DERECHO A LA INFORMACIÓN.....	28

### **CAPÍTULO II PUBLICIDAD.**

1. MARCO HISTÓRICO DE LA PUBLICIDAD.....	31
2. LA PUBLICIDAD Y PROPAGANDA.....	35
3. LA PUBLICIDAD EN LOS MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN.....	37
4. LOS DIFERENTES TIPOS DE PUBLICIDAD.....	38
4.1 LA PUBLICIDAD TELEVISIVA Y SUS BASES NORMATIVAS.....	40
4.2 LA PUBLICIDAD EN LA RADIO Y SUS BASES NORMATIVAS.....	44
4.3 BASES NORMATIVAS EN COMÚN DE LA RADIO Y TELEVISIÓN.....	45
5. TRASCENDENCIA JURÍDICA DE LA PUBLICIDAD.....	46
6. ALCANCES Y LÍMITES DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN.....	48

**CAPITULO III FACULTADES DE LA AUTORIDAD PARA EMITIR MENSAJES PUBLICITARIOS.**

1. FACULTADES DEL CONGRESO CONSIGNADAS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.....	52
2. FACULTADES DE LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.....	68
3. FACULTADES DE LA SECRETARIA DE GOBERNACIÓN.....	73
4. FACULTADES DE LAS AUTORIDADES FISCALES.....	80
4.1. FACULTADES CONSIGNADAS EN EL CODIGO FISCAL.....	80
4.2. FACULTADES CONSIGNADAS EN EL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.....	82
4.3. FACULTADES CONSIGNADAS EN LA LEY DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA Y EN SU REGLAMENTO.....	86

**CAPITULO IV MENSAJES PUBLICITARIOS DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.**

1. ASPECTOS GENERALES DE LOS MENSAJES PUBLICITARIOS.....	103
2. EFECTOS PSICOLÓGICOS DE LOS MENSAJES PUBLICITARIOS.....	106
3. MENSAJES PUBLICITARIOS POR TELEVISIÓN Y RADIO DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.....	110
4. EFECTOS SOCIALES DE LOS MENSAJES PUBLICITARIOS DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.....	125
5. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LOS MENSAJES PUBLICITARIOS DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.....	127

**CAPITULO V CONCLUSIONES.**

CONCLUSIONES.....	132
-------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA.....	137
-------------------	-----

## INTRODUCCION

Dentro de los medios masivos de comunicación mas importantes encontramos a la televisión, radio y hoy en día al Internet, dichos medios con el transcurso del tiempo han crecido y se han desarrollado rápidamente, obteniendo técnicas muy poderosas y avanzadas que sirven de instrumento para que los publicistas elaboren propaganda o publicidad según se de el caso, en donde se forme la opinión pública para conseguir la prestación de un servicio o venta de un producto o bien lograr alcances de tipo político, social o religioso.

Un ejemplo claro de lo anterior, es el estudio de los horarios que han realizado los publicistas en donde ciertos individuos, con características muy específicas, estarán viendo la televisión y es ahí donde les presentan anuncios los cuales les pueda interesar más a ese grupo específico de individuos, todos estos tipos de estudios han hecho que un gran número de empresas incrementen sus ventas y den como resultado mayores ingresos, lo que da como resultado que la empresa este en una etapa prospera y de crecimiento por las utilidades percibidas a consecuencia de un buen mensaje publicitario. Esto es el real objetivo de la publicidad y la Autoridad Fiscal aprovechando esta situación que se da con la publicidad, para lograr ciertos objetivos, los cuales explicare detalladamente en el presente trabajo.

Ahora bien, las relaciones de estos medios masivos de comunicación con el Gobierno Federal asumen en la actualidad un papel trascendental, ya que son muchas las

funciones y actividades públicas que pueden encauzarse y cumplirse mejor a través de estos medios, esto es bien sabido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es por ello que han elaborado diversas campañas publicitarias difundidas en los principales medios de comunicación para dar a conocer a los contribuyentes cierto asuntos, buscando un cambio de actitud en dichos contribuyentes. El presente trabajo analizara las campañas publicitarias más importantes a lo largo de la historia que ha realizado la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en las cuales pretende llegar a una sola meta que es lograr un cambio de actitud de los contribuyentes, en cuanto a su cultura de contribuir al gasto público para el beneficio de la colectividad, muchas de estas técnicas no han tenido el resultado esperado por la Secretaría y esto se debe a diversos factores, los cuales se analizaran detalladamente, en el presente trabajo.

**1.- ASPECTOS GENERALES DE LOS MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN.**

Entre los principales medios de comunicación se encuentran:

- a).- Medios Impresos.
- b).- Medios Electrónicos, etc.

En cuanto a los primeros pueden citarse: libros, periódicos, revistas, volantes; entre los segundos, el cinematográfico, la radio y televisión, etc.

Se les denomina masivos, ya que estos medios no van dirigidos a una sola persona sino a un cúmulo de seres humanos, es decir a las masas, el avance tecnológico a permitido la comunicación no solo entre dos personas sino a un grupo bastante amplio de individuos, un ejemplo, es la televisión, una de sus transmisiones es recibida por miles y miles de personas, o una publicación en un periódico es leída de igual manera por miles de personas.

Las formas de comunicación, los medio y las técnicas, han crecido y se han desarrollado a pasos agigantándose siendo resultado sorprendente y hasta a veces casi increíbles, como es en el caso de la conquista del espacio.

Los medios masivos de comunicación actuales, tienen un poderío en cuanto a extensión espacial, es decir, un gran alcance de comunicación, poseen técnicas muy poderosas y muy avanzadas.

Para adentrarnos más al tema de la masificación de los medios de comunicación pondremos como ejemplo a un líder con gran fuerza hipnótica sobre la masa social, un líder capaz de

congregar a miles de personas las cuales las podía mover en un momento determinado, Hitler, por ejemplo, era un individuo cuyo poder carismático era poco común y si a eso le agregamos la estrategia aplicada de la simbología, los colores el lugar de disertación o la tribuna, llega a constituir una fuerza hipnótica aplastante, esto da como producto el que un solo hombre hubiese movido a masas enteras o para ser más exacto en nuestro término, este solo hombre movió a un pueblo.

Hoy en día los medios modernos de comunicación masiva (electrónicos) y tradicionales (prensa), etc., suplen en casi su totalidad al líder o caudillo tradicional. Los medios masivos de comunicación actuales, tienen un poderío en cuanto a extensión espacial es decir, alcance de comunicación, como efecto de persecución: no puede en este caso, llamarse carisma de medios masivos, pues creo que es un término utilizable únicamente al ser humano por determinadas características vitales; sí en cambio, estos medios suplen la función de los líderes tradicionales pero con técnicas más poderosas y como hemos dicho, más avanzadas. En el caso del líder y un medio masivo como radio o televisión, "carisma", puede decirse que el líder posee un sentimiento en "vivo", que transmite o proyecta a su gente; por otra parte el medio de comunicación moderno, carece de sensibilidad propia, de "carisma", lo cual tiene que ser sustituido por otros elementos propios de esos medios. Por medio de la T.V. podemos sensibilizar, haciendo uso de música, imagen y sonido, al igual que en la radio, solo que en este caso, suprimiendo la imagen.

Por medio de la T.V. podemos sensibilizar, haciendo uso de música, imagen y sonido, al igual que en la radio, solo que en este caso, suprimiendo la imagen. Ahora bien, considerando a estos dos como los medios más importantes, no olvidaremos el gran

crecimiento que ha tenido hoy en día la prensa, debido a que cada vez se incrementan más el número de lectores.

Como se mencionó anteriormente la radio y televisión constituyen en la actualidad los medios de comunicación más poderosos y extensos. En este sentido abarcan una infinita gama de posibilidades escritas, habladas, visuales, ya sea producidas especialmente para su campo, o tomadas directa y espontáneamente de la vida real, con fines reales de entretenimiento, de información, de formación, o con los fines ligados a la intención de los que manejen la política comercial, la economía, o la pública. Este carácter debe entenderse también en el sentido de que los medios de difusión llegan a formar grandes públicos; no tiene límite de cupo, son accesibles para todos, no importa lugar ni tiempo, no es necesario ir a ellos, pues van a su público sin importar el sitio donde se encuentre.

“La radio y la televisión y la prensa confluyen decisivamente en la concentración del poder, al moldear la opinión pública; y como corriente tecnológica, económica, social y política, pueden constituir instrumentos en la búsqueda y expansión del poder, en virtud de que aparte de contar con un número ilimitado de radiocuchas, televidentes y lectores, poseen la cualidad de trasladarse en forma instantánea, clara, continua, directa y universal y recurrir a las formas de propaganda, oculta que utilizan todos los mecanismos psicosociales para influir en la conducta humana.”<sup>1</sup>

La televisión goza de algunas ventajas y superioridad respecto de otros medios o técnicas modernas de difusión; ello debe fundamentalmente a la facilidad con que logran el interés y la atención del hombre.

---

<sup>1</sup> RATZE, DIETRICH, “Manual de los Nuevos Medios”, 1era. edición, Ediciones G. Gili, México, 1986, p.169.

"La televisión es una especie de droga que iba causando efecto poco a poco en el receptor humano y nos iba llevando a "viajes" increíbles e inconscientemente".<sup>2</sup>

Las relaciones públicas del gobierno con este medio de comunicación asumen en la actualidad un papel verdaderamente trascendental, ya que son muchas las funciones y actividades públicas que pueden encauzarse y cumplirse mejor a través de ellos, pues sintetizan las características más efectivas de los otros (prensa, cine, etc.) en su carácter informativo, educativo, de entretenimiento y cultural; asimismo, aquellos encuentran expresión más objetiva en la televisión, esto es, la radio y la televisión combinan la información y propaganda, con música, teatro, literatura, deportes, diversión para niños etcétera, expresiones que llevan un mensaje en sí mismas, de tal suerte adecuado, que es entendido por todos y a la vez logra diversión con programas atractivos para un gran público.

Creo que la función de los medios modernos de comunicación es la de crear conciencia mas NO de masificar, de enajenar, de mecanizar. No podríamos nunca establecer comparación alguna entre el blanco y el negro si sólo conocemos el negro; así pasa con la información como medio de comunicación moderna; si se nos habla de cierto tipo de cosas de interés y nada más, sólo sabrá opinar la generalidad sobre lo mismo, no habiendo un criterio para juzgar lo que se nos dice.

Si la información está en caminata a manipular, entonces ya no es una información veraz, sino que podríamos llamarle un opinión prefabricada cuyos resultados están ya

---

<sup>2</sup> WINN, MARIE.- "La droga que se enchufa"; 2ª. edición., Editorial DIANA, México 1985, p.38.

previstos y cuyo objeto, en este caso, es masificar a la colectividad impidiendo el derecho de opinión personal por medio de una (opinión prefabricada).

El medio no sólo debe tener un alcance cuantitativo sino también cualitativo; por ejemplo, es preferible transmitir un programa de t.v. blanco y negro, de una hora con contenido substancioso, que hacer este programa a colores, de media hora y pobre en su contenido, es decir, más vale en un momento dado la calidad que la cantidad pues es muy importante y creo que es lo que se busca, que el medio de comunicación produzca un efecto positivo y verdadero de interés general, que sustente polémica en un momento dado y así cree opinión, instrumento básico para la superación de la misma información.

Es importante mencionar que la comunicación que se ejerce en México funciona por medio de concesiones otorgadas a fuentes empresariales privadas, en su mayor parte, y que en el capítulo cuarto explicaremos más detalladamente, las cuales pueden emitir cualquier tipo de "ideas" en un momento dando al público televidente y radiocscucha.

Aquí es donde la administración pública tiene una función y una responsabilidad en cuanto a la colectividad se refiere, muy importante e imprescindible; pues en realidad, el empresario privado es amo y señor dentro de su empresa; pero en el momento de rebasar las fronteras legales, es decir, que en el momento en que pasan a convertirse en ondas electromagnéticas, en ese momento compete al derecho positivo y a la administración pública cuidar de su cumplimiento en cuanto lo estipulado en los códigos, reglamentos, etc.

## 2. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN.

Como se menciona en el punto anterior entre los medios masivos de comunicación más importantes encontramos a la radio, televisión y prensa. Por lo tanto nuestro análisis jurídico ira encaminado exclusivamente a estos medios.

### 2.1. Antecedentes Históricos de la Radio.

Conforme pasan los años la radio se ha convertido en algo cotidiano e indispensable, y es básico para ampliar la condición humana. A través de los micrófonos la palabra encuentra en la radio no sólo el hada protectora para multiplicarse, sino la plataforma para integrar pueblos, sensibilidades, risas, llantos, etc.

“La radio inició como curiosidad científica en los años veinte, evoluciono como espectáculo público y familiar en las décadas de los treinta y cuarenta, siendo épocas de guerra el mejor aliado para muchas familias debido a su compañía alentadora gracias al transistor, y así hasta nuestros días la radio ha tomado impulsos desconcertantes, de enlace Onacional e internacional.”<sup>3</sup>

En 1925 operaban 11 estaciones radiodifusoras, 7 en la capital y 4 en provincia, éstas instaladas en Mazatlán, Monterrey, Oaxaca y Mérida. En 1926 ya teníamos 16, y en 1929 estaban en actividad 29. En este año México se adhirc a los acuerdos de la Conferencia Internacional de Telecomunicaciones, celebrada en Washington, D.C. Correspondiente a México los indicados nominales “XE” y “XF” para la radiodifusión”.

---

<sup>3</sup> GARZA, RAMIRO, “La Radio, presente y Futuro”, 2ª edición, Editorial Edamex, México, 1996, p.230.

El 18 de septiembre de 1930 se inaugura la XEW, "La Voz de la América Latina desde México", con 5000 vatios de potencia, siendo sus primeros patrocinadores: *the mexican music, Co., RCA Victor, High Life, Cigarras El Aguila, etc.*

A partir de entonces el crecimiento de la radiodifusión ha sido espectacular, en año de 1930 existían 17 estaciones, en 1972 ya habían 601 estaciones y hoy en día existen más de 1000 estaciones.

En 1941 se forma la primera cadena de radiodifusoras, Radio Cadena Nacional, con seis emisoras, sentando las bases para la posterior radiodifusión en México.

Para 1945, existían en el país las siguientes cadenas, que ya revelaban claramente la influencia extranjera en las comunicaciones:

British Broadcasting Corporation; Thomas P. Gale era el representante y Manuel Cepeda Castillo el gerente de la oficina en México, que contaba con 23 oficinas en el país;

La Columbia Broadcasting System; su representante era Don Enrique Contel, de la XEQ.

La National Broadcasting Company; representada por Don Otón M. Vélez, de la XEW.

La cadena XEB; gerente André Duprat, quien comenzó con veinte emisoras y en 1945 tenía sólo 7 radiodifusoras afiliadas.

Cadena Radio Mil; presidente y gerente, José Iturbe, ligado al Mutual Broadcasting System.

## 2.2. Antecedente Histórico de la Televisión en México.

La televisión no fue inventada por un solo hombre de genio; es el resultado de muchos descubrimientos en el campo de la electricidad, el electromagnetismo y la electroquímica. Los principios básicos ya eran conocidos en el siglo IX, pero la realización práctica ocurrió cuando se pudo disponer del tubo electrónico, descubierto hacia los años veintes.

Desde 1935 empiezan los experimentos de transmisiones de televisión en México, a cargo del ingeniero Guillermo González Camarena, quien el 26 de julio de 1950, desde la torre de la Lotería Nacional, inicia la operación de la estación XHTV- canal 4; sus primeros clientes fueron *Goodrich Euzkadi* y *Omega*; casi toda la programación era comprada por *Grant advertising*. Extrañas coincidencias ésas, que ligan el nacimiento de los más poderosos medios de comunicación masiva con capital extranjero..

Fue a López Mateos, sucesor de Adolfo Ruiz Cortines, a quien correspondió expedir, por primera vez, La Ley Federal de Radio y Televisión, el 8 de enero de 1960, "a gusto" y satisfacción de los concesionarios de estos medios. En su momento, Guillermo Morales Blumenckron, vocero de la Cámara Nacional de la Radio y Televisión, declaró lo siguiente:

"El presidente López Mateos nos concedió su determinante concurso para materializar vigorosamente nuestro propósitos, que han cristalizado en una ley y su respectiva reglamentación, que garantiza ampliamente el ejercicio de nuestras funciones específicas sobre la base de una plena libertad de expresión, autolimitada por nuestras propias convicciones cívicas y morales."<sup>4</sup>

<sup>4</sup>CREOUX RAUL, "¿Televisión o prisión electrónica?", 2ª. Edición, Fondo de Cultura Económica, México.

Al año siguiente, 1951, el 21 de marzo, se transmite desde el Parque Delta el primer programa de la XEW-TV canal 2 y en mayo del mismo año la estaciónXHGC- canal 5 sale al aire.

Cinco años después estas tres estaciones televisoras forman el primer gran monopolio que controla la teledifusión en México: Telesistema Mexicano, bajo la dirección oficial de Emilio Azcárraga, asociado con la familia O'Farril y González Camarena, pero dominado por el capital norteamericano y la oligarquía nacional.

Este monopolio de la televisión nacional es sostenido durante años por influencias muy poderosas, hasta el año de 1968 el 12 de octubre, cuando se establece la competencia con la apertura de laXHDF-TV canal 13 -ampliándose el 25 de enero de 1969 con la XHTM-TV canal 8 (Grupo Monterrey), ambas transmitiendo desde el Distrito Federal.

Desde el 2 de marzo de 1969, existe otro canal de televisión, el canal 11 del Instituto Politécnico Nacional, que se ha dedicado a transmitir programas culturales y de divulgación tecnológica y científica, cuenta con escasísimos recursos financieros y técnicos, tiene un alcance muy limitado y no dispone de repetidoras en el resto del país.

En septiembre de 1969 se establece el sistema de televisión por cable, sin cortes comerciales y limitado a un número muy pequeño de espectadores y sólo a ciertas zonas de la ciudad; transmite en idioma inglés y su programación es tomada directamente de los Estados Unidos. Con posterioridad entró en servicio otro canal de cable, pero con programación local.

Consciente de la enorme penetración y atractivo de la magia televisiva, el 15 de marzo de 1972, el gobierno compra un canal que, desde 1968, compite infructuosamente

con el monopolio de Azcárraga. El canal 13 concesionado hasta esa fecha a Francisco Aguirre, se declara en quiebra, y Luis Echeverría ordena a la banca SOMEX que lo adquiera.

Posteriormente nacen dos nuevos canales adquiridos por el gobierno. el 7 y 22 y como sabemos tampoco significaron ninguna competencia para TELEvisa, sino esta competencia se da hasta 1995, cuando INMEVISION, fue finalmente PRIVATIZADA y adquirida por Salinas Pliego y ahora llamada TELEVISION AZTECA, y actualmente cuentan con el canal 7. 13 y 40.

### 2.3. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PRENSA EN MÉXICO.

En la época prehispánica no existía la letra impresa, pero habían códigos elaborados por escribanos que recibían el nombre de tlacuifos. A través de estos códigos conocemos su organización política, social y cultural de estos pueblos. En 1521 los conquistadores trasladaron a la Nueva España entre muchas otras cosas, sus adelantos técnicos europeos, entre estos se cuenta con el establecimiento de la imprenta en América (la Ciudad de México fue la sede de la primera imprenta en América) en 1539 y de esta labor estuvieron encargados el tipógrafo Esteban Martín y Juan Pablos. Es necesario recalcar que toda expresión era vigilada por las autoridades religiosas dentro de la cual como todos sabemos estaba la inquisición, entonces las medidas de censura era totalmente radicales.

Fue en el siglo XVII, cuando aparecieron las primeras publicaciones periódicas, entre las cuales encontramos a la *Gaceta de México* y *Noticias de Nueva España* (1722), que tenía una periodicidad mensual.

Desde los primeros años del siglo XIX se dejó sentir la lucha abierta por la libertad de prensa. Fue el 10 de noviembre de 1810 cuando se emitió un decreto, con el fin de regular la Libertad política de imprenta, donde se sostuvo que se expedía dicho Decreto por las Cortes generales y extraordinarias atendiendo a que:

"la facultad individual de los ciudadanos de publicar sus pensamientos e ideas políticas es, no solo un freno a la arbitrariedad de los que gobiernan, sino también un medio de ilustrar a la Nación en general, y el único para llegar al conocimiento de la verdadera opinión pública".<sup>5</sup>

Como consecuencia de lo anterior, surgieron publicaciones esporádicas de crítica política, tales como El Pensador Mexicano, de José Joaquín Fernández de Lizardi y el Juguetillo, de Carlos Ma. De Bustamante.

La libertad de prensa en México se adquirió paradójicamente, de manera oficial durante la época de la Colonia. La Constitución de Cádiz consigno esta libertad.

La libertad de prensa juega en este siglo un papel muy importante, ya que se consolidaron al pasar de este siglo, estos dos derechos se han transformado en un pilar fundamental en todos los ámbitos que le dan vida a nuestro país. Por lo anterior y para dar panorama un poco más claro, vamos a empezar a remontarnos a principios de 1900, para así poder entender más nuestro presente.

En épocas de la Revolución se dio a conocer el Proyecto Constituyente de Venustiano Carranza de 1919 recogió el mismo texto de la reforma constitucional de 1883, con una

---

<sup>5</sup> DEL CASTILLO DEL VALLE ALBERTO, "La libertad de Expresar Ideas en México", 2ª. Edición, Editorial Duero, S.A. de C.V., Grupo Herrero, México, p. 23.

adición consistente en establecer que en ningún caso podría secuestrarse la imprenta como cuerpo del delito. Después de un arduo debate, el Constituyente de Querétaro optó por el texto que aun se encuentra en vigor, por lo tanto establece como limitaciones a la libertad de prensa o imprenta el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública.

Cabe señalar que en abril de 1917, antes de que entrara en vigor la Constitución vigente, Venustiano Carranza elaboró una Ley de Imprenta, que es la que se aplica en la actualidad y tiene la pretensión de ser reglamentaria de los Artículos 6º Y 7º constitucionales.

El maestro Juventino V. Castro nos dice que :

“esta Ley se considera inválida por ser preconstitucional, ya que si bien nuestra Constitución se firmó el 1º de febrero de 1917, meses antes de que se expidiera la Ley de imprenta que estamos mencionando, y debe de tomarse en cuenta que la Constitución entró en vigor hasta el 1º de mayo de ese mismo año”.<sup>6</sup>

Con todo lo anteriormente mencionado la prensa siguió ampliándose y se fundaron nuevos diarios, los que casi todos perduran hasta nuestros días. Para referirnos sólo a los editados en la capital: *El Universal* en 1916, *Excelsior* en 1917, *El Universal Gráfico* en 1922, *El Redondel* (dominical taurino) en 1926, *La prensa*, en 1928, *El Nacional Revolucionario* (ahora *El Nacional*) en 1929, *La Afición* (deportivo) en 1930, *Novedades*, que se inicia como semanario, en 1935, *Ultimas Noticias de Excelsior*, primera edición en 1936, segunda edición en 1939, *El Esto* (deportivo) en 1941, el primer rotograbado; *Ovaciones* en 1947, *The News* (en inglés) y *El Diario de México* en 1950, *El Diario de la*

<sup>6</sup> CASTRO V. JUVENTINO, “Garantías y Amparo”, 3ª. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1993, p.121.

Tarde en 1957, *El Día* en 1962 y en 1965 *El Heraldo de México* y *El Sol de México* (El Primer diario en offset y color).

### 3. REGIMEN DE CONCESIÓN Y PERMISOS DE LOS MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN.

Las figuras de la concesión y el permiso refieren en principio a la presencia de un derecho preexistente del Estado o del particular sobre un bien o servicio público que se otorga para uso o disfrute a un ente privado. Estas fórmulas a través de las cuales los particulares acceden al uso o disfrute de un bien o servicio público tienen como fundamento la imposibilidad del Estado para explotar por sí mismo sus bienes; en otros casos puede considerarse estratégicos para la unidad nacional o propiedad primigenia de la nación cuya explotación, uso o disfrute debe estar vigilado por consecuencia por el aparato público para el bienestar de los gobernados.

“La concesión es un acto administrativo por medio del cual la administración pública federal confiere a una persona una condición o poder jurídico para ejercer ciertas prerrogativas públicas con determinadas obligaciones y derechos para la explotación de un servicio público, de bienes del Estado o los privilegios exclusivos que comprenden la propiedad industrial”<sup>7</sup>. En el mismo sentido tenemos otra definición “es el acto por el cual se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio público o la explotación y aprovechamiento de bienes de dominio del Estado”<sup>8</sup>.

Doctrinalmente el “permiso” supone un derecho en potencia del particular que el Estado le permite ejercer.

“El permiso es un acto administrativo por el cual se levanta o remueve un obstáculo o impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio de un derecho de un particular. En la generalidad de los casos en que la legislación positiva ha adoptado el régimen de autorizaciones, licencias o permisos, hay un derecho preexistente del particular, pero su ejercicio se encuentra restringido porque puede afectar la tranquilidad, la seguridad

<sup>7</sup> SERRA ROJAS, ANDRES; “Derecho Administrativo”, 9ª edición; Editorial Porrúa, S.A, México, p.269.

<sup>8</sup> FRAGA, GABINO; “Derecho Administrativo”, 2ª edición; Editorial Porrúa, S.A, México. p.242.

o la salubridad públicas o la economía del país, y sólo hasta que se satisfacen determinados requisitos que dejan a salvo tales intereses es cuando la Administración permite el ejercicio de aquel derecho previo"<sup>9</sup>

Por principio pueden advertirse, entre otras, las siguientes diferencias doctrinales entre el permiso y la concesión, a saber:

- a) En el permiso la autoridad en forma implícita reconoce la existencia de un derecho anterior del particular, mientras en la concesión no se reconoce ningún derecho previo y sólo produce consecuencias jurídicas a partir del momento en que la autoridad administrativa competente otorga la concesión referida;
- b) En el permiso no se exigen garantías técnicas, que si se establecen en los procedimientos de concesión;
- c) La concesión es una potestad de la autoridad competente que puede o no otorgarla al solicitante, mientras el permiso debe ser otorgado, siempre y cuando el particular satisfaga los requisitos administrativos previstos en las normas de derecho positivo.

En principio es importante advertir que la legislación mexicana en materia de concesiones y permisos de radio y televisión prolífica en los márgenes de discrecionalidad que atribuye a la autoridad competente, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, circunstancia que entraña ciertamente en espíritu autoritario, pues alienta y estimula la concentración de los medios electrónicos en un segmento reducido de la sociedad civil, el cual difícilmente puede ser representativo de la pluralidad y diversidad del tejido social. No existen por tanto en la legislación de radio y televisión bases normativas que garanticen la igualdad de oportunidades para ser sujeto de permisos o concesiones de radio y televisión, ni tampoco recursos

---

<sup>9</sup> Ibid. p. 236.

de inconformidad contra los actos emitidos por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

De acuerdo a lo previsto por el artículo 13 de la Ley Federal de Radio y Televisión y por el artículo 9, fracción IV de la Ley de Vías Generales de Comunicación las estaciones comerciales requieren concesión, mientras las estaciones oficiales, culturales, de experimentación escuelas radiofónicas o las que establezcan las entidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines y servicios, sólo necesitan de permiso. Sobre decir que es facultad del Ejecutivo Federal y por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes definir el carácter de la estaciones de radio y televisión.

En los términos de la Ley Federal de Radio y Televisión el proceso para ser sujeto de concesión de un medio electrónico debe observar las bases siguientes:

- 1.- Las concesiones se otorgan únicamente al ciudadano mexicano o a sociedades cuyos socios sean mexicanos. Si se tratare de sociedad por acciones, éstas deben ser nominativas y están obligadas a proporcionar anualmente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la lista general de socios;
- 2.- Las solicitudes de concesión sólo proceden previa invitación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, formulada a través del Diario Oficial de la Federación, haciendo saber que existen frecuencias disponibles;
- 3.- El término de una concesión no debe de exceder de 30 años y puede ser refrendada al mismo concesionario que tiene preferencia sobre terceros. De hecho esta posibilidad normativa es la regla general que opera en la actualidad;

4.- El solicitante de una concesión debe hacer un depósito cuyo monto fija la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para garantizar que se continuarán los trámites hasta que la concesión sea otorgada o denegada. La ley establece en el artículo dieciocho que el depósito es cuestión no puede ser menor de \$10,000 ni mayor de \$30,000 y que si el interesado abandona el trámite la garantía depositada se aplica a favor del erario federal. Es importante precisar que procede la declaración de abono de trámite cuando el solicitante no cumpla con cualquiera de los requisitos técnicos, jurídicos o administrativos dentro del plazo que señale la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el cual puede ser uno a dos años;

5.- Una vez hecho el depósito que se establece en el artículo 18 , las solicitudes son estudiadas "calificando el interés social" y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes resuelve "a su libre juicio" cual de ellas debe continuar el trámite, en cuyo caso dispone que se publique, a costa del interesado, una síntesis de la solicitud, con las modificaciones que acuerde, por dos veces y con intervalo de diez días, en el Diario Oficial y en otro periódico de los de mayor circulación en la zona donde debe operarse el canal, señalando un plazo de treinta días contados a partir de la última publicación, para que las personas o instituciones que pudieran resultar afectadas, presenten objeciones. Si transcurrido el plazo se presentan objeciones, previo cumplimiento de los requisitos técnicos, administrativos y legales que fije la Secretaría, se otorga la concesión Cuando se presenten objeciones, la Secretaría oírá en defensa a los interesados, les recibirá las pruebas que ofrezcan en un término de quince días y dictará la resolución que a su juicio proceda, en un plazo que no exceda de treinta días,

oyendo a la Comisión Técnica Consultiva establecida por la Ley de Vías Generales de Comunicación como órgano intersecretarial de opinión y consulta;

6.- Otorgada la concesión, ésta es publicada, a costa del interesado, en el Diario Oficial de la Federación y se fija el monto de la garantía que asegure el cumplimiento de las obligaciones que imponga dicha concesión. La garantía en cuestión no debe ser inferior de \$10,000 ni mayor de \$500,000;

7.- Una vez otorgada la garantía antes citada, quedará sin efecto el depósito o la fianza que se hubiere constituido para garantizar el trámite de concesión y los solicitantes que no hayan sido seleccionados, tendrán derecho a la devolución del depósito o fianza que hubiere otorgado para garantizar el trámite de su solicitud;

8.- Las concesiones otorgadas son intransferibles a gobierno o personas extranjera, ni puede ser admitido como socio, en cuyo caso las acciones y participaciones emitidas por las empresas que exploten una estación radiodifusora, adquiridas por personas o gobierno extranjeros quedan sin efecto para el tenedor de ellas, y pasan al dominio de la nación los derechos que presenten, sin que proceda indemnización alguna.

Por lo que se refiere a la expedición de permisos la ley, únicamente exige como requisito primordial la acreditación de la ciudadanía mexicana, tratándose de personas físicas y en el caso de personas morales o sociedades que los socios sean mexicanos y las acciones, en su caso, normativas. Cabe apuntar que para el permiso la ley exige al solicitante de capacidad financiera o técnica. No establece tampoco la obligación de

asegurar garantía o depósito alguno, ni el permiso está sujeto a plazo de vigencia como la concesión.

#### 4. NULIDAD, CADUCIDAD Y REVOCACIÓN.

Las hipótesis normativas que integran las causales de nulidad, caducidad y revocación de las concesiones contenidas en la Ley Federal de Radio y Televisión están contemplados de los artículos 29 al 37, en los cuales se establece que la nulidad será aplicada en los mismos supuestos para las concesiones como para los permisos, la caducidad será aplicada solamente a las concesiones y respecto a las causas de revocación se aplican diferentes supuestos para las concesiones y los permisos.

##### *a) Nulidad*

La nulidad según el artículo 29 de la Ley federal de Radio y Televisión procederá en el siguiente casos:

"ARTÍCULO 29.- Son nulas las concesiones y los permisos que se obtengan o se expidan sin llenar los trámites o en contravención con las disposiciones de esta ley y sus reglamentos."

Debido a que la radio y televisión constituyen una actividad de interés público, pertenece al Estado la vigilancia y protección de esta ley para su debido cumplimiento como queda establecido en el artículo 4° de la misma, por lo tanto esta ley es materia de derecho administrativo, por ser una ley de orden público y además de jurisdicción federal, como lo establece el artículo 8°, que a la letra dice:

"ARTICULO 8o.- Es de jurisdicción federal todo lo relativo a la radio y la televisión."

Otros de los artículo aplicables a lo expuesto anteriormente son los siguientes:

"ARTICULO 1o.- Corresponde a la Nación el dominio directo de su espacio territorial y, en consecuencia, del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas. Dicho dominio es inalienable e imprescriptible.

"ARTICULO 2o.- El uso del espacio a que se refiere el artículo anterior, mediante canales para la difusión de noticias, ideas e imágenes, como vehículos de información y de expresión, sólo podrá hacerse previos concesión o permiso que el Ejecutivo Federal otorgue en los términos de la presente ley."

Ahora bien en el derecho administrativo no existe una ley que regule las específicamente nulidades. Por lo tanto el maestro Miguel Acosta Romero propone que a estas se les llame ineficacias:

"puesto que en la legislación administrativa es muy cambiante y hay dispersión enorme de criterios y de situaciones que se prevén como nulas. Las leyes administrativas utilizan una terminología que, por su uso constante, o bien porque deviene de las nociones del Derecho Civil, habla con frecuencia de inexistencia y nulidades, pero que, como ya dijimos, habría que estudiar en cada caso cuál es el origen de lo que la ley administrativa denomina inexistencia o nulidad, así como los efectos de ésta, puesto que es muy variable, casi cada ley administrativa trae preceptos que pueden entrañar la irregularidad e ineficacia de los actos, y les llaman, indistintamente, nulidades o inexistencia; por lo que es necesario revisar a fondo esa legislación y cambiar en lo posible, el lenguaje jurídico, puesto que, como ya indicamos, la ineficacia total o parcial del acto, es consecuencia de irregularidades."<sup>10</sup>

Expuestas estas ideas, nos parece pertinente señalar que dentro del derecho administrativo no podemos aplicar la teoría de las nulidades, porque corresponde estrictamente al Derecho Civil y sólo deben operar en la esfera de éste y que, por lo tanto, se debe buscar en el Derecho Administrativo, siguiendo la idea del maestro Miguel Acosta Romero una teoría propia que estudie las irregularidades e ineficacias del acto administrativo, que traigan como consecuencia la declaración de su nulidad o invalidez y que correspondan al método propio del Derecho Administrativo.

Por otro lado numerosas leyes del derecho administrativo e inclusive diversos autores, como el doctor Serra Rojas hablan de nulidades de pleno derecho y la definen

<sup>10</sup> ACOSTA ROMERO, MIGUEL, "Teoría General del derecho administrativo", 10ª. Edición editorial Porrúa S.A., México D.F. 1991, pág. 672.

como una sanción a los actos que se realizan contra el tenor de las normas prohibitivas o limitativas, pero en realidad este concepto tanto en la ley como en la doctrina no ha sido precisado claramente; en efecto, las leyes hablan de nulidades de pleno derecho y de que sus actos no producirán ningún efecto y según jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia establece que la nulidad no existe de pleno derecho:

Quinta Época

Instancia: Tercera Sala

Fuente: Apéndice de 1995

Tomo: Tomo IV, Parte SCJN

Tesis: 297

Página: 200

**NULIDAD. NO EXISTE DE PLENO DERECHO.** Si no hay disposiciones expresas en las leyes y para los casos que ellas comprendan, nuestra legislación no autoriza que se reconozca la existencia de nulidades de pleno derecho, sino que las nulidades deben ser declaradas por la autoridad judicial, en todos los casos, y previo el procedimiento formal correspondiente.

Quinta Época:

Amparo civil en revisión 1015/26. Arias Briones Rafael. 31 de enero de 1929. Cinco votos.

Amparo penal en revisión 3652/28. Jáuregui Lázaro. 25 de septiembre de 1930. Mayoría de tres votos.

Amparo civil directo 2895/30. Ceballos vda. de Méndez Concepción, suc. de. 7 de abril de 1932. Mayoría de tres votos.

Amparo administrativo directo 4195/29. Kemo Coast Copper Company, S. A. 27 de febrero de 1933. Mayoría de cuatro votos.

Amparo civil en revisión 921/34. Chico Vda. de Martín Francisca, suc. de y coags. 7 de julio de 1934. Cinco votos.

Por lo tanto es necesario una declaración de autoridad que determine la anulación del acto y destruya aquellos efectos que se hayan producido.

En el derecho administrativo es más propio hablar, como ya hemos hecho mención, de la irregularidad del acto administrativo de sus elementos o de las modalidades y circunstancias de estos, que provocan ineficacias o falta de efectos con la siguiente

---

declaración de invalidez o anulación, por lo tanto cuando al acto administrativo le faltan alguno de sus elementos o estos están mal conformados, o en el caso que falten requisitos o modalidades, o que no se dan tal como lo previene la ley provoca que el acto sea irregular, padecería una mala conformación en su estructura o en sus requisitos y esa irregularidad tiene como consecuencia la falta parcial, o total de efectos del acto, por lo que el acto puede ser declarado nulo.

b) *Caducidad.*

La Caducidad es una forma de extinción de los actos administrativos, por falta de cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en el acto administrativo, para preservar un derecho. En la caducidad es necesario realizar actos positivos para preservar; la caducidad en las concesiones, establecidas específicamente en el artículo 30 de la Ley Federal de Radio y Televisión, se obliga al concesionario a realizar determinadas obras en cierto plazo y si no las realiza incurrirá en caducidad.

"ARTICULO 30.- Las concesiones otorgadas para el funcionamiento de las estaciones de radio y televisión, caducarán por las causas siguientes:

I.- No iniciar o no terminar la construcción de sus instalaciones sin causa justificada, dentro de los plazos y prórrogas que al efecto se señalen;

II.- No iniciar las transmisiones dentro de los plazos fijados en la concesión, salvo causa justificada;

(REFORMADA, D.O. 10 DE NOVIEMBRE DE 1980)

III.- No otorgar la garantía a que se refiere el artículo 19 de esta Ley."

c) *Revocación.*

Ahora bien en cuanto a la revocación esta se entiende como tal al acto por medio del cual el órgano administrativo deja sin efectos, en forma total o parcial, un acto previo perfectamente válido, por razones de oportunidad, técnicas, de interés público o de

legalidad. La revocación afecta a un acto anterior perfectamente válido, que surtió efectos para el gobernado y que por razones de oportunidad, técnicas o de interés público, se revoca.

La revocación de las concesiones de radio y televisión procede, siempre que se lleven a cabo los supuestos siguientes:

- a) No instalar el equipo transmisor en el lugar asignado y modificar su ubicación sin previa autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
- b) Sin la autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes modificar las frecuencias asignadas;
- c) Sin la aprobación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, hacer la enajenación de la concesión, los derechos derivados de ella o el equipo transmisor;
- d) Hacer cualquier operación de Enajenación, cesión o transferencia, hipoteca, de garantía o en fideicomiso o gravar de cualquier modo, íntegra o parcialmente, la concesión y los derechos derivados de ella, el equipo transmisor, o los bienes afectos a su actividad, a Gobierno, empresa o individuo extranjeros, o admitirlos como socios de la negociación concesionaria.
- e) Sin justificación alguna suspender los servicios de la estación difusora por un término mayor de 60 días;
- f) En caso de que la nación se encuentre en guerra, dar al enemigo los bienes o servicios de que disponga, la concesionaria;
- g) Cuando el concesionario cambie su nacionalidad mexicana o solicite la protección de algún gobierno, empresa o persona extranjeros.
- h) Cuando altere el acta constitutiva de la empresa concesionada y esta contravenga las disposiciones de la ley de Radio y televisión;

Además de los supuestos anteriores, el artículo 31, fracción IX de la Ley Federal de Radio y Televisión prevé como causa de revocación, cualquier falta de cumplimiento a la concesión, no especificada en las fracciones anteriores.

En la caducidad y revocación, serán declaradas administrativamente como lo establece el artículo 35 de la Ley antes citada, por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, conforme al procedimiento establecido.

En el caso de los permisionarios el artículo 37 de la Ley Federal de Radio y Televisión establece las causales por las cuales pueden revocarse los permisos respectivos, las cuales en general coinciden con los de las concesión, excepción hecha a la prevista por

la fracción III que establece como causal "transmitir anuncios comerciales o asuntos ajenos a aquellos para que se concedió el permiso"; restricción que en la práctica a la vez a sido sorteada a través de los patrocinios públicos y privados.

ARTICULO 37.- Los permisos para el funcionamiento de estaciones de radio y televisión, podrán ser revocados por los siguientes motivos:

I.- Cambiar la ubicación del equipo transmisor sin la autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;

II.- Cambiar la o las frecuencias asignadas, sin la autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;

III.- Transmitir anuncios comerciales o asuntos ajenos a aquéllos para los que se concedió el permiso;

IV.- No prestar con eficacia, exactitud y regularidad, el servicio especializado, no obstante el apercibimiento; y

V.- Traspasar el permiso sin la autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

## 5. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DE LOS MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN.

### 5.1. De la libertad de expresión.

La libertad de expresión ha sido uno de los derechos fundamentales del hombre porque es la prolongación de la garantía individual de pensar, ejercicio sin el cual no es posible aventurar la posibilidad del desarrollo del hombre en sociedad. La libertad de expresión es un requisito *sine qua non* de la evolución del hombre en los más distintos aspectos de la vida social.

De esta suerte puede concluirse "que la consolidación contemporánea de la libertad de expresión es resultado inequívoco del desarrollo educativo del hombre. La educación hace las veces de instrumento esencial de transmisión de conciencia y de vehículo que habilita al hombre para el ejercicio pleno del sentido de la ciudadanía, cuya aprehensión colectiva entraña una sociedad civil con mayores espacios de participación e injerencia en la res pública."<sup>11</sup>

<sup>11</sup> VILLANUEVA, ERNESTO; "El sistema jurídico de los medios masivos de comunicación en México", 2ª edición, Editorial Triana, México, 1997, p.12.

En los mismos términos que la Constitución de 1857 estableció la libertad de expresión, la Constitución Política de 1917 vigente la regula, en su artículo 6º, salvo lo relativo a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977 concerniente al derecho a la información. Así el, artículo 6º de la Constitución vigente dice:

“La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado”.

De esta forma, en atención al contenido normativo del artículo en cuestión ningún juez o autoridad administrativa puede restringir el ejercicio de la libertad de expresión, con excepción hecha de: a) el ataque a la moral, b) el ataque a los derechos de tercero, c) la comisión de un delito y d) la perturbación del orden público.

Estas restricciones constitucionales al ejercicio de la garantía consagrada en el artículo 6º constitucional pueden convertirse, sin embargo, en verdaderos límites que eventualmente podrían hacer nugatorio dicho derecho, debido a la ausencia de definiciones conceptuales sobre tales tópicos, aunque la Ley de Imprenta aporta algunas referencias sobre el particular que valdrá la pena identificar, si bien hay que precisar que se trata de una percepción extemporánea y por ende, conservadora. En efecto, el artículo 2º de la Ley establece la hipótesis normativas constitutivas del ataque a la moral, a saber:

- a) Toda manifestación de palabra, por escrito o por cualquier otro medio, con la que se defiendan o disculpen, aconsejen o propaguen públicamente los vicios, faltas o delitos, o se haga la apología de ellos o de sus autores:

- b) Toda manifestación verificada con discursos, gritos, cantos, exhibiciones o representaciones o por cualquier otro medio, con la cual se ultraje u ofenda públicamente al pudor, a la decencia o a las buenas costumbres o se excite a la prostitución o a la práctica de actos indecentes o impúdicos, teniéndose como tales todos aquellos que, en el concepto público, estén calificados de contrarios al pudor; y
- c) Toda distribución, venta o exposición al público, de cualquier manera que se haga, de escritos, folletos, impresos, canciones, grabados, libros, imágenes, anuncios tarjetas u otros papeles o figuras, pinturas, dibujos o litografiados de carácter obsceno o que representen actos lúbricos.

La Ley de imprenta también dispone en el artículo 3º los supuestos que integran un ataque al orden o a la paz pública, a saber:

- a) Toda manifestación o exposición maliciosa hecha públicamente por medio de discursos, gritos, cantos, amenazas, manuscritos, o de la imprenta, dibujo, litografía, fotografía, cinematografía, grabado o de cualquier otra manera, que tenga por objeto desprestigiar, ridiculizar o destruir o destruir las instituciones fundamentales del país, o con los que se injuria a la Nación Mexicana, o las Entidades Políticas que la conforman;
- b) Toda manifestación o expresión hecha públicamente por cualquiera de los medios anteriores, con la que se aconseje, excite o provoque directa o indirectamente al ejercicio a la desobediencia, a la rebelión, a la dispersión de sus miembros, o a la falta de otro de sus deberes; se aconseje, provoque o excite directamente al

público en general a la anarquía, al motín, sedición o rebelión, o a la desobediencia de la leyes de los mandatos legítimos de la autoridad; se injurie a las autoridades del país con el objeto de atraer sobre ellas el odio, desprecio o ridículo, o con el mismo objeto se ataque a los cuerpos públicos colegiados, al Ejército o Guardia Nacional o a los miembros de aquellos y ésta, con motivo de sus funciones; se injurie a las naciones amigas, a los soberanos o jefes de ellas o sus legítimos representantes en el país; o se aconseje, excite, o provoque a la comisión de un delito determinado;

- c) Las publicaciones o propagación de noticias falsas o adulteradas sobre acontecimientos de actualidad, capaces de perturbar la paz o la tranquilidad en la República o en alguna parte de ella, o de causar el alza o baja de los precios de las mercancías o de lastimar el crédito de la Nación o de algún Estado o Municipio, o de los bancos legalmente constituidos;
- d) Toda publicación prohibida por la Ley o por la autoridad por causa de interés público, o hecha antes de que la ley permita darla a conocer al público.

Por lo demás, como afirma con razón el maestro Burgoa, la introducción de las restricciones anteriores parecen inútiles en virtud de que todas pueden subsumirse en la noción de la comisión de delito, a la luz de lo previsto a lo largo del articulado del Código Penal vigente. Ciertamente los delitos contra la moral pública pueden generalmente coincidir con los delitos tipificados en el título octavo, del libro segundo, del Código Penal relativo precisamente a los "delitos contra la moral pública y las buenas costumbres" consagrados en los artículos del 200 al 211. El ataque a través de la palabra a los derechos de tercero puede integrar alguno de los delitos establecidos en el título vigésimo

concerniente a "delitos contra honor", del libro segundo, del Código Penal, regulados por los artículos 350 al 363. También el ataque al orden público puede constituir uno de los delitos previstos en el título primero, libro segundo del Código Penal, referidos a "delitos contra la seguridad del Estado" y normados por los artículos 123 a 145.

## **5.2. Libertad de Prensa.**

La libertad de expresión se ejerce a través de diversos medios materiales creados por el hombre. Este universos de medios y formas es requisito primordial para poner en práctica esta garantía constitucional. Uno de los instrumentos privilegiados para actualizar la hipótesis de la libertad de expresión es la libertad de prensa que consiste en la posibilidad material de expresar el pensamiento en forma eficaz y oportuna a través de medios escritos o electrónicos, circunstancia que habilita al ciudadano para recibir información a través de la cual comprende el mundo que le rodea y que le aporta al mismo tiempo de elementos de juicio para decidir, participar y censurar sobre las más distintas cuestiones comunitarias. Es importante apuntar que si bien es cierto que la libertad de prensa se suele identificar con la expresión de ideas o información a través de los medios escritos, también lo es que el desarrollo científico y, particularmente, tecnológico de la sociedad ha hecho posible la comunicación electrónica, en esencia la radio y la televisión, por cuyo conducto se expresa, de manera destacada, información y análisis que interesan a la sociedad. A nuestro juicio no se debe de excluir a los medios electrónicos de la libertad de prensa pues habría de considerar que, en el caso nos ocupa, el bien jurídico protegido es la libertad de expresar información o ideas y no el instrumento a través del cual se concretiza ese derecho fundamental.

La libertad de prensa ha pasado de ser una concesión del gobernante a una garantía de los gobernados sancionada por la ley. De tal suerte la libertad de prensa está garantizada actualmente por el artículo 7º, que a la letra dice:

“es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito. Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de la denuncias por delitos de prensa, sean encarcerados los expendedores, “papeleros” operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquellos”.

El artículo 20, fracción VI por su parte prescribe:

“En todo juicio del orden criminal tendrá el acusado las siguientes garantías; VI...En todo caso serán juzgados por el jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la nación”.

Mandato constitucional recogido también por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en su artículo 62, fracción I.

### 5.3. El derecho a la información.

Por derecho a la información puede entenderse la posibilidad de que la sociedad civil reciba información oportuna y veraz del aparato público directamente o a través de los medios de comunicación social.

En México el derecho a la información está previsto constitucionalmente en forma por demás genérica y enunciativa. En efecto, el 6 de diciembre de 1977 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma al artículo 6º constitucional con la cual se

introdujo una nueva garantía constitucional colectiva: el derecho a la información, bajo la siguiente oración: "el derecho a la información será garantizado por el Estado".

Lo anterior únicamente permite legislar sobre el particular, pero evita señalar con precisión las características de este singular derecho constitucional. El problema realmente reside en el hecho de que este derecho abstracto que enuncia una política general, no contiene los instrumentos necesarios para su aplicación en situaciones particulares, no especifica como garantizará el estado el derecho a la información, faltan, los derechos concretos, la ley reglamentaria del artículo sexto constitucional que brinde los medios para cumplir los fines señalados en el texto de la Carta Magna.

Es imperativo que la Ley reglamentaria debe prever necesariamente un conjunto de derechos subsidiarios que permitan la deseable coincidencia entre validez y eficacia de este cuerpo normativo.

Hoy por hoy es necesario mencionar que el derecho a la información en México sigue siendo muy vigilado, el gobierno logra a través de la Secretaría de Gobernación que se transmita una información controlada y a veces hasta mutilada, aunque también los medios parecen atrapados en un constante estira y afloja entre los intereses políticos – empresariales y la responsabilidad política.

La sociedad contemporánea necesita de instrumentos legales que fijen los límites de acción de medios capaces de hacer llegar instantáneamente sus mensajes a cientos de millones de personas. Este enorme potencial es usado por un número mínimo de individuos

que determina el contenido de lo que muchos millones van a ver, oír o leer. Tenemos derecho a una sociedad democrática, de hacer valer nuestro punto de vista respecto de esos mensajes que recibimos y que en el fondo son costeados por nuestro dinero y que pagamos al comprar productos o servicios que financian a tales medios de comunicación.

Es importante que tanto el Estado como los medios de comunicación estén concientes de la interpretación al derecho a la información, la idea original siempre ha sido crear la base que por medio de las leyes se regulen las relaciones entre sociedad y los medios de comunicación. Mas sin embargo dichos medios se han resistido a apoyar y fomentar nuestro derecho, ya que conforme pasan los años nos damos cuenta que es un derecho totalmente regulado y controlado.

## 1. MARCO HISTORICO DE LA PUBLIDAD EN MÉXICO.

Para comprender mejor el marco actual en el que se desarrolla la publicidad en México, hagamos un poco de historia.

"Como antecedente nativo del comercio tenemos a los *pochteca*, primeras vendedores organizados, sabios en el arte de hacer atractivos sus productos y conocedores de los deseos y necesidades de sus posibles compradores. Y alude también a los orígenes de los modernos noticieros, cuando habla del servicio de postas establecido para informar al *tlatloani* de las noticias que afectan a sus dominios;"<sup>12</sup>

"Había postas cada dos leguas, que era lo que corría cada correo. Cuando la noticia era de interés militar, corrían desgreñados si se trataba de una derrota, o peinados con cintas y manejando pequeñas armas cuando se trataba de una victoria. Ahí, el pueblo se enteraba de las noticias de interés nacional. En todos los puntos claves estaban estacionados pintores escribas, quienes se encargaban de dibujar noticias para el rey."<sup>13</sup>

La irrupción de los españoles cambia en forma violenta muchas de las costumbres comerciales y de comunicación existentes en el país, aunque refuerza otras que son útiles a los conquistadores como las asociaciones de comerciantes y artesanos:

"Coincidieron la costumbre española y la azteca de los gremios y así quedó organizado el comercio producción en que los diversos artesanos se concentraron en calles con el nombre de su especialidad".<sup>14</sup>

En la época colonial el registro llegó a tener 200 gremios.

Con la llegada de la imprenta, la comunicación en México sufre un cambio radical, aunque para beneficio de unos cuantos, ya que la mayoría del pueblo era analfabeta y las publicaciones se limitaban casi exclusivamente a asuntos religiosos. Juan Pablo llega al país en 1539, el cual tenía el monopolio de la impresión hasta el año de 1558, esto es

<sup>12</sup>MEJIA COLE JUAN; "La Publicidad mexicana, su historia, sus instituciones, sus hombres", 3era, edición, Editorial Demoscopia y MPM, México 1971, p. 25.

<sup>13</sup>J.CLAVIJERO FRANCISCO; "Historia antigua de México", 2ª. edición, Editorial Nacional, México 1970,

debido a que casi la población no sabía leer ni escribir y como en esos tiempos la gente que tenía más educación eran los religiosos, por lo tanto ellos tenían el dominio de la impresión.

La primera hoja volante, con características de reportaje, se imprime en el año de 1541 y se tituló "Relación del espantable terremoto que ahora nuevamente ha acontecido en las Indias en la ciudad llamada Guatemala". Como se ve, la ignorancia y el amarillismo de la mayoría de nuestros modernos reporteros tiene su tradición.

En 1666 se publica la *Gaceta*, en 1667 *La Primera Gaceta*, en 1668 *La Gaceta Nueva* y en 1693 *El Mercurio Volante*. Durante el siglo XVIII el periodismo mexicano no fue muy activo, pero contó con figuras distinguidas, entre las que destacan Juan Francisco Sahagún y Arévalo, primer Cronista General de la Ciudad de México y editor de la *Gaceta de México* entre 1728 y 1742, y José Antonio Alzate, fundador del *Diario Literario* en 1768 y la *Gaceta de Literatura* (1788 a 1795); apareciendo, a principios del siguiente siglo (1805) el primer *Diario de México*, el cual publica anuncios desde su primer número y en 1810 se funda una nueva *Gaceta de México*, como diario oficial.

("El número 1 del tomo I se publicó el martes 10. de octubre de 1805. Se editó desde esa fecha hasta el 4 de enero de 1817, excepto diez días en el mes de diciembre de 1812.")<sup>15</sup>

Hasta la primera mitad del siglo XIX todos los anuncios publicitarios eran gratuitos, quizá debido al deseo de servicio por parte de los editores o como una forma de ganarse lectores.

La siguiente información, indica algunos acontecimientos importantes en la historia

---

VII libro, p.22.

<sup>14</sup>MEJIA COLE JUAN, Ob. cit p. 54.

<sup>15</sup>MEJIA COLE JUAN;" La Publicidad Mexicana, su historia, sus instituciones, sus hombres", 2ª. edición, Editorial Demoscopia y MPM, México 1971, p. 75.

de las comunicaciones en el México posterior a las luchas de Independencia.

- El 4 de febrero de 1826 aparece *El Iris*, la primera revista ilustrada.

- En 1822 funciona en México la primera fábrica de papel, del señor José María Manso.

- En 1841, don Ignacio Cumplido instala la primera prensa automática movida por vapor, abuela de las modernas rotativas.

- De 1847 a 1848 circula *The American Star*, el primer periódico en inglés.

- Del 22 febrero hasta abril de 1850 se desarrolla la primera campaña de publicidad.

En este mismo año aparece la primera tarifa de publicidad, que correspondió al diario *El Corredor del Comercio*, que cobraba "1 y 1/2 reales por ocho líneas la 1.ª vez y 1 real las siguientes".

- *El Cronista de México* (1862-1867) de José Sebastián Segura y Vicente Reyes alcanza un tiraje de 8000 ejemplares diarios y era vendido a 6 reales el ejemplar.

- La primera Agencia Central de Anuncios es fundada en 1865.<sup>16</sup>

"A partir de la Independencia la libertad pretende manifestarse por medio de publicaciones diversas, y también la acción contra ella. desde 1821 Iturbide dicta un decreto exhortando a que en uso de la acción y voz popular, los que verdaderamente se interesen en el bien de la patria, denuncien los escritos que descubran la malignidad indicada (refiriéndose a quienes extermen), ...expresiones antipolíticas, subversivas, amargas, criminales, y dirigidas a extraviar la opinión pública."<sup>17</sup>

En la segunda mitad del siglo XIX había en el país 219 publicaciones periódicas, de las cuales 28 eran diarios, 147 semanarios, 81 quincenales, 32 mensuales y 6 semestrales; fundándose, entre 1851 y 1919, 245 publicaciones más, la mayoría de las cuales no duraba más de dos o tres años.

Entre 1864 y 1865 está marcado el inicio en México de la publicidad propiamente dicha, que alcanza cierta importancia en las primeras décadas del presente siglo gracias a los métodos de la compañía de cigarros El Buen Toro, S.A., propiedad de franceses residentes, la cual llegó a ser también el principal anunciante en radio, en la difusora CYB, de la misma empresa.

---

<sup>16</sup>BERNAL SAHAGUN VICTOR M.; "Anatomía de la Publicidad en México", 1era. Edición, Editorial Nuestro Tiempo S.A., México 1976, p. 96.

<sup>17</sup>OLAVARRIA ENRIQUE; "México Independiente", México a través de los siglos, 1era edición, Publicaciones Herrerías, s/f, tomo IV, México 1982, p.22.

Los más importantes anunciantes de principios de este siglo fueron la Compañía Cervecería Toluca y México, S.A., La Cervecería Cuauhtémoc S.A., la Cervecería Moctezuma S.A., y la Cervecería Yucateca S.A., El Palacio de Hierro S.A. de C.V. y el Puerto de Liverpool S.A. de C.V.; la mayoría de ellas aún destacan en la publicidad actual.

En la década de 1920 a 1930, la radio nace como de difusión, marcando el inicio de lo que más tarde conoceríamos como medios de comunicación masiva.

Estos son algunos de los acontecimientos que han dado impulso a la publicidad, a partir de la tercera década de este siglo:

-1921 Empieza la explotación comercial de los tubos de gas neón para anuncios luminosos (que actualmente proporcionan un sello característico e inconfundible a las ciudades del mundo occidental) en Nueva York, los cuales llegan muy poco después a México.

-1922 Ya hay en México 25 agencias de anuncios.

-El general J. Fernando Ramírez y el técnico José de la Herrán fundan la radiodifusora J-H., transmitiendo los domingos un concierto de las 20 a las 22 hrs. En 1923 el 3 de abril empieza a transmitir la estación CYL, propiedad de *El Universal* y *La casa del Radio*.

-En este año inician sus transmisiones las difusoras CYA, CYZ, CYB (El Buen Tono, S.A., como dijimos) CYH, CYZ, CYJ, CZA y CZZ (estas dos últimas del gobierno).

Como lo establece Juan Mejía Colé en una de sus obras el dominio Desde entonces empieza a aparecer el dominio extranjero en la publicidad, dominio que no sólo sigue presente sino que se agudiza cada día más:

"...de los periódicos principales de México y de los 10 070 centímetros de anuncios desplegados, en dos dominicales de un día de diciembre de 1930, 6 021 centímetros se dedicaron a productos norteamericanos, 2 534 a productos mexicanos y 1 514 a productos europeos o no identificados. *Los artículos norteamericanos aparecen dos a uno en relación a los mexicanos y cinco a uno en relación a los europeos. Entre lo norteamericano anunciado encontramos artículos en el siguiente orden: equipos para el hogar, principalmente radios y aparatos eléctricos; maquinaria, principalmente automóviles; cámaras, máquinas de escribir; armas de fuego; películas de Hollywood; cosméticos y jabones; medicinas de patente; ropa y textiles, medias de seda, camisas y cuellos... ¿no se siente uno en casa?*"<sup>18</sup>

Por supuesto, el peso publicitario de los artículos anunciados en 1930 se modificó, de una parte por los cambios habidos en los patrones de producción y sobre todo de consumo y en las formas, costos e importancia de la publicidad, que cuenta ahora con instrumentos mucho más complejos, influyentes y de gran alcance, como la radio el cine, las revistas y los diarios de gran tiraje y la televisión; y de la otra, merced a la invasión en gran escala de capitales y técnicas del exterior.

## 2. LA PUBLICIDAD Y PROPAGANDA.

Es necesario señalar que, dentro de la doctrina encontramos que el concepto de la publicidad es diferente al de propaganda, para lo cual citaremos algunas diferencias: mientras que el mensaje de la publicidad va dirigido al público en general, la propaganda se dirige a un determinado grupo de personas.

La publicidad es la actividad que se realiza con el propósito de conseguir a través de la prestación de servicios, percepciones económicas.

---

<sup>18</sup>MEJIA COLE JUAN; "Felicidad mexicana, su historia, sus instituciones, sus hombres", 2ª. edición, Editorial., Demoscopia y MPM, México, 1971, p.127..

La propaganda es una actividad que trata de divulgar ideas de manera sutil y no directa cuya trascendencia radica en lograr alcances de tipo político, cívico, social y religioso.

La enciclopedia Británica define a la publicidad como el proceso de diseminar información con propósitos comerciales, definición que capta la esencia de esta actividad.

"Una definición que cubre más ampliamente el concepto de publicidad es la aceptada por el primer coloquio publicitario que se realizó en la ciudad de México, durante el mes de octubre de 1969, que dice:

Publicidad es un conjunto de técnicas y medios de comunicación dirigidos a atraer la atención de público hacia el consumo de determinados bienes o la utilización de ciertos servicios.

Ahora bien, la definición de propaganda aceptada como oficial en el mismo coloquio, es la siguiente: Propaganda es el conjunto de técnicas y medios de comunicación tendientes a influir, con fines ideológicos, en el comportamiento humano."<sup>19</sup>

De esta manera se establecen claramente los campos en que se desarrolló cada una de éstas actividades; la publicidad adquiere una característica netamente comercial con la finalidad de servir como instrumento de influencia psicológica, orientada a manejar la decisión de compra y de consumo, mientras que la propaganda se extiende a la tarea de manipulación ideológica-política.

Considero que es de vital importancia para la comprensión de nuestro trabajo explicar la diferencia de la publicidad y propaganda, ya que nuestro tema a tratar según las definiciones antes mencionadas lo deberíamos de titular de la siguiente manera: "ANÁLISIS JURÍDICO DE LA PROPAGANDA DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO". Pero consideramos que si lo hacemos de esta manera nos conduciría a una confusión, debido a que la legislación los considera como sinónimos y por

---

<sup>19</sup> HOMS RICARDO, "La Crisis Comunicacional de una sociedad en transición", Iera. edición, Editorial Planeta Mexicana, S.A. de C.V., México D.F. 1995, pág. 66.

lo tanto no se encontró ningún ordenamiento jurídico con la palabra propaganda. Y por consecuencia trataremos de encuadrar nuestro tema con las definiciones de publicidad, pero sin olvidar que la publicidad y propaganda son técnicas y medios de comunicación dirigidos a atraer la atención del público, pero con diferentes fines, para la primera su fin primordial es el consumo, y para la propaganda es influir en la mente del individuo para lograr determinada conducta. Como podemos ver las dos buscan un mismo propósito, que es influir en la conducta humana, es por tal motivo que nuestra legislación las considera como sinónimos y de la misma manera lo haremos nosotros, considerando a la propaganda como publicidad y en nuestro tema en particular como la publicidad del Estado.

### 3. LA PUBLICIDAD EN LOS MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN.

La publicidad es:

“la presentación no personal y la promoción de ideas, o servicios en cualquier forma y por una retribución económica por cuenta de una entidad patrocinadora identificada, implica el uso de los siguientes medios: anuncios en revistas y periódicos, películas cinematográficas, propaganda al aire libre (cartelones, anuncios, escrituras en el cielo por medio de aviones, etc), propaganda directa por correo, anuncios en el interior de las tiendas, radio, televisión, carteles (en automóviles, autobuses de pasajeros, etc) catálogos, directorios y libros de referencia, programas menús y circulares”.<sup>20</sup>

Desde una perspectiva sociológica y económica, el papel que comúnmente se asigna a la publicidad es el de financiar el sistema de los principales medios de comunicación social, que es la prensa y los medios audiovisuales como la televisión y la radio y cualquier otro medio electrónico. Un periódico normalmente equilibrado saca de sus recursos publicitarios ingresos al menos equivalentes a los de su venta. Por lo consiguiente los periódicos con gran difusión, sobre todos aquellos cuya presentación es relativamente lujosa, sacan de los

<sup>20</sup> WALKER HEPNER HARRY, “Publicidad Moderna”, Traducción de la 3era edición en inglés por CONTRO MALO FRANCISCO, 1era edición, Unión Tipográfica, Editorial Hispano Americana, México, D.F. 1972, pág. 84.

anuncios una parte que puede llegar hasta el 70% u 80% de sus ingresos. En fin estos medios masivos son enteramente tributarios por la publicidad.

Como vemos, los recursos aportados por la publicidad resultan, en la mayoría de los países, prácticamente indispensables para el funcionamiento del sistema de medios de comunicación social. Ahora bien, se debe resaltar igualmente que la publicidad, entendida como técnica comunicativa, necesita igualmente de los demás medios de comunicación, podríamos considerarlo como un intercambio fructífero. De ahí que se haya caracterizado a la publicidad como "medio de medios", que atraviesa a todos los demás.

No obstante, a pesar del hecho indiscutible de que la publicidad se apoya, básicamente, en los medios de comunicación -prensa, radio y televisión-, ésta tiene sus propios y exclusivos medios: publicidad exterior (vallas, luminosos), publicidad directa, etc.. Además, con el gran avance tecnológico están apareciendo nuevos medios publicitarios como en internet.

Con referencia a la generalidad de los mensajes y contenidos publicitarios, posiblemente los medios publicitarios de esta segunda categoría no igualan el poder de penetración el atractivo y el prestigio de la prensa y de los medios audiovisuales. De ahí que estos tres principales medios de comunicación son los más completos vínculos publicitarios.

#### **4. LOS DIFERENTES TIPOS DE PUBLICIDAD.**

Considerando en su puro aspecto de técnica de comunicación social, la publicidad tiene unos promotores o emisores -el anunciante y la agencia de publicidad-, quien son los

transmisores del mensaje publicitario en medios de comunicación y los otros receptores; la comunidad social, en general; los receptores de la publicidad más específicamente.

El anunciante ha de plantearse ante todo la relación publicidad-marketing, en el sentido de que el estudio del mercado tiene carácter previo a la creación y desarrollo de la campaña publicitaria y por otra parte, le interesa extraordinariamente conocer cuáles han sido los efectos de la publicidad en que ha intervenido su dinero. También constituye un problema la determinación de los criterios a emplear para la distribución de los presupuestos publicitarios.

La Agencia de publicidad es la organización técnica con un status cualificado, que asesora y realiza los encargos del anunciante, determina el contenido de los anuncios en base a las características del producto, previa aprobación por aquél y percibe por ello la renumeración correspondiente.

Los transmisores o soportes de la publicidad son los medios de información. Si entendemos que la publicidad es información considerada en sí misma, los medios publicitarios son tan numerosos como variados. Van desde la simple vitrina hasta la televisión y sin olvidarnos de los medios más actuales como lo son las computadoras, en los cuales existen diversidad de anuncios por internet. Una enumeración resumida a los más importantes soportes publicitarios podría ser la siguiente:

a) Publicidad impresa:

-Diarios:

Nacionales y Locales.

-Publicaciones de periodicidad no diaria:

De información general y Especializadas.

b) Publicidad exterior:

- Vallas.
- Carteles.
- Publicidad ambulante.
- Anuncios espectaculares.
- c) Publicidad cinematográfica.
- d) Publicidad radiada.
- e) Publicidad televisiva.
- f) Publicidad por internet.
- g) Publicidad directa:
  - Circulares.
  - Prospectos.
  - Carta-formula.
  - Folletos y catálogos, etc.

Como ya quedo explicado en el primer capítulo los medios masivos de comunicación más importantes son la televisión y la radio, por poseer grandes públicos, no teniendo limite alguno de cupo, son accesibles para todos, no importa lugar ni tiempo, no es necesario ir a ellos, pues van a su público sin importar el sitio donde se encuentren, por lo consiguiente la publicidad en estos medios es la que tiene mucha más efectividad que cualquier otra antes mencionada, entonces nuestro trabajo se desarrollará únicamente a la publicidad televisiva y a la publicidad radiada.

#### 4.1. La publicidad televisiva y sus bases normativas:

La ley Federal de Radio y Televisión y sus reglamentos establecen las normas legales

que debe observar la publicidad comercial que se transmite por los medios electrónicos de comunicación. La publicidad comercial que difunda a través de la televisión debe observar las siguientes bases normativas:

- 1.- Toda publicidad transmitida en televisión deberá mantener un *prudente equilibrio* entre el anuncio comercial y la programación, así lo establece el artículo 67, fracción I, de la Ley en mención, pero este artículo deja a un lado la interpretación *del prudente equilibrio* y es hasta 1973 cuando esa frase quedo reglamentada en el artículo 41 y 42 del Reglamento de Radio y Televisión, que a la letra dicen:

Artículo 41.- La propaganda comercial que se transmite por radio y televisión deberá mantener un prudente equilibrio entre el tiempo destinado al anuncio comercial y el conjunto de la programación.

Artículo 42.- El equilibrio entre el anuncio y el conjunto de la propaganda se establece en los siguientes términos:

I.- En estaciones de televisión:

- a) El tiempo destinado a propaganda comercial, dentro de programas y en cortes de estación, no excederá del dieciocho por ciento del tiempo total de transmisión de cada estación.
- b) A partir de las veinte horas hasta el cierre de estación los comerciales no podrán exceder de la mitad del total del tiempo autorizado para propaganda comercial;
- c) Los cortes de estación tendrán una duración máxima de dos minutos y podrán hacerse cada media hora, salvo en los casos en que se transmita un evento o espectáculo que por su naturaleza sea inconveniente interrumpir.....

En este Reglamento se le quiso darle una interpretación a lo que es el *prudente equilibrio*, interpretación incongruente debido a que en el considerando VIII, del mismo reglamento establece lo siguiente:

"Que la ley de Radio y Televisión estatuye en forma inequívoca que la propaganda que se transmite deberá mantener un prudente equilibrio entre el anuncio comercial y el conjunto de la programación. Esta disposición es perfectamente congruente con el objetivo que la sociedad confiere a los medios de comunicación y su penetración en la conciencia de la comunidad. Si los fines de transmisión deben ser de beneficio general, es preciso limitar el aspecto

comercial para evitar que su abuso desvirtúe o degrade.

Se hace necesario reglamentar esta programación legal de al manera que el anuncio no rompa con la programación natural, narrativa o dramática de las emisiones. No es posible transmitir cultura, programación o esparcimiento con interrupciones enervantes, disipadoras o desnaturalizadas.

Con este propósito de equilibrio establecido en la Ley, se reglamenta la relación entre el anuncio comercial y el conjunto de la programación....."

Es el propio Reglamento el que califica de enervantes, de traumatizantes a las interrupciones, pero también es una incongruencia permitir el número de interrupciones que se describen el artículo 42 antes citado. Resulta como el propio reglamento lo señala; imposible recibir una transmisión con un número tal de interrupciones; la incongruencia entre los postulados que dan lugar al nacimiento de este Reglamento y la instrumentación del mismo, es total.

La Secretaría de Gobernación considera necesario reglamentar el *prudente equilibrio* entre publicidad y programación, pues señala en el Considerando VIII que "no es posible transmitir cultura, información o esparcimiento con interrupciones enervantes, disipadoras o desnaturalizadas". Además sigue señalando en el mismo Considerando, que se restringen particularmente los cortes de películas cinematográficas, series filmadas, telenovelas y todas aquellas transmisiones que tengan continuidad narrativa, señala como máximo cinco interrupciones por cada hora de transmisión y por otro lado en el artículo 42 del Reglamento en cuestión autoriza que la propaganda comercial sea del 18% contrariamente a lo establecido en el Considerando VIII, como ya quedó establecido anteriormente, la incongruencia entre los postulados que dan lugar al nacimiento de este Reglamento y la instrumentación del mismo, es total.

2.- Por otro lado en el mismo artículo 42 del mismo Reglamento, se señala cuales

son las reglas a seguir para hacer la distribución de publicidad:

....d) La distribución de propaganda comercial dentro de los programas deberá hacerse de acuerdo con las siguientes reglas.

PRIMERA: Cuando se trate de películas cinematográficas, series filmadas, telenovelas, teatros grabados y todas aquellas transmisiones cuyo desarrollo obedezca a una continuidad natural, narrativa o dramática, las interrupciones para comerciales no podrán ser más de seis por cada hora de transmisión, incluyendo presentación y despedida y cada interrupción no excederá de dos minutos de duración.

SEGUNDA: Cuando se trate de programas que no obedezcan a una continuidad natural, narrativa o dramática, las interrupciones para comerciales no podrán ser más de diez por cada hora de transmisión, incluyendo presentación y despedida y cada interrupción no excederá de un minuto y medio de duración.

Quedando entendido, que para la televisión cuando se trate de emisiones de obligada continuidad (una película por ejemplo), se autoriza hasta seis cortes de dos minutos cada uno en el término de una hora. Hasta diez cortes cuando el programa no sea continuo (variedades por ejemplo).

- 3.- Por si esto fuera poco, el artículo 43 del Reglamento, faculta a la Secretaría de Gobernación a autorizar temporalmente el aumento de los periodos publicitarios "por razones de interés general que así lo justifiquen". Con todo lo anteriormente expuesto surgen varias interrogantes: ¿Cuál puede ser el interés general sino el que mueve a los concesionarios, comerciantes, publicistas y anunciantes en las épocas de mayo y Navidad?, ¿Dónde está el llamado *prudente equilibrio* que primero marca la Ley y después anuncia el Considerando VIII de este Reglamento?, ¿Cómo ver una película, cualquiera que sea, interrumpida varias veces, con infinidad de enajenantes anuncios?, utilizando las mismas palabras del Reglamento ¿No es todo esto un magnifico ejemplo de *emisiones enervantes, desquiciadoras, desnaturalizadas?*
- 4.- Con lo que respecta a la publicidad de bebidas alcohólicas se encuentra sujeta a

un régimen especial, ya que debe abstenerse de toda exageración, además esta publicidad deberá combinarse dentro del texto, o alternarse con propaganda de educación higiénica o del mejoramiento de la nutrición popular, esto significa que por cada anuncio sobre el particular, debiera inmediatamente aparecer otro que promoviera la orientación en la nutrición y en la higiene. Pero bien es sabido que nunca ocurre esto y por si fuera poco la fracción III del artículo 45 del Reglamento de Radio y Televisión establece que el horario de las 22 horas en adelante en televisión se convierta en un auténtico carrusel de bebidas que hermanan a la televisión con la imagen de cualquier bar o cantina. En los horarios que van de las 22 a las 23 horas la mayor parte de los canales transmiten un total de 76% de anuncios dedicados a promover la ingestión de bebidas alcohólicas.

"ARTÍCULO 45. La publicidad de bebidas alcohólicas deberá:  
III. Hacerse a partir de las 22 horas de acuerdo con la fracción III del Artículo 23."

En el artículo 68 de la Ley Federal de Radio y Televisión, establece que en el anuncio de bebidas alcohólicas, queda prohibido el empleo de menores de edad. Asimismo esta prohibida en la publicidad de dichas bebidas, que se ingieran real o aparentemente frente al público.

#### 4.2. La publicidad en la radio y sus bases normativas.

- 1.- El tiempo destinado a propaganda comercial no debe de exceder del cuarenta por ciento del tiempo total de transmisión, así lo establece el artículo 42 fracción II del Reglamento de Radio y Televisión.

- 2.- Cuando se trate de radionovelas, eventos deportivos, comentarios informativos y todas aquellas transmisiones cuyo desarrollo obedezca a una continuidad natural, dramática o narrativa, las interrupciones no deberán ser más que doce distribuidas en una hora de transmisión y cada interrupción no debe exceder de dos minutos, (Artículo 42, fracción II, inciso A, primera parte).
- 3.- Cuando se trate de programas que no obedezcan a una continuidad, se les autoriza hasta quince interrupciones distribuidas en una hora y cada una hasta de dos minutos. (Artículo 42, fracción II, inciso A, segunda parte). Es importante señalar que en casi todas las estaciones disqueras se les autoriza 30 minutos de comerciales en cada hora.

#### 4.3. Bases normativas en común de la radio y la televisión.

Tanto la radio y la televisión deben sujetarse a las siguientes bases generales:

- 1.- No deben difundir publicidad relativa a cantinas ni aquella que ofenda a la moral, el poder y las buenas costumbres, por las características del producto que se pretenda anunciar. La Ley considera como publicidad de centros de vicios la transmisión de cualquier espectáculo desde esos lugares.
- 2.- Es la obligación de la radio y la televisión exigir a los anunciantes que toda propaganda de instalaciones y aparatos terapéuticos, tratamientos y artículos de higiene y embellecimiento, prevención o curación de enfermedades, esté autorizada por la Secretaría de Salud.
- 3.- Para la Secretaría de Salud autorice la publicidad a que se refiere el numeral anterior debe satisfacer los siguientes requisitos: a) La información contenida en el mensaje sobre calidad, origen, pureza, conservación propiedades nutritivas

y beneficios de empleo debe ser comprobable; b) El mensaje debe tener contenido orientador y educativo; c) Los elementos que compongan el mensaje, en su caso, debe corresponder a las características de la autorización sanitaria respectiva; d) El mensaje no debe inducir a conductas, prácticas o hábitos nocivos para la salud física o mental que impliquen riesgo o atenten contra la seguridad o integridad física o dignidad de las personas, en particular de la mujer y e) El mensaje no debe desvirtuar ni contravenir los principios, disposiciones y ordenamientos que en materia de tratamientos de enfermedades o rehabilitación obedezca la Secretaría de Salud.

- 4.- La propaganda de loterías, rifas y otras clase de sorteos, debe ser previamente autorizada por la Secretaría de Gobernación; la relativa a las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, por parte, debe contar con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- 5.- Los programas de concursos, los de preguntas y respuestas y otros semejantes en que se ofrezcan premios, deben ser autorizados y supervisados por la Secretaría de Gobernación, a fin de proteger la buena fe de los concursantes y el público.

## 5. TRASCENDENCIA JURÍDICA DE LA PUBLICIDAD.

En este punto pensamos que la publicidad posee una serie de notas comunes con cualquier otra actividad comunicativa o informativa que jurídicamente, permiten considerarla como manifestación del derecho a la información. El entronque de la publicidad con el ejercicio del derecho a la información no ha sido puesto de relieve probablemente por la identificación que se produce, entre aquella y su utilización en el

campo de la Mercadotecnia como técnica para promover la contratación de toda clase de productos o servicios de carácter económico y patrimonial.

Pero moderadamente, la publicidad no sólo vende productos y servicios, sino ideas, imágenes, personas, creencias, sentimientos. Se ha diferenciado netamente no sólo en cuanto a contenidos, sino también por la técnica utilizada, de la propaganda. En definitiva, se ha descubierto, por la vía del marketing, una nueva técnica comunicativa persuasiva, un modo original y renovador de comunicación social.

La regulación legal de la publicidad comercial en México constituye una de las asignaturas donde el deber ser previsto en la norma jurídica y el ser de los acontecimientos fácticos no guarda una mínima correspondencia, de la cual se pueda desprender la falta de eficacia de la reglamentación positiva en la materia. El contenido de la hipótesis normativas es, en algunos casos, por demás genérico y vago, susceptible de múltiples interrupciones, sobre todo cuando se refiere a conceptos como buena nutrición, buenas costumbres, moral, entre otros, donde no se puede invocar una acepción de validez universal.

Es de llamar la atención que la proporción entre la publicidad comercial y el tiempo de transmisiones carecen de seguridad jurídica no sólo porque son determinados en forma unilateral por el Ejecutivo Federal, en virtud de que están previstos en el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, Relativo al Contenido de las Transmisiones en Radio y Televisión, que como se sabe, es expedido por el Presidente de la República con fundamento en la facultad reglamentaria presidencial proveniente del artículo 89, fracción I de la Constitución Política, sino porque el artículo 43 del Reglamento en cuestión faculta a

la Secretaría de Gobernación para autorizar temporalmente el aumento en la duración de los periodos de propaganda comercial, circunstancia que limita la de por sí limitada fuerza legal del referido reglamento en perjuicio de la sociedad civil y en beneficio de los concesionarios de los medios electrónicos.

## 6. ALCANCES Y LIMITES DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN.

Aparentemente, la libertad de expresión en los medios electrónicos se encuentra garantizada en el artículo 58 de la Ley Federal de Radio y Televisión, que dispone:

"El derecho de información, de expresión y de recepción, mediante la radio y la televisión, es libre y consecuentemente no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa ni de limitación alguna ni censura previa y se ejercerá en los términos de la Constitución y de las leyes".

Esta garantía legal es sin, embargo, relativa, habida cuenta que la estructura de la legislación en la materia introduce restricciones para los concesionarios y permisionarios y atribuciones extralegales a la Secretaría de Gobernación ( que es su momento oportuno explicare) que reduce la libertad de expresión que formalmente protege el referido artículo 58.

De acuerdo a la legislación vigente los concesionarios y permisionarios de los medios electrónicos tienen prohibido transmitir:

- 1.- Programas eventos que causen la corrupción del lenguaje y las contrarias a las buenas costumbres, ya sea mediante expresiones maliciosas, palabras o imágenes procaces, frases y escenas de doble sentido, apología de las violencias y del crimen; de igual forma todo aquello que sea denigrante u ofensivo para el

culto cívico de los héroes y para las creencias religiosas o discriminatorio de las razas, así como el empleo de recursos de baja comicidad y sonidos ofensivos.

- 2.- Noticias, mensajes o propaganda de cualquier clase, que sean contrarios a la seguridad del Estado o el orden público;
- 3.- Asuntos que a juicio de la Secretaría de Comunicaciones y Transporte impliquen competencia a la red nacional, salvo convenio del concesionario o impliquen, con la citada Secretaría.
- 4.- Interceptar, divulgar o aprovechar los mensajes, noticias o informaciones que no estén destinados al dominio público y que se reciban por medio de los aparatos de radiocomunicación.

El artículo 78 de la Ley Federal de Radio y Televisión dispone la obligación de las estaciones de expresar la fuente de información y el nombre de locutor, así como evitar "causar alarma o pánico en el público" por noticias o informaciones transmitidas.

La libertad de expresión que garantiza el artículo 6º. Constitucional y que retoma el artículo 58 de la Ley Federal de Radio y Televisión queda sumamente restringida a la luz de las siguientes condiciones:

La ley introduce términos confusos que no admiten interpretación unívoca de validez general en algunas prohibiciones a los medios electrónicos de comunicación. Nos referimos en particular a los términos de seguridad del Estado y orden público, cuya particular interpretación por parte de la Secretaría de Gobernación podría lesionar los derechos de expresión de permisionarios y concesionarios. Por fortuna, la deficiente técnica jurídica con que fue confeccionada la ley referida reduce la fuerza legal de la prohibición relativa a la

transmisión contraria a la seguridad del Estado, a la integridad nacional, a la paz y al orden público, toda vez que a su incumplimiento el artículo 103 de la Ley Federal de Radio y Televisión, le asigna una sanción mínima "multa de cinco mil a cincuenta mil pesos". Lo mismo puede afirmarse de las demás prohibiciones relativas a la libertad de expresión.

Ahora bien en el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, Relativo al Contenido de la Transmisiones en Radio y Televisión establece atribuciones a la Secretaría de Gobernación que escapan de toda proporción razonable. Las fracciones II y X del artículo 9º del Reglamento mencionado no dejan lugar a dudas del espíritu autoritario e ilegal que las anima. En efecto, en el artículo 9º, fracción II se atribuye competencia a la Dirección de Radio, Televisión y Cinematografía (DGGRTC) para "conocer previamente los boletines que los concesionarios y permisionarios están obligados a transmitir gratuitamente y ordenar a éstos su difusión, salvo en los casos de notoria urgencia en los cuales otras autoridades podrán directamente y bajo su responsabilidad, ordenar su transmisión de acuerdo con el artículo 60 de la Ley de la materia". Esta atribución violenta la garantía constitucional de libertad de prensa y los dispuesto por el artículo 58 de la Ley Federal de Radio y Televisión en el sentido de que el derecho de información a través de los medios electrónicos se ejercerá sin "censura previa", toda vez que hay que recordar que el Reglamento de una ley tiene como propósito desglosar a detalle las normas generales, pero sin modificar o alterar el sentido de la ley, como opera en este caso.

Lo previsto por el artículo 9 fracción X no es menos preocupante. Es en realidad un cheque en blanco a favor de la Secretaría de Gobernación para darle un aparente sustento legal a una eventual decisión política. Ordena, en efecto, el artículo 9º, fracción X que es

atribución de la DGRTC: "Las demás que ajuicio de la Secretaría de Gobernación contribuyan a alcanzar los objetivos de la Ley". No es por demás afirmar que esta atribución es atentatoria de todo principio mínimo de seguridad jurídica.

Las principales atribuciones de control y vigilancia de lo establecido en la Ley Federal de Radio y Televisión corresponden a las Secretarías del despacho del Ejecutivo, particularmente a la Secretaría de Gobernación y a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, circunstancia que supone una injerencia excesiva del Ejecutivo en la interpretación de las normas jurídicas que integran la legislación en materia de radio y televisión. Por la peculiaridad de la materia, otras naciones han atribuido a organismos especializados de composición plural la vigilancia de los medios electrónicos con el ánimo de garantizar imparcialidad, pluralidad y democracia en el manejo de los medios. Si bien es cierto que en México la ley prevé la existencia de un organismo denominado Consejo Nacional de Radio y Televisión, cuya composición no es enteramente gubernamental y lo limitado de sus atribuciones ha hecho que este singular organismo tenga un cometido de carácter formal.

Ciertamente la ausencia de una buena técnica jurídica en la elaboración de estos ordenamientos legales ha desvanecido provisionalmente el rigor de las sanciones establecidas para quien actualice la conducta contraria a la prevista como debida por la norma; por ello no excluye el ánimo de censura que priva en esos cuerpos normativos. Y es ese ánimo, que se traduce en la expectativa de una sanción fuera de la ley, el que ha influido en los concesionarios y permisionarios de medios electrónicos para que la libertad de expresión no cobre carta de naturalización en la radio y televisión, sobre todo esta última.

### **CAPITULO III      FACULTADES DE LA AUTORIDAD PARA EMITIR MENSAJES PUBLICITARIOS.**

#### **1. FACULTADES DEL CONGRESO CONSIGNADAS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.**

La función legislativa es una actividad creadora del derecho objetivo del Estado, subordinada al orden jurídico y consistente en expedir las normas que regulan la conducta de los individuos y la organización social y política.

La función legislativa es la función que se encomienda formalmente al Poder Legislativo Federal. Sólo por excepción y con expresa indicación constitucional, pueden los otros poderes realizar actos legislativos o situaciones quasi-legislativas. Las legislaturas de los Estados legislan en la esfera de su competencia.

"La función legislativa es una actividad estatal, que se realiza bajo el orden jurídico; por medio de ella, el Estado dicta disposiciones generales, encaminadas a la satisfacción del bien público y por lo que la ley en un sentido general es toda norma jurídica o regla de derecho. En este sentido amplísimo se considera ley todo precepto jurídico sea cual fuere la autoridad de quien emane, la forma de que se revista y el contenido que la integre."<sup>21</sup>

El poder Legislativo Federal es uno de los órganos por medio del cual el pueblo ejerce su soberanía, misma que queda establecida en el artículo 41 de la Constitución:

"Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal...."

---

<sup>21</sup> SERRA ROJAS ANDRES, "Derecho Administrativo", 9ª. Edición, Editorial Porrúa, S.A. México 1979, pág. 49.

El Poder Legislativo Federal se integra de los siguientes órganos:

- 1.- Congreso de la Unión.
- 2.- La Cámara de Diputados.
- 3.- La Cámara de Senadores.
- 4.- La Comisión Permanente del Congreso de la Unión.
- 5.- Las Comisiones Legislativas.
- 6.- La Contaduría Mayor de Hacienda.

1.- El Congreso de la Unión, está integrado por dos cámaras, la de diputados y senadores y como órgano legislativo del poder federal tiene que atender las facultades expresas en la constitución, artículo 73 constitucional.

#### DE LAS FACULTADES DEL CONGRESO.

"Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

- I.- Para admitir nuevos Estados a la Unión Federal;
- II.- (DEROGADA, D.O. 8 DE OCTUBRE DE 1974)
- III.- Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:
  - 1o.- Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados, cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes, por lo menos.
  - 2o.- Que se compruebe ante el Congreso que tiene los elementos bastantes para proveer a su existencia política.
  - 3o.- Que sean oídas las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se le remita la comunicación respectiva.
  - 4o.- Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días contados desde la fecha en que le sea pedido.
  - 5o.- Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.
  - 6o.- Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, previo examen de la copia del expediente, siempre que hayan dado su

consentimiento las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate.

7o.- Si las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior, deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de Legislaturas de los demás Estados.

IV.- Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso.

V.- Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.

VI.- (DEROGADA, D.O. 22 DE AGOSTO DE 1996)

VII.- Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto.

VIII.- Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública;

IX.- Para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones.

X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;

XI.- Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones.

XII.- Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo.

XIII.- Para dictar leyes según las cuales deben declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra.

XIV.- Para levantar y sostener a las instituciones armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, y para reglamentar su organización y servicio.

XV.- Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose a los ciudadanos que la forman, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los Estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos.

XVI.- Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

1a.- El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones

generales serán obligatorias en el país.

2a.- En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el País, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

3a.- La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del País.

4a.- Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la Campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan.

XVII.- Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos, para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.

XVIII.- Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas;

XIX.- Para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de estos.

XX.- Para expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular mexicano.

XXI.- Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.

Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales;

XXII.- Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación.

(ADICIONADA, D.O. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)

XXIII.- Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal;

XXIV.- Para expedir la Ley que regule la organización de la entidad de fiscalización superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales;

XXV.- Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas

correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República.

XXVI.- Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba substituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de substituto, interino o provisional, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución.

XXVII.- Para aceptar la renuncia del cargo de Presidente de la República.

XXVIII.- (DEROGADA, D.O. 6 DE DICIEMBRE DE 1977)

XXIX.- Para establecer contribuciones:

1o.- Sobre el comercio exterior;

2o.- Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4o. y 5o. del artículo 27;

3o.- Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros;

4o.- Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y

5o.- Especiales sobre:

a).- Energía eléctrica;

b).- Producción y consumo de tabacos labrados;

c).- Gasolina y otros productos derivados del petróleo;

d).- Cerillos y fósforos;

e).- Aguardiente y productos de su fermentación; y

f).- Explotación forestal.

g).- Producción y consumo de cerveza.

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

XXIX-B.- Para legislar sobre las características y uso de la Bandera, Escudo e Himno Nacionales.

XXIX-C.- Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.

XXIX-D.- Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social.

XXIX-E.- Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

XXIX-F.- Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional.

XXIX-G.- Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración

del equilibrio ecológico.

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones;

XXIX-I. Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, coordinarán sus acciones en materia de protección civil, y

XXIX-J. Para legislar en materia de deporte, estableciendo las bases generales de coordinación de la facultad concurrente entre la Federación, los estados, el Distrito Federal y municipios; asimismo de la participación de los sectores social y privado, y

XXX.- Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión."

Así el artículo 51 constitucional. Declara que el Poder Legislativo se deposita en el Congreso General que se divide en Cámara de Diputados y Cámara de Senadores.

2.- La Cámara de Diputados .- Organó representativo que con el senado, forma el Congreso General de La Nación (Congreso de la Unión) en el que está depositado el Poder Legislativo, como parten del Supremo Poder de la Federación.

Artículo 52 Constitucional: "La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta cien diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripción plurinóminales". Además de las facultades generales del artículo 73, los artículos 74, 75 y 77 fijan las facultades exclusivas.

"Art. 74.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I.- Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

II.- Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;

III.- (DEROGADA, D.O. 30 DE JULIO DE 1999)

IV.- Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Si del examen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del Presupuesto o no existiera exactitud o justificación en los gastos hechos, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley.

Para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley.

La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;

V.- Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución.

Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauran.

VI.- (DEROGADA, D.O. 10 DE AGOSTO DE 1987)

VII.- (DEROGADA, D.O. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)

VIII.- Las demás que le confiere expresamente esta Constitución."

"Art. 75.- La Cámara de Diputados, al aprobar el Presupuesto de Egresos, no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley; y en caso de que por cualquiera circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el Presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo."

**\*Art. 77.- Cada una de las Cámaras puede, sin intervención de la otra:**

**I.- Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior.**

**II.- Comunicarse en la Cámara colegisladora y con el Ejecutivo de la Unión, por medio de comisiones de su seno.**

**III.- Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma.**

**IV.- Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros. En el caso de la Cámara de Diputados, las vacantes de sus miembros electos por el principio de representación proporcional, deberán ser cubiertas por aquellos candidatos del mismo partido que sigan en el orden de la lista regional respectiva, después de habersele asignado los diputados que le hubieren correspondido.**

**SECCION IV.**

**DE LA COMISION PERMANENTE**

**3.- La Cámara de Senadores.- Una de las dos Cámaras de que se compone el órgano del Poder Legislativo Federal Mexicano o congreso de la Unión, la cual se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente y en su totalidad cada seis años. Además de las facultades generales expresadas en el artículo 73 constitucional y los artículos que mencionan sus facultades exclusivas son el 76 y 77 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**4.- La Comisión Permanente del Congreso de la Unión.- Órgano encargado de atender a las cuestiones urgentes durante los recesos del Congreso de la Unión, - dispone el artículo 78 de la Constitución Política- habrá una Comisión Permanente compuesta de treinta y siete miembros, de los cuales diecinueve serán diputados y dieciocho senadores nombrados por sus respectivas cámaras la víspera de la clausura de las sesiones. El artículo 78 fija las atribuciones de este organismo constitucional.**

**\*Artículo 78.- .....La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:**

**I. Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional en los casos de que habla el artículo 76 fracción IV;**

**II. Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República;**

III. Resolver los asuntos de su competencia; recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras y turnarlas para dictamen a las Comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato periodo de sesiones;

IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias;

V. Otorgar o negar su ratificación a la designación del Procurador General de la República, que les someta el titular del Ejecutivo Federal;

VI. Conceder licencia hasta por treinta días al Presidente de la República y nombrar el interino que supla esa falta;

VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga, y

VIII. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores."

5.- Las Comisiones Legislativas.- Se conforma por un grupo de senadores y diputados el cual se reparten el trabajo legislativo para servirles de auxilio a su respectiva cámara, esta comisión se encuentra regulada en el Reglamento Interior del Congreso, del artículo 65 al 94, y entre dichos preceptos encontramos las obligaciones y facultades de la comisiones, a continuación transcribiré las más importantes.

"ARTICULO 85.- Las Comisiones de ambas Cámaras seguirán funcionando durante el receso del Congreso, para el despacho de los asuntos a su cargo. El Presidente de cada Comisión tendrá a su cargo coordinar el trabajo de los miembros de la Comisión y citarlos cuando sea necesario, durante los recesos, para el despacho de los asuntos pendientes. Si alguno de los miembros de las Comisiones tuviera que ausentarse de la Capital, lo avisará a la Cámara, antes de que se cierren las sesiones.

Durante los recesos del Congreso, la Comisión Permanente tendrá, en lo conducente, las facultades que, en relación con las Comisiones de ambas Cámaras, otorgan a la Presidencia de las mismas, las Fracciones III y XVI del Artículo 21 de este Reglamento.

ARTICULO 87.- Toda Comisión deberá presentar dictamen en los negocios de su competencia, dentro de los cinco días siguientes al de la fecha en que los haya recibido. Todo dictamen deberá contener una parte expositiva de las razones en que se funde y concluir con proposiciones claras (sic) y sencillas que puedan sujetarse a votación.

ARTICULO 94.- Las Comisiones, durante el receso, continuarán el estudio de los asuntos pendientes, hasta producir el correspondiente dictamen. También estudiarán y dictaminarán las iniciativas que les sean turnadas por la Comisión Permanente

durante el receso.

Una vez que estén firmados los dictámenes por la mayoría de los miembros de las Comisiones encargadas de un asunto, se imprimirán junto con los votos particulares si los hubiere, y se remitirán a los Diputados o Senadores según corresponda, para su conocimiento y estudio.

Al abrirse el período de sesiones, se tendrá por hecha la primera lectura de todo dictamen que se remita a los Legisladores antes del 15 de agosto de cada año.

Los dictámenes que las Comisiones produzcan, sobre asuntos que no lleguen a conocer la Legislatura que los recibió, quedarán a disposición de la siguiente Legislatura, con el carácter de proyectos."

6.- La Contaduría Mayor de Hacienda.- En el artículo 74, constitucional fracción II se establece como facultad exclusiva de la cámara de diputados coordinar y evaluar el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, por consiguiente la Contaduría Mayor de Hacienda es el órgano técnico de la Cámara de Diputados, que tiene a su cargo la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno Federal, ejerciendo funciones de contraloría, lo anterior queda establecido en el artículo 1 y 3 de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, cuyos artículos transcribiré a continuación:

" ARTICULO 1o.- La Contaduría Mayor de Hacienda es el órgano técnico de la Cámara de Diputados, que tiene a su cargo la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno Federal y de la del Departamento del Distrito Federal.

En el desempeño de sus funciones estará bajo el control de la Comisión de Vigilancia nombrada por la Cámara de Diputados.

ARTICULO 2o.- Al frente de la Contaduría Mayor de Hacienda, como autoridad ejecutiva, estará un Contador Mayor designado por la Cámara de Diputados, de terna propuesta por la Comisión de Vigilancia, quien será auxiliado en sus funciones por un Subcontador Mayor, los Directores, Subdirectores; Jefes de Departamento; Auditores; Asesores; Jefes de Oficina, de Sección, y trabajadores de confianza y de base que se requieran en el número y con las categorías que autorice anualmente el Presupuesto de Egresos de la Cámara de Diputados.

ARTICULO 3o.- La Contaduría Mayor de Hacienda revisará la Cuenta Pública del Gobierno Federal y de la del Departamento del Distrito Federal, ejerciendo funciones de contraloría"

Como podemos observar en el artículo 1º. Se establece que la Contaduría Mayor de

Hacienda, está encargada la revisión de la cuenta pública del Departamento del Distrito Federal , dicho precepto jurídico se encuentra fuera de lugar ya que no solo dejo de

llamarse Departamento del Distrito Federal, quedando solamente como Distrito Federal y además el 27 de enero de 1999 fue publicada La Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda para el Distrito Federal, en donde está Contaduría tendrá a cargo la fiscalización del distrito Federal.

"Artículo 1o.- La presente Ley es de orden público y tiene como objeto regular la organización y atribuciones de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Artículo 3o.- La Contaduría es el órgano técnico de la Asamblea, que tiene a su cargo la fiscalización del ingreso y gasto públicos del Gobierno del Distrito Federal, así como su evaluación. En el desempeño de sus atribuciones tendrá el carácter de autoridad administrativa y dependerá para su funcionamiento de la Comisión.

Artículo 4o.- La Contaduría remitirá a la Asamblea por conducto de la Comisión el resultado de la revisión de la Cuenta Pública y de las auditorías practicadas, y en su caso, de las irregularidades y deficiencias encontradas."

Ahora bien, queda entendido que la tarea de hacer la ley o función legislativa ordinaria, se ha encomendado al Congreso de la Unión el cual representa al Poder Legislativo y que como quedo explicado anteriormente, se divide en dos Cámaras, la de Diputados, que representa a la Población Artículos (50, 51 y 52, constitucionales) y la de Senadores, que representa a las entidades federativas, incluido el Distrito Federal (Art. 56, de la Constitución).

La competencia del poder legislativo que va encaminada a nuestro tema la podríamos resumirla de la siguiente forma:

1.- Competencia primordial en materia de iniciativa y formación de leyes, artículos 71, 72 y 73, fracciones VII, X, XVII, XXIXa, XXX.

"Art. 71.- El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I.- Al Presidente de la República;

II.- A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y

### III.- A las Legislaturas de los Estados.

Las iniciativas presentadas por el Presidente (sic) de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates."

" Art. 72.- Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

A.- Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

B.- Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.

C.- El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.

D.- Si algún proyecto de ley o decreto, fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

E.- Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que

ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionales o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

F.- En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

G.- Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

H.- La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

I.- Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

I (sic).- El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.

Tampoco podrá hacerlas al Decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente."

Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

VII.- Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto.

X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;

XVII.- Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos, para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.

2.- Además de lo anterior el Congreso de la Unión tiene facultades para actuar en otros aspectos importantes previstos en el artículo 73, la Cámara de Diputados tiene facultades exclusivas que establecen los artículos 74 y 75 y la Cámara de Senadores las facultades exclusivas a que se refiere el artículo 76 de la Constitución.

"Art. 74.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I.- Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

Presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo.

Art. 76.- Son facultades exclusivas del Senado:

I.- Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión.

II.- Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, Ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coronels y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

III.- Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otras potencias, por más de un mes, en aguas mexicanas.

IV.- Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria.

V.- Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del presidente de la República con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso.

VI.- Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado.

La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.

VII.- Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución.

VIII.- Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario;

IX.- Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución;

X.- Las demás que la misma Constitución le atribuye."

3.- El Congreso de la Unión para ejercer estas facultades tiene establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dos períodos de sesiones:

"ARTÍCULO 65.- El Congreso se reunirá a partir del primero de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del 15 de marzo de cada año para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

En ambos periodos de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presentan y de las resoluciones de los demás asuntos que le correspondan conforme a la Constitución....."

El proceso de formación de las leyes o decretos comienza por el ejercicio de la facultad de iniciar la ley, facultad que consiste en presentar ante el Congreso proyecto de ley o de decreto.

No cualquiera persona tiene derecho de iniciar leyes o decretos, sino únicamente como lo establece el artículo 71 Constitucional.

"ARTÍCULO 71 CONSTITUCIONAL.- El derecho de inicial leyes o decretos compete:

- I. Al Presidente de la Republica.
- II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión; y
- III. A las legislaturas de los Estados.

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mimos, pasarán desde luego comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores"

Ahora bien si es verdad que dentro de las facultades expresas dentro de la constitución para el Congreso de la Unión, no existe una en donde manifieste la promulgación de leyes para la regularización de la publicidad en radio y televisión, pero si manifiesta en su artículo 73, fracción XVII que tiene la facultad para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, lo cual anteriormente en el artículo 1º. De la Ley General de Vías de Comunicación en su fracción X, establecía lo siguiente:

"Artículo 1º. Son Vías Generales de Comunicación:

- X. Las líneas conductoras eléctricas y el medio en que se propagan las ondas electromagnéticas, cuando se utilizan para verificar comunicaciones de signos, señales, escritos o sonidos de cualquier naturaleza....." (DEROGADO POR EL ARTÍCULO 2 TRANSITORIO DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, D.O. 7 DE JUNIO 1995.)

Pero actualmente queda bien definido en el artículo 4 de la Ley Federal de Telecomunicaciones lo que es una Vía General de Comunicación:

"Artículo 4.- Para los efectos de esta Ley, son vías generales de comunicación el espectro radioeléctrico, las redes de telecomunicaciones y los sistemas de comunicación vía satélite."

En conclusión, en México el marco jurídico de los medios electrónicos es escaso dentro de sus previsiones constitucionales, la normatividad correspondiente se encuentra en una ley secundaria y sus reglamentos, mismos que como quedo explicado anteriormente son leyes expedidas por el Congreso de la Unión.

## **2. FACULTADES DE LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.**

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes es una de las Secretarías de Estado que tiene injerencia en la radio y televisión, ya que es de jurisdicción federal todo lo relacionado con la radio y televisión puesto que el Estado considera a las ondas en que se transmiten las emisiones, como dominio de la Nación. A continuación citare dos artículos de la Ley Federal de Radio y Televisión que nos servirán de base:

"ARTÍCULO 8º.- Es de jurisdicción federal todo lo relativo a la radio y a la televisión"

"ARTICULO 10.- Corresponde a la Nación el dominio directo de su espacio territorial y, en consecuencia, del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas. Dicho dominio es inalienable e imprescriptible."

Como quedo explicado en el Capitulo I de este trabajo, la radio y la televisión constituyen en la actualidad unos de los medios de comunicación más poderosos y extensos, mismos que en el momento en que pasan a convertirse en ondas electromagnéticas, en ese momento compete a la administración pública cuidar de su

cumplimiento en cuanto a lo estipulado en los códigos, reglamentos, etc. Es por ello que a continuación explicaremos cual es la función de la Secretaría de Comunicación y Transportes y cuales son sus facultades respecto de los mensajes publicitarios emitidos por radio y televisión.

Dentro de la Ley Orgánica de la Administración Pública, se establecen cuales son las facultades de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, entre las cuales encontramos las siguientes que están encaminadas a nuestro tema:

"ARTICULO 36.- A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo a las necesidades del país;

(REFORMADA, D.O. 24 DE DICIEMBRE DE 1986)

II.- Regular, inspeccionar y vigilar los servicios públicos de correos y telégrafos y sus servicios diversos; conducir la administración de los servicios federales de comunicaciones eléctricas y electrónicas y su enlace con los servicios similares públicos concesionados con los servicios privados de teléfonos, telégrafos e inalámbricos y con los estatales y extranjeros; así como del servicio público de procesamiento remoto de datos.

III.- Otorgar concesiones y permisos previa opinión de la Secretaría de Gobernación, para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos, sistemas y servicios de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites, de servicio público de procesamiento remoto de datos, estaciones radio experimentales, culturales y de aficionados y estaciones de radiodifusión comerciales y culturales; así como vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de tales sistemas, servicios y estaciones;"

Como se puede observar dicha Secretaría no es quien emite la publicidad por los medio de comunicación que nos ocupamos, sino es una pieza importante para el funcionamiento general de la radio y televisión en México. Entre las facultades, más importantes de la Secretaría en cuestión es el otorgar a particulares las concesiones para explotar comercialmente señales de radio y televisión, estas facultades también se

encuentran expresadas en el artículo 9º de la Ley Federal de Radio y Televisión:

"ARTICULO 9o.- A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde:

- I.- Otorgar y revocar concesiones y permisos para estaciones de radio y televisión, asignándoles la frecuencia respectiva;  
(REFORMADA, D.O. 10 DE NOVIEMBRE DE 1980)
- II.- Declarar el abandono de trámite de las solicitudes de concesión o permiso, así como declarar la nulidad o la caducidad de las concesiones o permisos y modificarlos en los casos previstos en esta Ley.
- III.- Autorizar y vigilar, desde el punto de vista técnico, el funcionamiento y operación de las estaciones y sus servicios;
- IV.- Fijar el mínimo de las tarifas para las estaciones comerciales;
- V.- Intervenir en el arrendamiento, venta y otros actos que afecten al régimen de propiedad de las emisoras;
- VI.- Imponer las sanciones que correspondan a la esfera de sus atribuciones, y
- VII.- Las demás facultades que le confieren las leyes."

Como vemos la legislación Mexicana establece que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes puede resolver "a su libre juicio" el otorgamiento de las concesiones.

Esta discrecionalidad excesiva ha sido recurrida en diversas ocasiones ante tribunales judiciales, los cuales sin embargo, han ratificado dicha potestad de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. En efecto, en tesis jurisprudencial el pleno de la Suprema Corte de Justicia De la Nación ha esta establecido lo siguiente:

Séptima Epoca

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 59 Primera Parte

Página: 59

"RADIO Y TELEVISION, LOS ARTICULOS 17 Y 19 DE LA LEY FEDERAL DE (REFORMADOS POR DECRETO DE 29 DE DICIEMBRE DE 1969), NO VIOLAN EL ARTICULO 17 CONSTITUCIONAL. Los artículos 17 y 19 reformados, de la Ley Federal de Radio y Televisión, establecen el procedimiento que debe de seguirse para obtener la concesión a fin de explotar comercialmente estaciones de radiodifusoras o de televisión. El artículo 19 faculta a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para que resuelva a su libre juicio si alguna de las solicitudes presentadas para obtener esa concesión debe seleccionarse para continuar con la tramitación respectiva. Ello, sin embargo, no implica

violación al artículo 17 constitucional, pues se trata de facultades discrecionales otorgadas a la Secretaría de Comunicaciones que ninguna relación tienen con el artículo 17 de la Carta Magna. Tampoco puede decirse que esa Dependencia del Estado se haga justicia por sí misma, pues no existe conflicto en el que ella sea parte ni está resolviendo si es o no correcta su propia actuación."

Amparo en revisión 3628/71. Radiodifusoras Modernas, S. A. y coags. (acums.). 21 de noviembre de 1973. Unanimidad de 17 votos. Ponente: Enrique Martínez Ulloa.

Nota: En el Informe de 1973, la tesis aparece bajo el rubro "RADIO Y TELEVISION, NO VIOLAN EL ARTICULO 17 CONSTITUCIONAL LOS ARTICULOS 17 Y 19 DE LA LEY FEDERAL DE. (REFORMADOS POR DECRETO DE 29 DE DICIEMBRE DE 1969).".

Existe dentro de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes un órgano que auxilia a la Secretaría y es la Comisión Federal de Telecomunicaciones. Se creó como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, con el propósito de regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, dentro de sus principales facultades se encuentran las siguientes:

I.- Emitir disposiciones administrativas en materia de telecomunicaciones;

II.- Emitir opinión respecto de las solicitudes para el otorgamiento, modificación, prórroga y cesión de concesiones, asignaciones y permisos en materia de telecomunicaciones que le turne la Secretaría, sustentada en los dictámenes técnicos, económico-financieros y legales que realicen las unidades administrativas de la propia Comisión;

III.- Opinar sobre los anteproyectos de adecuación, modificación y actualización de las disposiciones legales y reglamentarias, y de permisos o de títulos de concesión en materia de telecomunicaciones elaborados por las unidades administrativas de la Comisión;

IV.- Proponer a la Secretaría la imposición de sanciones cuando los concesionarios, permisionarios u operadores de servicios de telecomunicaciones contravengan las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables;

V.- Proponer a la Secretaría la revocación de concesiones y permisos en materia de telecomunicaciones;

VI.- Someter a la aprobación de la Secretaría, los programas sobre bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para usos determinados, con sus correspondientes modalidades de uso y coberturas geográficas, que serán materia de licitación pública;

VII.- Expedir convocatorias, bases de licitación y demás documentos necesarios para las licitaciones públicas de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para usos determinados, y para ocupar y explotar posiciones orbitales geoestacionarias y órbitas satelitales asignadas al país; resolver respecto de la calificación de los interesados en dichas licitaciones con base en los dictámenes técnicos, económico-financieros y legales que realice la propia Comisión, y emitir los fallos correspondientes;

VIII.- Aprobar las modificaciones al Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias;

IX.- Autorizar las modificaciones a las características administrativas, técnicas y operativas de las concesiones y permisos en materia de telecomunicaciones que en su caso le sean sometidas, excepto cuando la solicitud de modificación se refiera a la prestación de servicios adicionales o a la ampliación del área de cobertura, respecto de concesiones sobre bandas del espectro radioeléctrico, y servicios adicionales en el caso de redes públicas;

X.- Opinar respecto del otorgamiento de permisos o autorizaciones para el uso de los derechos de vía de las vías generales de comunicación a concesionarios o permisionarios de servicios de telecomunicaciones;

### 3. FACULTADES DE LA SECRETARIA DE GOBERNACIÓN.

La Secretaría de Gobernación, es una de las Secretarías de Estado que tiene mucha injerencia, en la radio y televisión, y por lo consiguiente en la publicidad transmitida por estos dos medios de comunicación, dentro de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal encontramos una de las facultades establecidas a dicha Secretaría en relación con los medios de comunicación de nuestro interés:

"ARTICULO 27.- A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

(REFORMADA, D.O. 29 DE DICIEMBRE DE 1982)

XX.- Promover la producción cinematográfica de radio y televisión y la industria editorial; vigilar que las publicaciones impresas y las transmisiones de radio y televisión, así como las películas cinematográficas, se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la paz y moral pública y a la dignidad personal, y no ataquen los derechos de terceros, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden público; y dirigir y coordinar la administración de las estaciones radiodifusoras y televisoras pertenecientes al Ejecutivo Federal, con exclusión de las que dependen de otras Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos;"

Dicho precepto es reafirmado con el artículo 10 de la Ley federal de Radio y Televisión, en el cual le otorga a la Secretaría de Gobernación ciertas facultades con injerencia en la radio y televisión.

"Artículo 10. Compete a la Secretaría de Gobernación:

- I. Vigilar que las transmisiones de radio y televisión se mantengan dentro de los límites de respeto a la vida privada, a la dignidad personal y a la moral, y no ataquen los derechos de terceros, ni provoquen la comisión de un delito o perturben el orden y la paz públicos.
- II. Coordinar el funcionamiento de las estaciones de radio y televisión pertenecientes al Gobierno Federal.
- III. Vigilar la eficacia de las transmisiones a que refiere el Artículo 59 de esta Ley.
- IV. Imponer las sanciones que corresponden a sus atribuciones y denunciar los delitos que cometan en agravio de las disposiciones de esta Ley,
- V. Las demás facultades que le confieren las leyes."

Como se puede observar la fracción III, es la que nos interesa para el estudio de

nuestro trabajo, ya que en esta se señala como prerrogativa vigilar la eficacia de las transmisiones a que se refiere el Artículo 59 de esta Ley. El cual manifiesta lo siguiente:

"Artículo 59.- Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas y diarias, con duración hasta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social. El ejecutivo Federal señalará la dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión"

Este artículo sirve como fundamento para que el Gobierno Federal para la transmisión de sus anuncios publicitarios, pero se le olvida que en el precepto jurídico menciona que el tiempo de transmisión debe estar dedicado para difundir temas educativos, culturales y de orientación social y ninguna de su publicidad se preocupan por cumplir con lo establecido por ese artículo y en especial los anuncios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Si por lo contrario y en virtud de las gigantescas necesidades educativas que sufre el país, se considera que esos 30 minutos diarios deben estar dedicados a tareas estrictamente pedagógicas, debe decirse clara y llanamente que el Estado hace uso de este tiempo sólo en forma excepcional, dicho tiempo es coordinado por el Consejo Nacional de Radio y Televisión, como lo establece el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión el cual es dependiente de la Secretaría de Gobernación y se encarga de vigilar y coordinar las emisiones de Radio y Televisión, además como lo establece el Considerando XI, del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica relativo al contenido de las transmisiones en Radio y Televisión, el eficaz desempeño del Consejo Nacional de Radio y Televisión es de gran importancia para impulsar a los medios de comunicación a la superación que se desea: para tal efecto, se le aporta mayor capacidad administrativa y técnica. Se señalan procedimientos expeditos para que, escuchando a los concesionarios, se fijen los horarios del tiempo correspondiente del Estado y se coordine con eficacia y prontitud la producción y los programas, así lo

establece el artículo 52 de dicho Reglamento:

"Artículo 52.- El Consejo Nacional de Radio y Televisión, coordinará transmisiones y fijará los horarios en el tiempo del Estado oyendo a los concesionarios previamente, en los términos que establece la Ley de la materia."

El Consejo Nacional de Radio y Televisión esta integrado de la siguiente manera, según el artículo 90 de la Ley Federal de Radio y Televisión:

#### CONSEJO NACIONAL DE RADIO Y TELEVISIÓN:

1. PRESIDENTE (representante de la Secretaría de Gobernación)
2. Representante de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
3. Representante de la Secretaría de Educación Pública.
4. Representante de la Secretaría de Salud.
5. Dos representantes de la Industria de radio y telecomunicaciones.
6. Dos representantes de los Trabajadores de la Industria de radio y telecomunicaciones.

Dentro de las principales atribuciones de dicho Consejo encontramos las siguientes.

- I. Coordinar las actividades que se refiere la Ley Federal de Radio y Televisión.
- II. Promover y Organizar las emisiones que ordene el Ejecutivo Federal.
- III. Servir de órgano de consulta del Ejecutivo Federal.
- IV. Elevar el nivel moral, cultural, artístico y social de las transmisiones.
- V. Conocer y dictaminar los asuntos sometidos a su estudio y opinión por las Secretarías y departamentos de Estado o por las Instituciones, organismos o personas relacionadas con la radio y televisión.

Como podemos observar y como quedo establecido anteriormente, este Consejo es un Organismo dependiente de la Secretaría de Gobernación, el cual le sirve como apoyo para organizar todas las emisiones de radio y televisión que ordene el Ejecutivo Federal.

Las facultades que son conferidas a la Secretaría de Gobernación, referentes a las transmisiones en radio y televisión, requieren de una clara distribución de competencias que permitan un mejor despacho de sus funciones, es por eso que a continuación explicaremos, los diferentes Organismos de dicha Secretaría que se encargan del despacho de las transmisiones anteriormente mencionadas, según lo establecido por el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

El Secretario de Gobernación contará con diversos Servidores Públicos, Unidades Administrativas, una Coordinación y diversas Direcciones, que le ayudarán al ejercicio de sus funciones, dentro de estas las que se encargan de los asuntos encomendados a los medios masivos de comunicación, encontramos las siguientes:

DIRECCIÓN GENERAL DE INFORMACION Y DIFUSIÓN. (artículo 12 del Reglamento de la Secretaría de Gobernación)

DIRECCIÓN GENERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFIA. (artículo 23 del Reglamento de la Secretaría de Gobernación)

DIRECCIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL GUBERNAMENTAL. (artículo 25 del Reglamento de la Secretaría de Gobernación)

La DIRECCIÓN GENERAL DE INFORMACIÓN tiene las siguientes atribuciones:

- I. Coordinar los programas de publicaciones de la Secretaría y de sus órganos administrativos desconcentrados;
- II. Coordinar las relaciones de la Secretaría y sus órganos administrativos

desconcentrados con los medios de comunicación;

- III. Registrar, analizar, evaluar y procesar la información que difundan los medios de comunicación, referente a las materias de interés para la Secretaría y sus órganos administrativos desconcentrados.
- IV. Coordinar la producción de las campañas de información y difusión de la Secretaría y sus órganos administrativos desconcentrados y, en su caso, la contratación de medios impresos y audiovisuales nacionales y extranjeros;

Como se puede observar estas atribuciones contemplan la difusión en los medios de comunicación, pero solo lo de interés de la Secretaría de Gobernación, y no tienen relación con otras Secretarías, como lo tienen las siguientes Direcciones que explicaré a continuación.

La DIRECCIÓN GENERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFIA, entre sus atribuciones mencionaremos aquellas que tengan injerencia plena sobre la regularización de las transmisiones a las que tiene derecho el Gobierno Federal. Dichas facultades están contempladas en el artículo 23 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación:

- I. Ejercer las atribuciones que las leyes y reglamentos le confieren a la Secretaría en materia de radio, televisión y cinematografía,
- II. En su ámbito de competencia aplicar la política de comunicación social del Gobierno Federal, de acuerdo con las instrucciones del titular del Ramo.
- III. Auxiliar al Secretario, en el ámbito de su competencia, en todo lo relativo a las propuestas que éste presente ante el titular del Ejecutivo Federal, para la emisión de acuerdos en los que se establezcan los lineamientos de la

comunicación social del Gobierno Federal;

- IV. Someter al acuerdo del Secretario lo relativo a la coordinación, promoción y fomento de las actividades que en el ámbito de su competencia realiza la Secretaría en materia de radio, televisión y cinematografía;
- V. Promover, con la intervención que corresponda a otras dependencias, la producción de programas de radio y televisión para contribuir al fortalecimiento de la integración y descentralización nacionales;
- VI. Regular la transmisión de materiales de radio y televisión.
- VII. Otorgar autorización de los argumentos y guiones para la radio, la televisión y para la publicidad grabada o filmada destinada a su transmisión o exhibición;
- VIII. Supervisar y vigilar que las transmisiones de radio y televisión a través de sus distintas modalidades de difusión cumplan con las disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión, sus respectivos reglamentos y títulos de concesión;
- IX. Vigilar, con la participación que corresponda a otras dependencias, que la transmisión de programas de radio y televisión, así como la exhibición o comercialización de películas o de cualquier otra forma de presentación con fines educativos y culturales se apeguen a los criterios que establezcan las disposiciones legales y reglamentarias;
- X. Proveer lo necesario para el uso del tiempo que corresponda al Estado en las estaciones de radio y televisión.

La DIRECCIÓN DE COMUNICACIÓN SOCIAL GUBERNAMENTAL, tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Formular y coordinar la aplicación de la política de comunicación social del

Gobierno Federal;

- II. Establecer relaciones de coordinación con los medios de comunicación oficiales;
- III. Fijar las bases para la orientación, planeación, autorización, coordinación y supervisión de los programas de comunicación social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- IV. Establecer y operar los mecanismos de coordinación con las unidades de comunicación social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con los Gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, y
- V. Asegurar, mediante la participación conjunta de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que las campañas oficiales informen oportuna y verazmente a la sociedad sobre los planes, programas y actividades gubernamentales, así como del cumplimiento de los mismos.

La fracción tercera, es la que le da injerencia a esta Dirección para intervenir con otras entidades de la Administración Pública Federal en los programas de comunicación social, en el caso de los mensajes publicitarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los órganos encargados de emitirlos, actuaran en coordinación con esta Dirección la cual no es quien emite los mensajes publicitarios antes mencionados, sino solo los coordina, supervisa y autoriza.

La regularización jurídica de lo todo lo descrito anteriormente se encuentra en el reglamento interior de la Secretaría de Gobernación en sus artículos 2, 5, 8, 12, 23, 30, 31 77 al 81 y además en el Reglamento relativo al contenido de las emisiones, expedido por la Secretaría de Gobernación, dicho ordenamiento surge por que el Estado considero

necesario reglamentar el contenido de las transmisiones en la radio y televisión y es hasta el 4 de abril de 1973, con 13 años de retraso a la promulgación de la Ley Federal de Radio y Televisión, que se expidió, dicho ordenamiento reglamenta, en lo que se refiere a la Ley Federal de Radio y Televisión, sólo las atribuciones que dicha Ley concede a la Secretaría de Gobernación.

#### 4. FACULTADES DE LAS AUTORIDADES FISCALES.

##### 4.1 FACULTADES CONSIGNADAS EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

El único artículo que se encontró dentro del Código Fiscal de la Federación, que pudiera una base jurídica a los mensajes publicitarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es el artículo 33, el cual establece obligaciones de las autoridades fiscales para el mejor cumplimiento de sus facultades, entre las cuales se encuentra dar asistencia gratuita a los contribuyentes, como lo establece la fracción I, inciso a) del antes señalado artículo.

"Artículo 33.- Las autoridades fiscales para el mejor cumplimiento de sus facultades, estarán a lo siguiente:

I. Proporcionarán asistencia gratuita a los contribuyentes y para ello procurarán:

a) Explicar las disposiciones fiscales utilizando en lo posible un lenguaje llano alejado de tecnicismos y en los casos en que sean de naturaleza compleja, elaborar y distribuir folletos a los contribuyentes..."

Como podemos observar en este artículo se señala que la autoridad esta obligada a explicar las disposiciones fiscales a los contribuyentes, que en el caso en concreto de los mensajes publicitarios de la Secretaría, no explica al contribuyente de la obligación que tiene de pagar sus impuestos de manera sencilla, sino lo que hace es utilizar un sentido doble en su publicidad, lo cual explicare con detenimiento en el capítulo IV de este trabajo, y además la autoridad nunca a difundido como lo ha hecho con estos tipo de mensajes lo

establecido por el inciso c) de este mismo artículo, que a la letra establece lo siguiente:

"e) Difundir entre los contribuyentes los derechos y medios de defensa que se pueden hacer valer contra las resoluciones de las autoridades fiscales..."

Es cierto que la autoridad debe de dar a conocer las obligaciones de los contribuyentes, mismas que se encuentran contempladas en el artículo 1º. Del Código Fiscal de la Federación, así como en el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

**"Artículo 1 del Código Fiscal de la federación.-** Las personas físicas y las morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas; las disposiciones de este Código se aplicarán en su defecto y sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte. Sólo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico..."

**Artículo 31 de la Constitución Política.-** Son obligaciones de los Mexicanos:

...IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal del estado o municipio que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

Pero también es de vital importancia que la autoridad promuevan los derechos de los contribuyentes, mismos que están contemplados en las mismas leyes fiscales.

En el mismo artículo 33 del Código Fiscal de la Federación en el párrafo II encontramos, un sustento jurídico para estos mensajes publicitarios, pero sin embargo sigue siendo poco aplicable a nuestro tema:

"Artículo 33, párrafo II.-...Asimismo, las autoridades fiscales darán a conocer a los contribuyentes, a través de los medios de difusión que se señalen en reglas de carácter general, los criterios de carácter interno que emitan para el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales, salvo aquéllos que, a juicio de la propia autoridad, tengan el carácter de confidenciales, sin que por ello nazcan obligaciones para los particulares y únicamente derivarán derechos de los mismos cuando se publiquen en el Diario Oficial de la Federación."

Como se destaca en este artículo en el párrafo II, es el único en el Código Fiscal que nos señala una difusión en los medios masivos a los contribuyentes, así es que en esté

artículo es donde encontramos justificada la facultad de la autoridad contemplada en el Código para la emisión de los mensajes publicitarios.

#### **4.2. FACULTADES CONSIGNADAS EN EL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.**

Dentro del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público encontramos contemplados las Unidades encargadas de la emisión de los mensajes publicitarios así como de su vigilancia, estas Unidades son llamadas UNIDADES ADMINISTRATIVAS CENTRALES, contempladas en el Capítulo IV.

**"ARTICULO 12.** Los titulares de las Coordinaciones Generales, de las Unidades, de las Direcciones Generales, de las Subprocuradurías Fiscales Federales y de las Subtesorerías, tendrán las siguientes facultades:

- I. Formular, para aprobación superior, los programas de actividades y los anteproyectos de presupuesto de las áreas que integran sus unidades administrativas; así como organizar, dirigir y evaluar dichas actividades;
- II. Acordar y resolver los asuntos de la competencia de las unidades administrativas a su cargo, así como conceder audiencia al público;
- III. Coordinarse con las demás unidades administrativas de la Secretaría para el mejor despacho de los asuntos de su competencia;
- IV. Expedir certificaciones de constancias de los expedientes relativos a los asuntos de su competencia;
- V. Ejercer, reembolsar, pagar y contabilizar el presupuesto autorizado para las unidades administrativas a su cargo, de acuerdo a las normas y principios establecidos por las autoridades competentes de la Oficialía Mayor;
- VI. Autorizar los nombramientos del personal de base y de confianza de las unidades administrativas a su cargo, condicionados a la validación de la Dirección General de Recursos Humanos; cesar al personal de confianza y proponer a las autoridades competentes de la Oficialía Mayor el cese del personal sindicalizado cuando proceda; así como autorizar, ejecutar y controlar los demás asuntos relativos al personal de confianza, de acuerdo a los lineamientos que señale la Oficialía Mayor y otras autoridades competentes; y proponer a la Oficialía Mayor los trámites relacionados con el personal sindicalizado;

- VII. Coordinar y vigilar las prestaciones de carácter social y cultural y las actividades de capacitación del personal de acuerdo a las normas y principios establecidos por la Dirección General de Recursos Humanos;
- VIII. Supervisar las adquisiciones de artículos de oficina, papelería y demás artículos de consumo que realicen las unidades administrativas a su cargo y autorizar el trámite de adquisición de mobiliario, equipo de oficina y maquinaria, de acuerdo a las normas y criterios establecidos por la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales;
- IX. Supervisar los servicios de mantenimiento menor y mayor a inmuebles y muebles que requieran las unidades administrativas a su cargo, de acuerdo a las normas y criterios establecidos por la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales;
- X. Proyectar y supervisar la ejecución de obras y adaptaciones que requieran las unidades administrativas a su cargo, de acuerdo a las normas y criterios establecidos por la Oficialía Mayor;
- XI. Autorizar la contratación de los servicios públicos que requieran las instalaciones de las unidades administrativas a su cargo, de acuerdo a las normas y criterios establecidos por la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales;
- XII. Vigilar y supervisar la prestación de los servicios de archivos, microfilmación, fotocopiado, transporte, aseo, mensajería y previsión de siniestros, contratar y vigilar el servicio de limpieza de áreas comunes, y proporcionar el servicio de vigilancia y seguridad que requieran las unidades administrativas a su cargo, de acuerdo a las normas y criterios establecidos por la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, y
- XIII. Las demás facultades que en el ámbito de sus respectivas competencias atribuyan a la Secretaría las leyes y reglamentos aplicables o les confiera el Secretario.

La Unidades Administrativas Centrales tendrán un titular el cual tendrá entre otras facultades que ya quedaron transcritas, las de resolver todos los asuntos que correspondan a su Unidad, así como de cumplir con aquellas que según su ámbito de sus respectivas competencias sean atribuidas por diversas leyes fiscales, estas Unidades Administrativas Centrales se encuentran divididas de la siguiente manera:

1. Unidades de Coordinación Técnica y Vocero de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
2. Unidades de Comunicación Social.
3. Unidades de enlace con el Congreso de la Unión.
4. Dirección general de Planeación Hacendaria.

La Unidad de Comunicación Social es la Unidad que nos interesa ya que es ella la que tiene competencia en toda la difusión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los medios masivos de comunicación, a continuación transcribiré los artículos relacionados.

**"ARTICULO 14. Compete a la Unidad de Comunicación Social:**

- I. Diseñar políticas, programas y actividades destinadas a promover y fortalecer la imagen de la Secretaría en el país y en el extranjero, así como mantener permanentemente informados a los servidores públicos de la misma y del Servicio de Administración Tributaria sobre las actividades del Gobierno de la República y los sucesos relevantes del acontecer nacional e internacional;
- II. Dirigir y evaluar las actividades de información, de difusión y de relaciones públicas de la Secretaría y del Servicio de Administración Tributaria a través de los medios de comunicación, nacionales y extranjeros;
- III. Formular, para aprobación superior, los programas de comunicación social de la Secretaría y del Servicio de Administración Tributaria, con la intervención que corresponda a la Secretaría de Gobernación;
- IV. Elaborar para aprobación superior, los programas de actividades en materia de información, difusión y relaciones públicas de la Secretaría y del Servicio de Administración Tributaria;
- V. Aprobar el diseño de las campañas de difusión de interés de la Secretaría y del Servicio de Administración Tributaria; intervenir en la contratación y supervisión de los medios de comunicación que se requieran para su realización, así como ordenar la elaboración de los elementos técnicos necesarios;
- VI. Evaluar las campañas publicitarias de la Secretaría, del Servicio de Administración Tributaria y de las entidades paraestatales del sector coordinado por ella;

- VII. Conducir las relaciones con los medios de comunicación, así como preparar los materiales de difusión de la Secretaría y del Servicio de Administración Tributaria y someterlos a la consideración de las unidades administrativas correspondientes;
- VIII. Organizar y supervisar entrevistas y conferencias con la prensa nacional e internacional relacionadas con asuntos de la competencia de la Secretaría y del Servicio de Administración Tributaria, así como emitir boletines de prensa;
- IX. Integrar los programas de información, difusión y relaciones públicas de las unidades administrativas de la Secretaría y del Servicio de Administración Tributaria y dirigir los servicios de apoyo en esta materia;
- X. Editar y distribuir los libros, ordenamientos jurídicos hacendarios, revistas y folletos de la Secretaría y del Servicio de Administración Tributaria;
- XI. Coordinar y apoyar, a solicitud de las unidades administrativas de la Secretaría y del Servicio de Administración Tributaria, la celebración de conferencias, congresos y seminarios relacionados con las materias competencia de la misma, y
- XII. Establecer enlace con las entidades paraestatales del sector coordinado por la Secretaría, y con los órganos desconcentrados de la misma, con el propósito de unificar criterios relacionados con la información y difusión"

La Unidad de Comunicación Social, es la encargada como lo establece la fracción V, VI y VII del artículo 14 antes transcrito, de APROBAR el diseño de las campañas de difusión de interés de la Secretaría o del Servicio de Administración Tributaria, así como EVALUAR las campañas publicitarias y conduce las relaciones con los medios masivos de comunicación, por lo tanto esta unidad no es la que realiza dichas campañas de difusión, ni las campañas publicitarias, sino quien las realiza es la Administración de Difusión Fiscal, tal Administración quedará explicada en el punto subsecuente de este trabajo.

Las Unidades Administrativas Centrales son dependientes del Secretario de Hacienda y Crédito Público, el cual a su vez tiene la facultad conferida, en el artículo 6 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de adscribir a las estas

unidades administrativas a la Subsecretaría de Ingresos, a la de Egresos, a la Oficialía Mayor, a la Procuraduría Fiscal de la Federación y a la Tesorería de la Federación, para su mejor cumplimiento, a continuación transcribiré el artículo 5 y 6 fracción XXIX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

**"Artículo 5.-**Las facultades que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tenga conferidas respecto del régimen crediticio del Distrito Federal y sus implicaciones en el ingreso y el gasto público de esa entidad en las leyes correspondientes, serán ejercidas por el Secretario directamente o a través de las unidades administrativas establecidas por este Reglamento.

**Artículo 6.-** El Secretario tendrá las siguientes facultades no delegables:

**XXIX.** Adscribir orgánicamente las unidades administrativas a que se refiere este Reglamento a la Secretaría, a las Subsecretarías, a la Oficialía Mayor, a la Procuraduría Fiscal de la Federación y a la Tesorería de la Federación; delegar sus facultades en los servidores públicos de la Secretaría y, en el caso de las unidades administrativas regionales, señalar el número, la sede, la fecha de iniciación de actividades y su circunscripción territorial."

#### **4.3. FACULTADES CONSIGNADAS EN LA LEY DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA Y EN SU REGLAMENTO.**

El Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, esto quiere decir que es un órgano con una forma de organización administrativa en la cual se le otorgan por un acto legislativo (ley) determinadas facultades de decisión y ejecución limitadas que le permiten actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, así como el tener un manejo autónomo de su presupuesto sin dejar de existir el nexo de jerarquía con el órgano superior (Secretaría de Hacienda y Crédito Público), con base al artículo 2, inciso D, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en relación a los artículos 14, 15, 16 y 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los cuales señalan lo siguiente:

**Artículo 2o.** Al frente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público estará el Secretario del Despacho, quien para el desahogo de los asuntos de su competencia se auxiliará de:

- A. Servidores Públicos:
- B. Unidades Administrativas Centrales:
- C. Unidades Administrativas Regionales:
- D. Organos Desconcentrados:
- I. Servicio de Administración Tributaria;
- II. Servicio de Administración de Bienes Asegurados;
- III. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática;
- IV. Comisión Nacional Bancaria y de Valores;
- V. Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, y
- VI. Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

(ver cuadro numero 1)

Las Coordinaciones Generales, las Unidades, las Direcciones Generales, las Subprocuradurías y las Subtesorerías estarán integradas por los Coordinadores Generales, los Jefes de Unidad, los Directores Generales, Subprocuradores, Subtesoreros, Subcoordinadores, Secretarios Técnicos, Directores Generales Adjuntos, Directores, Subdirectores, Jefes de Departamento, de Oficina, de Sección y de Mesa, por los Coordinadores, Supervisores, Auditores, Ayudantes de Auditor y por los demás servidores públicos que señale este Reglamento, así como por el personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuenta con una Contraloría Interna, órgano interno de control, que se regirá conforme a lo dispuesto por el artículo 98-A de este Reglamento.

\* Reformado 30-06-1997.

\* Reformado 10-06-1998.

• Reformado 16-10-2000.

Reformado 22-03-2001.

**"Artículo 14.- Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales..."**

**"Artículo 15.- Al frente de cada departamento administrativo habrá un jefe de departamento, quien se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, por secretarios generales, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de oficina, sección y mesa, conforme al reglamento interior respectivo, así como por los demás funcionarios que establezcan otras disposiciones legales aplicables. Para los Departamentos Administrativos, regirá lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo anterior."**

**"Artículo 16.- Corresponde originalmente a los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refieren los artículos 14 y 15, cualesquiera de sus facultades, excepto aquellas que por disposición de ley o del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares. En los casos en que la delegación de facultades recaiga en jefes de oficina, de sección y de mesa de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, aquéllos conservarán su calidad de trabajadores de base en los términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.**

**Los propios titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos también podrán adscribir orgánicamente las unidades administrativas establecidas en el reglamento interior respectivo, a las Subsecretarías, Oficialía Mayor, y a las otras unidades de nivel administrativo equivalente que se precisen en el mismo reglamento interior.**

**Los acuerdos por los cuales se deleguen facultades o se adscriban unidades administrativas se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.**

**"Artículo 17.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables."**

El objeto del Servicio de Administración Tributaria, esta contemplado en el artículo 2 de su ley:

**"Artículo 2.- El Servicio de administración Tributaria tiene por objeto la realización de una actividad estratégica del Estado consistente en la determinación, liquidación y recaudación de impuestos, contribuciones y mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y de sus accesorios para el financiamiento del gasto público. En la consecución de este objetivo deberá observar y asegurar la aplicación correcta, eficaz equitativa y oportuna de la legislación fiscal y aduanera, así como promover la eficacia en la administración tributaria y el cumplimiento voluntario por parte del contribuyente de las obligaciones derivadas de esa legislación."**

Las atribuciones del Servicio de Administración Tributaria se encuentran contempladas en el artículo 7º de la misma ley, entre las cuales encontramos que la función primordial de este Servicio es: Recauda con calidad y eficacia las contribuciones Federales necesarias para financiar el gasto público, garantizando la correcta y equitativa aplicación de la legislación fiscal y propiciando su cumplimiento voluntario y oportuno.

Para el ejercicio de sus atribuciones el Servicio de administración Tributaria contará con los siguientes órganos:

1. Junta de Gobierno.
2. Presidencia.
3. La unidades administrativas que establezca su reglamento interior.

Unidades Administrativas Centrales.

Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera.

Administración Central del Servicio Fiscal de Carrera.

Administración Central de Planeación, Seguimiento, Evaluación e Innovación.

Administración Central de Capacitación Fiscal.

Administración General de Tecnología de la Información.

Administración Central de Atención a Usuarios.

Administración Central de Desarrollo y Mantenimiento de Aplicaciones.

Administración Central de Operación Informática.

Administración Central de Infraestructura Informática.

Administración Central de Normatividad y Evaluación Informática.

Administración Central de Servicios Administrativos.

**Administración General de Asistencia al Contribuyente.**

**Administración Central de Atención al Contribuyente.**

**Administración Central de Pago en Especie y Difusión Masiva.**

**Administración Central de Enlace Normativo y Difusión Interna.**

**Administración Central de Operación, Desarrollo y Servicios.**

**Administración Central de Sistemas de Calidad.**

**Administración Central de Desarrollo Informático.**

Administración General de Grandes Contribuyentes.

Administración Central de Planeación y Evaluación de Grandes Contribuyentes.

Administración Central de Recaudación de Grandes Contribuyentes.

Administración Central Jurídico Internacional y de Normatividad de Grandes Contribuyentes.

Administración Central Jurídica de Grandes Contribuyentes.

Administración Central de Fiscalización a Empresas que Consolidan Fiscalmente y Sector Financiero.

Administración Central de Fiscalización al Sector Gobierno.

Administración Central de Auditoría Fiscal Internacional.

Administración Central de Fiscalización a Grandes Contribuyentes Diversos.

Administración Central de Supervisión y Evaluación.

Administración General de Recaudación.

Administración Central de Operación Recaudatoria.

Administración Central de Normatividad.

Administración Central de Contabilidad de Ingresos.

Administración Central de Cobranza.

Administración Central de Sistemas.

Administración Central de Análisis Económico y Política Recaudatoria.

Administración Central de Planeación.

Administración Central de Supervisión y Evaluación.  
Administración General de Auditoría Fiscal Federal.  
Administración Central de Control y Evaluación de la Fiscalización Nacional "A".  
Administración Central de Control y Evaluación de la Fiscalización Nacional "B".  
Administración Central de Planeación de la Fiscalización Nacional.  
Administración Central de Programación y Sistemas de la Fiscalización Nacional.  
Administración Central de Procedimientos Legales de Fiscalización.  
Administración Central de Programas Especiales.  
Administración Central de Normatividad de la Operación Fiscalizadora.  
Administración Central de Comercio Exterior.  
Administración General Jurídica.  
Administración Central de Notificación y Cobranza.  
Administración Central de lo Contencioso.  
Administración Central de Operación.  
Administración Central de Normatividad de Impuestos Internos.  
Administración Central de Normatividad de Comercio Exterior y Aduanal.  
Administración Central de Supervisión y Evaluación.  
Administración General de Aduanas.  
Administración Central de Regulación del Despacho Aduanero.  
Administración Central de Laboratorio y Servicios Científicos.  
Administración Central de Investigación Aduanera.  
Administración Central de Contabilidad y Glosa.  
Administración Central de Planeación Aduanera.  
Administración Central de Informática.  
Administración Central de Visitaduría.  
Administración Central de Seguimiento y Evaluación Aduanera.  
Administración Central de la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera.  
Administración Central de Fiscalización Aduanera.  
Administración General de Innovación y Calidad.

Administración Central de Recursos Financieros.  
Administración Central de Recursos Humanos.  
Administración Central de Recursos Materiales y Servicios Generales.  
Administración Central de Apoyo Jurídico.  
Administración General de Evaluación.  
Administración Central de Revisión de Sistemas y Procedimientos.  
Administración Central de Análisis y Coordinación Institucional.  
Administración Central de Seguridad Interna.  
Administración General del Destino de Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal.  
Administración Central Operativa.  
Administración Central de Destino de Bienes.  
Administración Central Jurídica y de Control.  
Administración Central de Investigación de Operaciones.  
Unidades Administrativas Regionales.  
Administraciones Locales y Aduanas.  
Administraciones Regionales de Evaluación.

Además el Servicio de Administración Tributaria contará con una Contraloría Interna que se regirá conforme al Artículo 9o. de este reglamento.

Las Administraciones Generales estarán integradas por Administradores Generales, Administradores Centrales, Administradores, Subadministradores, Jefes de Departamento, Coordinadores, Supervisores, Auditores, Ayudantes de Auditor, Inspectores, Abogados Tributarios, Ejecutores, Notificadores, Verificadores, personal al servicio de la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera y por los demás servidores públicos que señala este reglamento, así como por el personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio. (ver cuadro número 2)

El artículo 12 del Reglamento Interior del Servicio de Administración tributario nos habla del Secretario Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera, el cual esta integrado por tres Administraciones Centrales, las cuales son:

1. Administración Central del Servicio Fiscal de Carrera.
2. Administración Central de Planeación, Seguimiento, Evaluación e Innovación.
3. Administración Central de Capacitación Fiscal.

Dentro de la facultadas otorgadas en esta Ley para el Secretariado técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera, encontramos las siguientes:

#### La Comisión del Servicio Fiscal de Carrera Del Secretariado Técnico de

Artículo 12 El Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera tendrá las siguientes facultades

I - Coordinar con las autoridades competentes el diseño e instrumentación del Servicio Fiscal de Carrera, proporcionar la información que éstas soliciten al respecto y realizar ante ellas los trámites y autorizaciones conducentes en los diversos aspectos contenidos en las fracciones subsiguientes

II - Proponer, instrumentar, interpretar y actualizar el Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera, las disposiciones reglamentarias y los procedimientos de éste, dando seguimiento a su operación y evaluando su funcionamiento en base al Sistema de Información de dicho servicio.

III - Proponer a la Administración General de Innovación y Calidad, los requerimientos presupuestales para la instrumentación y operación del Servicio Fiscal de Carrera

IV - Convocar a los miembros de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera a las sesiones que se requieran, levantar los actas correspondientes y formular y someter a la aprobación de ésta las propuestas relativas al Servicio Fiscal de Carrera, tomando las medidas para que se realicen los acuerdos de la citada Comisión

V - Elaborar, con la participación de la Administración General de Innovación y Calidad, el tabulador de sueldos y el esquema de prestaciones aplicables al personal del Servicio Fiscal de Carrera y tramitar conjuntamente con dicha unidad administrativa su autorización y registro

VI - Proponer, para aprobación superior, el diseño y suspensión de las disposiciones reglamentarias y procedimientos de los mecanismos que conforman los Subistemas de Planeación de Recursos Humanos, Reclutamiento y Selección, Profesionalización y Desarrollo del Personal, Evaluación del Desempeño, Compensaciones y Reconocimientos, Plan de Carrera y Retiro Digno, para los funcionarios fiscales de carrera o de libre designación, según sea el caso

VII - Operar, evaluar y actualizar los procesos que conforman los Subistemas de Planeación de Recursos Humanos, Reclutamiento y Selección, Profesionalización y Desarrollo del Personal, Evaluación del Desempeño, Compensaciones y Reconocimientos, Plan de Carrera y Retiro Digno, para los funcionarios fiscales de carrera o de libre designación, según sea el caso

VIII - Investigar y analizar las prácticas administrativas nacionales e internacionales exitosas tendientes a fortalecer la protección del capital intelectual del Servicio de Administración Tributaria, el mejoramiento del Servicio Fiscal de Carrera y la capacitación para la profesionalización y el desarrollo de los recursos humanos

IX - Desarrollar, mantener, evaluar y actualizar los sistemas automatizados e infraestructura tecnológica que soporten y faciliten la operación y el control del Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera

XI - Integrar, desarrollar, instrumentar y evaluar el Programa Integral de Profesionalización y Desarrollo del Personal del Servicio de Administración Tributaria que coadyuve al adecuado desempeño de las funciones de los puestos, así como a la promoción y ascenso dentro del plan de carrera de los funcionarios fiscales y del escalafón de los empleados de base, en este último caso, en coordinación con la Administración General de Innovación y Calidad

XII - Proponer los programas presupuestos anuales destinados a financiar el gasto de operación y de inversión

X- Investigar, diseñar, operar, proponer, difundir y aplicar las políticas y normas que permitan diagnosticar, coordinar, sistematizar y evaluar la protección del capital intelectual, la mejora continua de los procesos del Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera y fortalecer la profesionalización y el desarrollo de los recursos humanos del Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera para apoyo del personal del Servicio de Administración Tributaria y definir los criterios para su aplicación y ejercicio

XIII.- Realizar proyectos de investigación, elaborar, difundir y evaluar el impacto de las estrategias, técnicas y medios de producción educativa e instrumentar sistemas informáticos y de telecomunicaciones, para mejorar y evaluar la protección del capital intelectual, la mejora continua de los procesos del Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera y fortalecer la profesionalización y el desarrollo de los recursos humanos.

XIV.- Celebrar convenios con instituciones nacionales e internacionales, públicas y privadas, vinculadas con la educación y la investigación y con entidades aines a la administración tributaria y aduanera, con el propósito de

a) Obtener la certificación o la validación de los conocimientos y habilidades impartidos en el Programa Integral de Profesionalización y Desarrollo del Personal, de los cuales no se desprendan obligaciones patrimoniales a cargo del Servicio de Administración Tributaria

b) Facilitar la cooperación tecnológica, así como el intercambio intelectual del capital humano

c) Actualizar los procesos formales internos

d) Promover el intercambio y enriquecimiento del Programa de Profesionalización y Desarrollo del Personal, así como de los agentes facilitadores

e) Desarrollar nuevas aplicaciones tecnológicas para el Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera

XV.- Proponer y aplicar las políticas, normas y programas de becas, así como otorgarlas al personal del Servicio de Administración Tributaria y celebrar contratos con los becarios a fin de que se garantice la debida observancia de las políticas, normas y programas aplicables

XVI.- Celebrar convenios con instituciones de educación, centros de investigación y demás centros o asociaciones educativas, para apoyar la protección del capital intelectual, la mejora continua de los procesos del Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera y fortalecer la profesionalización y el desarrollo de los recursos humanos del Servicio de Administración Tributaria

XVII.- Dirigir y coordinar la capacitación del personal al servicio de la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera

XVIII.- Participar en los procesos, acciones y programas en materia de organización y modernización administrativa del Servicio de Administración Tributaria, con el propósito de asegurar su vinculación con las políticas y sistemas del Servicio Fiscal de Carrera, así como participar en foros, organismos, instituciones y asociaciones internacionales en materia de Servicio Fiscal de Carrera y de modernización administrativa tributaria

XIX.- Diseñar, organizar e instrumentar servicios, programas y cursos de formación, capacitación y desarrollo de personal en materia tributaria y aduanera, para prestarlos o, en su caso, comercializarlos a entidades federales, instituciones privadas y en general a terceros

XX.- Presidir el Comité de Conciliación del Servicio Fiscal de Carrera

XXI.- Realizar el diagnóstico periódico del clima organizacional y desarrollar estrategias para su optimización, así como para la sensibilización y motivación del personal y reforzamiento de una cultura laboral orientada a la eficiencia, productividad y calidad

XXII.- Dirigir, coordinar y dar seguimiento al intercambio de conocimientos técnicos con otros países en materia fiscal y aduanera, con la participación de las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria que correspondan

XXIII.- Apoyar al Presidente del Servicio de Administración Tributaria en el diseño y formulación del Plan Estratégico, con la participación de las unidades administrativas que integran dicho órgano desconcentrado, así como en la implantación, seguimiento y evaluación de los resultados

XXIV.- Diseñar e instrumentar en coordinación con las Administraciones Generales funcionales, un programa permanente de fortalecimiento de la cultura tributaria y de la evaluación de los procesos tributarios que coadyuven a la modernización y a la operación eficiente del Servicio de Administración Tributaria

XXV.- Establecer un esquema de planeación prospectiva de la función tributaria en su conjunto, para analizar, evaluar y proponer al Presidente del Servicio de Administración Tributaria los cambios organizacionales, así como la implantación, seguimiento y evaluación de resultados que se requieran para fortalecer la cultura y los procesos tributarios, y en el caso de modificaciones a las estructuras organizativas, coordinarse con la Administración General de Innovación y Calidad

XXVI.- Proponer a las Administraciones Generales funcionales del Servicio de Administración Tributaria, las medidas o ajustes a los procesos internos que se requieran para fortalecer la vinculación y coordinación operativa entre las diferentes áreas funcionales a nivel central y desconcentrado

XXVII.- Las demás que determine el Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera o cualquier otra disposición jurídica

El Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera estará a cargo de un Secretario Técnico, auxiliado en el ejercicio de sus facultades por los servidores públicos que en adelante se señalan

Como se puede observar dentro de estas facultades se encuentran la de realizar proyectos de investigación, elaborar, difundir y evaluar el impacto de las estrategias, técnicas y medios de producción educativa e instrumentar sistemas informáticos y de telecomunicaciones, para mejorar y evaluar la protección del capital intelectual, la mejora continua de los procesos del Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera y fortalecer la profesionalización y el desarrollo de los recursos humanos y para realizar de esta facultad, este Organismo se apoyará de la Administración de Capacitación Fiscal la cual se encuentra dividida como lo indica el cuadro número (3).

**Artículo 12.-** ".....Las unidades administrativas de las que sean titulares los servidores públicos que a continuación se indican estarán adscritas al Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera.

Administrador de Servicios Administrativos

Administrador Central del Servicio Fiscal de Carrera

Administrador de Planeación y Evaluación de Recursos Humanos

Administrador del Servicio Fiscal de Carrera

Administrador de Transacciones del Personal

Administrador de Sistemas del Capital Humano

Administrador Central de Planeación, Seguimiento, Evaluación e Innovación

Administrador de Planeación y Evaluación

Administrador de Seguimiento y Control

Administrador de Calidad y Mejora Continua de Procesos e Innovaciones

Administrador de Estudios de Prospección

Administrador Central de Capacitación Fiscal.

Administrador de Procesos Educativos.

Administrador de Cultura y Desarrollo Humano.

Administrador de Investigación y Desarrollo.

Administrador de Extensión y Vinculación.

Administrador de Telecomunicación Educativa.

Administrador de Tecnología Educativa.

Subadministradores y Jefes de Capacitación de las Administraciones Locales y de las Aduanas.

Así como del personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio.

La Administración Central de Capacitación Fiscal tendrá su sede en Querétaro, Querétaro."

Dicha administración como se menciona anteriormente tiene ingerencia con la producción televisiva de ciertos mensajes, pero dichos mensajes van dirigidos al personal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para fortalecer su profesionalización, en esta administración también se produce todo el material televisivo que esta Secretaría introduce en la capacitación de todo su personal, como se observar se puede confundir esta administración, como la encargada de la producción de los mensajes publicitarios dirigidos a todos los contribuyentes, en los medios masivos de comunicación, pero sin embargo no es así, ya que la Administración Central de Capacitación Fiscal lo que anteriormente se le llamaba INCAFI, si trabaja en coordinación con la Administración de Difusión Masiva, pero solo con la propaganda que se transmite dentro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es decir la administración Central de Capacitación Fiscal tiene su centro de producción interno y los mensajes masivos, son elaborados por Agencia de Publicidad externa, los cuales son coordinados exclusivamente por la Administración de Difusión Masiva que a continuación explicare.

Como quedo detallado anteriormente las Unidades Administrativas del Servicio de administración Tributaria, encontramos a la Administración General de Asistencia al Contribuyente a quien le compete según el artículo 14 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, entre otras facultades a:

1. Determinar y elaborar el contenido de los programas electrónicos en las materias de su competencia.
2. Participar en la elaboración y revisión de las actividades de información y comunicados que en las materias de su competencia, formulen.
3. Proponer y apoyar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en las campañas de difusión en materia fiscal y proponer los medios de comunicación en que se realicen; en editar y distribuir cualquier medio impreso y electrónico en materia fiscal; y en dirigir y evaluar las actividades de información y de orientación de las Administraciones Locales de Asistencia al Contribuyente.
4. Proponer y apoyar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en las campañas de difusión en materia aduanera; sugerir los medios de comunicación en que se realicen, así como auxiliar en las actividades de información y de orientación de las Aduanas.

Mismas facultades que serán otorgadas a la Administración de Difusión Masiva que actuará en auxilio de las funciones otorgadas al Administrados General de Asistencia al Contribuye, así lo establece el artículo 14 párrafo segundo, del mencionado Reglamento:

"...La Administración General de Asistencia al Contribuyente estará a cargo de un Administrador General auxiliado en el ejercicio de sus facultades por los servidores públicos que en adelante se señalan.

Las unidades administrativas de las que sean titulares los servidores públicos que a continuación se indican estarán adscritas a la Administración General de Asistencia al Contribuyente.

Administrador Central de Atención al Contribuyente.

Administrador de Atención Personal al Contribuyente.

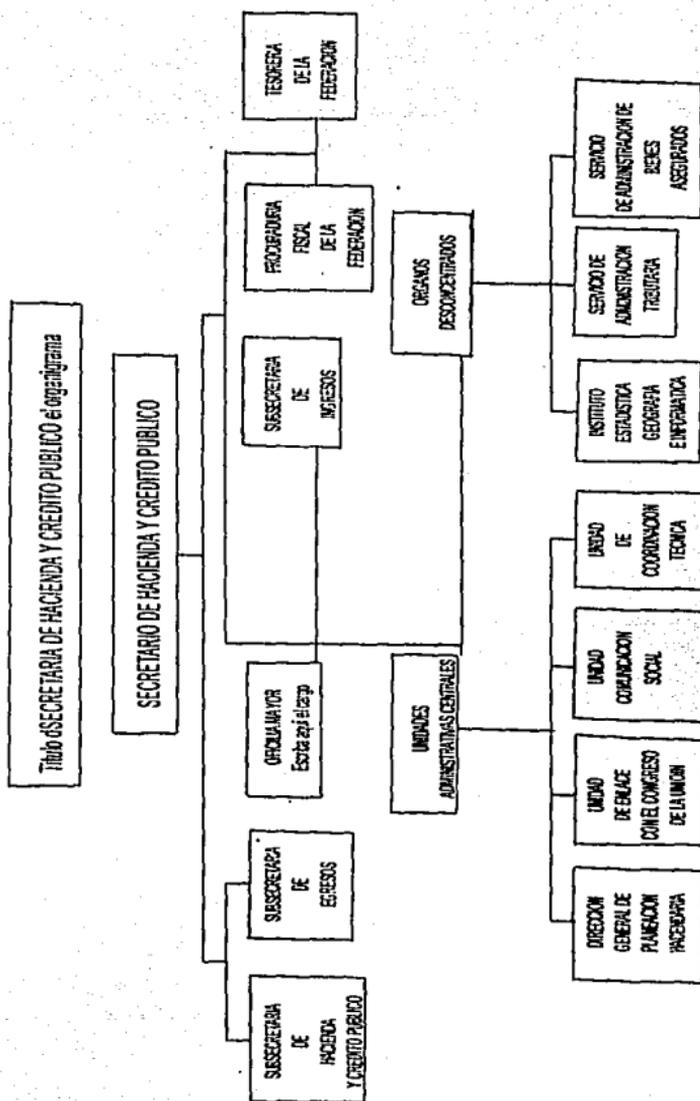
Administrador del Centro de Contacto Telefónico.

Administrador de Actualización Fiscal.  
Administrador Central de Pago en Especie y Difusión Masiva.  
Administrador de Pago en Especie y Artes Plásticas.  
Administrador de Difusión Masiva.  
Administrador Central de Enlace Normativo y Difusión Interna.  
Administrador de Supervisión y Evaluación.  
Administrador de Normatividad Interna.  
Administrador de Difusión Interna.  
Administrador Central de Operación, Desarrollo y Servicios.  
Administrador de Planeación.  
Administrador de Desarrollo de Servicios.  
Administrador de Organización Operativa.  
Administrador Central de Sistemas de Calidad.  
Administrador de Calidad y Mejora Continua.  
Administrador de Estandarización de Servicios.  
Administrador Central de Desarrollo Informático.  
Administrador de Sistemas.  
Administradores Locales de Asistencia al Contribuyente."

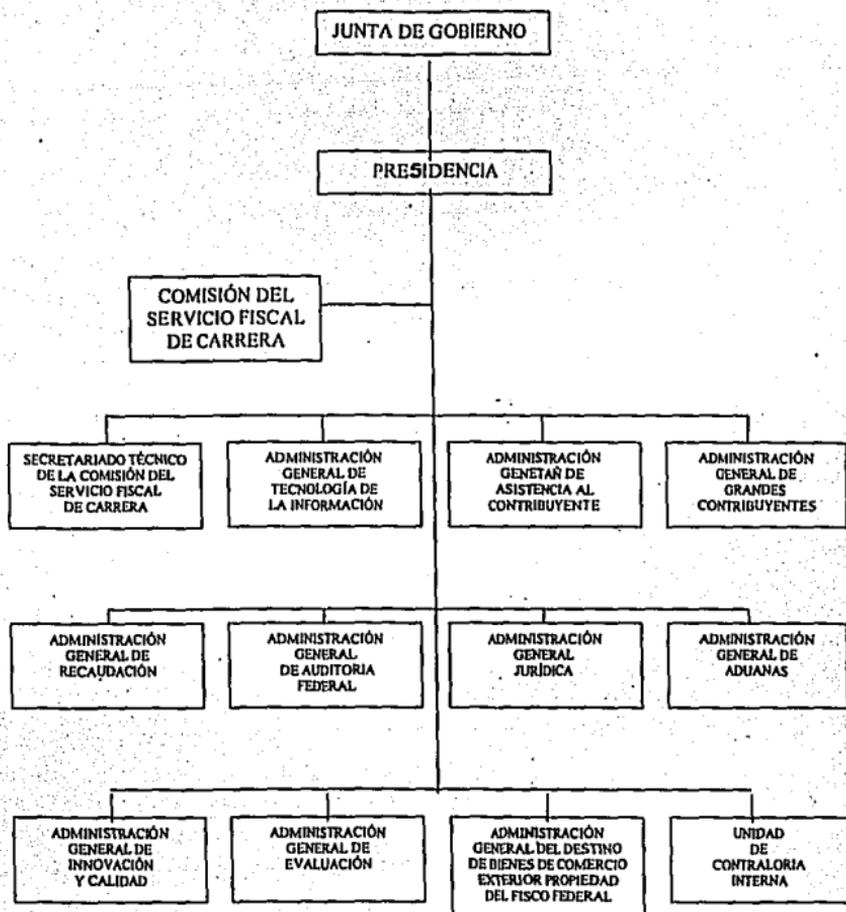
**(ver cuadro número 4)**

# ESTRUCTURA DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO

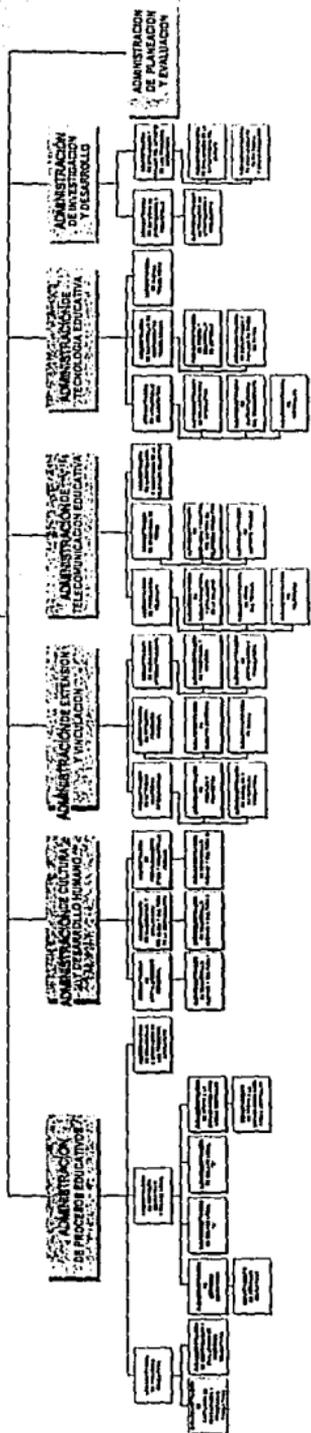
## PUBLICO



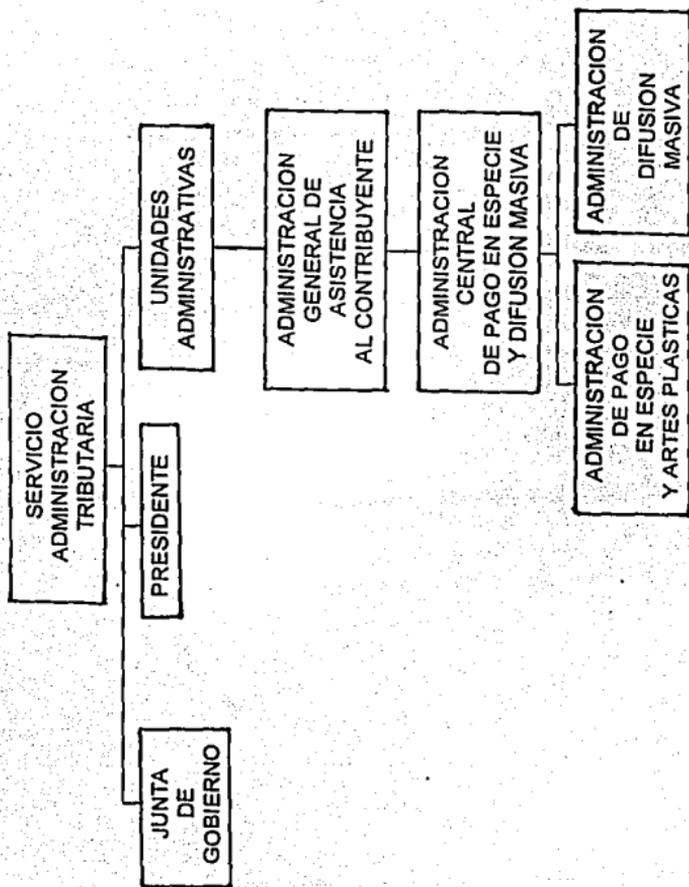
## ORGANIGRAMA DEL SAT



**ADMINISTRACION CENTRAL DE CAPACITACION FISCAL**



# SERVICIO ADMINISTRACION PUBLICO



## **CAPITULO IV. MENSAJES PUBLICITARIOS DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.**

### **1. ASPECTOS GENERALES DE LOS MENSAJES PUBLICITARIOS.**

Los mensajes publicitarios abarcan, varios aspectos como los son el económico, sociológico, culturales, estéticos, tecnológicos, comerciales, por lo que ha sido utilizados como un instrumento eficaz para atraer y captar la atención del publico para obtener un fin.

Debido a la creciente demanda en los medios masivos de comunicación, se ha visto la necesidad de buscar nuevas estrategias publicitarias para atraer al publico, encontramos en la publicidad un atractivo medio para lograr su objetivo.

La intención de los mensajes publicitarios, en cualquiera de sus formas, es la de inducir al publico para conseguir un fin, ya sea para que la gente prefiera un producto determinado o bien para lograr cierta conducta del publico, esta intención de inicio podría ser buena y constructiva, pero mientras no sea falsa o tienda a denigrar o desprestigiar al publico o al consumidor.

Dada la naturaleza persuasiva de este tipo de publicidad, es evidente la responsabilidad que los publicistas tienen en el ejercicio de su actividad para con la sociedad, ya que sus efectos trascienden al individuo y a la comunidad en forma positiva o negativa. Esta potencialidad de trascender en la mente del hombre explica y justifica la necesidad de que estos mensajes publicitarios vallan de acuerdo con la legislación, es decir dichos mensajes publicitarios deben de respetar los derechos de la sociedad, las normas éticas, sociales jurídicas y estéticas, contribuyendo a elevar el bienestar publico, y no intimidándolo.

Es por ello que en una sociedad evolutiva y consumista como la nuestra, el fenómeno de los mensajes publicitarios exige una legislación clara y precisa, que proteja tanto intereses de los titulares de las mensajes publicitarios, como los de los receptores de los mismos, evitando practicas fraudulentas que puedan dar lugar a informaciones confusas e intimidatorias ya sea de los productos, servicios o ideas anunciadas.

Estas leyes deben de ser atendiendo a la verdad y claridad del mensaje publicitario, a la honestidad de su contenido y de su planteamiento; al respeto que debe a la edad, convicciones morales, religiosas y políticas de la comunidad a la que van dirigidas, por lo que exigen que la publicidad sea verdadera, ya que de los contrario induce a la adquisición de bienes y servicios o bien a la aceptación de ideas que influyan al comportamiento humano, los cuales pueden resultar ficticios o que no reúnan las condiciones ofrecidas por medio de los mensajes publicitarios.

La legalidad de un mensaje publicitario también implica el no inducir a errores a través de un lenguaje poco comprensible, insuficiente o exagerado con superlativos que enaltezcan al mensaje publicitario. Otras veces se induce al error no únicamente por lo que se dice en el mensaje, sino que también por lo que se omite decir.

Ahora bien entraremos al estudio en concreto de los mensajes publicitarios de la SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, en los cuales su primer objetivo es la creación de una actitud y una conducta en los receptores de estos mensajes, utilizando diversos medios de influencia y técnicas para lograr su objetivo; es decir se utilizan

estímulos que despiertan su atención, para aumentar la probabilidad de que se considere el anuncio. Esto se puede conseguir mediante medidas graficas especiales, mediante una configuración especial de texto, mediante la contratación de personalidades destacados, que es el caso de los mensajes publicitarios de dicha Secretaria en 1972 (los cuales quedan analizados en este trabajo en puntos posteriores), o mediante la vinculación de estímulos que crean una necesidad con el objeto de los mensajes publicitarios.

Los mensajes publicitarios han cambiado su técnicas con el pasar de los años, antes se pensaba de los mensajes deberían contener mayor cantidad de información, hoy en día se intenta reducir la complejidad de los estímulos, con lo que a veces da la impresión de que el mensaje publicitario es muy pobre en información, lo que frecuentemente provoca la critica de que el anuncio publicitario no da el mensaje que se pretendía, pero sin embargo esta tipo de publicidad trasciende mucho mas en los receptores, esta técnica fue utilizada en la gran mayoría de los mensajes publicitarios que utilizo la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

La mayoría de los mensajes publicitarios llegan a los receptores por vía audiovisual, mientras que la proporción de palabras adecuadas a cada situación y a cada receptor, la selección de palabras y técnicas de argumentación estas bastante bien estudiadas, es por esos que la secretaria de Hacienda y Crédito publico, a pesar de contar con la Administración de difusión Fiscal que se encarga de toda la publicidad de la multitudada secretaria, como quedo explicado en el capitulo anterior, siempre contrata especialistas para la creación de los mensajes publicitarios , estos especialistas son agencia de Publicidad con mucho prestigio en México.

## 2. EFECTOS PSICOLÓGICOS DE LOS MENSAJES PUBLICITARIOS.

La publicidad constituye un intento de influir sobre las personas con un fin determinado y sin coacción. Se trata de un influencia intencionada, mientras que la mayoría de los procesos de influencia que transcurren en los contactos sociales diarios son impremeditados.

La publicidad no coacciona en la medida en que no puede responder con sanciones negativas al rechazo de su mensaje. Los objetivos de la influencia pueden ser muy diversos: formación o mantenimiento de una opinión positiva sobre un objeto, motivación de determinadas actuaciones, como en el caso de los mensajes publicitarios de la SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, esto se consigue generalmente destacando las capacidades o características positivas, es decir el lado bueno de realizar cierta conducta a la que nos están induciendo.

En contraposición a los individuos, las organizaciones apenas tienen posibilidad de exponer mediante un representante sus propias ideas, productos, servicios, etc., mediante el contacto personal y de influir así sobre unas personas determinadas. Por ello, se ven obligadas a utilizar los medios de comunicación para su publicidad. Con ello cambian los posibles problemas de la comunicación en el ámbito interpersonal por problemas que se localizan en el ámbito de la comunicación de masa.

Los publicistas diseñan a veces mensajes con alto contenido emocional destinado a producir miedo en los receptores. Esto se ha observado en los mensajes publicitarios de la SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, en donde los textos son mas o

menos del siguiente tipo "paga impuestos no pagues consecuencias", si bien es cierto que existe una asociación positiva entre el miedo y la percepción, en mercadotecnia se ha encontrado que se puede desarrollar una actitud favorable hacia un producto o servicio o asumir cierta actitud, destacando las consecuencias negativas por hacer lo que nos indican. En otras palabras, el éxito en el cambio de actitudes parece residir en la necesidad del público de no sentirse amenazados directamente, situación que se presentó con los mensajes publicitarios de la Secretaría de Hacienda, para ilustrar lo anterior transcribiré una nota publicada en el periódico:

"La Jornada 8 de noviembre de 1996

#### **Terminará campaña de intimidación**

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público aceptó dar por terminadas sus campañas intimidatorias de recaudación contra los contribuyentes, informó el presidente del Consejo Coordinador Empresarial (CCE), Héctor Larios Santillán, después de la reunión de la Alianza para el Crecimiento.

El dirigente agregó que ya está en estudio un esquema fiscal "que sea promotor de la planta productiva, del empleo y del ahorro interno".

Sobre la campaña que realiza la Secretaría de Hacienda, afirmó que la dependencia se comprometió a continuarla sólo este mes y "lo que seguirá será una campaña en la que se destacará la transparencia del destino de los recursos que se generan por concepto de impuestos, lo cual lógicamente genera confianza entre la población".

Cuando se le preguntó si consideraba intimidatorios los mensajes de la dependencia, comentó: "Es una agresión hacia el público. Aunque han tratado de ser lo menos agresivo posible, los comentarios que nosotros hemos recibido es de gente que realmente se siente molesta".

Sobre si la Secretaría de Hacienda ha incurrido en terrorismo fiscal, consideró que actualmente se necesita es generar confianza y ello se consigue "tratando de buscar oportunidades o de generarlas para que se puedan hacer más empresas, más fuentes de trabajo".

Insistió en que Hacienda debe terminar con estos mensajes. "Ya lo comentamos con ellos, porque hemos sentido que es una campaña que va en contra de generar confianza, necesaria para que la gente pueda invertir en el país".

"La Jornada 7 de marzo de 1997

TERRORISMO FISCAL

PAGUE IMPUESTOS, NO PAGUE CONSECUENCIAS;

¿Y EL GOBIERNO QUE?

C.P. Armando Calzada Martínez.

Un terrorismo cruento, de persecución intimidatoria, amenazante y coercitiva se ha desatado en los últimos días. Esta práctica que realiza la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ha causado enojo, irritación en todos los sectores de la población, inclusive reprobado por los señores legisladores de las diferentes fracciones parlamentarias.

La población angustiada por el desempleo, por los elevados impuestos, por las enormes deudas con los bancos y por la carestía de la vida se ahoga física y moralmente. Miles de empresas están quebradas y sus dueños se ven imposibilitados para pagar sus adeudos fiscales. Los anuncios represivos crean un clima de inseguridad propicio para la violencia y hostil para la paz, para la fraternidad, para la convivencia humana, también el miedo provoca desconfianza. Se ha creado confusión, mentira, violencia, se confunde el ser con el tener, la virtud con el éxito, la justicia con el favor, la mentira con la propaganda, al mártir con el villano.

Recordemos lo que significa la causa formal y la causa final de la sociedad, lo que significa la teoría y lo que significa la práctica en un país como el nuestro. Si un país, si una nación corrompe o pervierte el orden jurídico, en el fondo deja de ser sociedad para convertirse en una zona de combate donde la Ley del más fuerte es la que se impone, donde los intereses facciosos se sobrepone inexorablemente a los deseos más sinceros de un pueblo que anhela comer bien, vestir, tener una casa, un trabajo digno, hospitales, que anhela JUSTICIA, anhela también un Sistema de Procuración de Justicia que no dependa del Ejecutivo. Y directamente conectado con la causa formal que es la aspiración, la meta de toda sociedad el bien común de la Patria. Es decir que el orden que debiera existir en México y que ha sido suplantado por arbitrariedades revertidas con el ropaje legaloide, ésta es la causa final.

Bien común que no debe sonar como una divisa propagandista sino que se debe traducir en términos de vida concreta, real, tangible. Bien común que significa ese conjunto de condiciones materiales, morales, políticas, económicas, que hacen posible que el hombre pueda sentirse a gusto en su casa, que es la; PATRIA ; Y no amenazado todos los días por esa campaña que está desgarrando el alma íntima de la Nación. Amenazado también por la bruja de Macbeth que están asolando a México.

Los contribuyentes nos preguntamos como Cicerón le increpó a Catilina.

¿Hasta cuándo vas a abusar de nuestra paciencia Catilina?. Esta es la pregunta que se hace el pueblo de México hoy en día.

Se afirma todos los días que México vive un estado de Derecho justo y democrático, lo cual es un espejismo que se desvanece al enfrentarse con la realidad. El sistema miente para conservar sus privilegios y destruir la libertad. ¿Qué pretende el gobierno? Obtener dinero de donde no lo hay, sacar sangre de las piedras. Los spots me parecen desproporcionados y yo le sugeriría a nuestra autoridad con todo respeto que revise la forma de utilizar los mensajes con lógica, con oportunidad, con talento,

con categoría, y también repase los libros de Historia de las consecuencias por los cobros fiscales. Podrían ilustrarse ¿porqué estalló la Revolución Francesa en 1876? “

De lo anteriormente expuesto se deduce que los resultados de muchos psicólogos y sociales y sociólogos demuestran que el efecto neto de las comunicaciones en medios de masas propende a ser muy limitado, frecuentemente consiste en reforzar creencias y actitudes preexistentes. Los intentos por lograr cambios determinantes en prejuicios sociales y en los estereotipos políticos se encuentran por lo general con un grado de resistencia psicológica extraordinariamente alto por lo que la preocupación de todo comunicador es la posibilidad de que el mensaje no logren persuadir al público deseado, estos mensajes pueden producir dos efecto psicológicos, uno de ellas es que si en el individuo ya existía una idea formada cuando recibe los mensajes, entonces, al contrario de lo que la gente cree, estos no cambian ni la opinión ni las actitudes ni la conducta del receptor, al contrario refuerza la tendencia que ya existía antes de la llegada del mensaje, situación que se presentó con los mensajes de la Secretaria, en lugar de fomentar el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes, lo que lograron es un rechazo total en los contribuyentes con dichos mensajes. La presión fuerte sobre el sujeto puede crear un rechazo hacia los concretos ideas o propuestas que le presentan.

El otro efecto psicológico se produce cuando el público, que en el caso en concreto es el contribuyente, conoce poco o nada del tema del que se habla, la reacción será que adopte como verdadera la idea que se le propone. Esto quiere decir que si aun no se había formado la opinión o actitud respecto del asunto, lo mas probable es que actué de acuerdo con la versión que se le da, realmente la idea original de la dependencia en cuestión era buena, la información de la obligaciones de los contribuyentes, de esta manera pudo haber logrado

que estos asumieran la actitud que se pretendía, pero al utilizar la presión y coacción sobre ellos lo único que se logra es el efecto psicológico primero, antes explicado.

### **3. MENSAJES PUBLICITARIOS POR TELEVISIÓN Y RADIO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO.**

En 1978 la Secretaría comienza, con sus campañas publicitarias destinadas a los contribuyentes para que cumplan con su obligación de presentar sus declaraciones en tiempo, estas campañas se iniciaron con unos comerciales los cuales eran protagonizados por Eduardo el Polivoz, figura pública y que en ese entonces estaba muy de moda, ya que en ese tiempo se transmitía por televisión uno de sus programas el cual tenía mucho éxito y se llamaba el show de los Polivoces, como se explicó anteriormente la estrategia de utilizar a una figura famosa para la realización de mensajes publicitarios, era utilizada en este caso para que la gente se sintiera atraída e identificada con los mismos.

Este mensaje lo que pretendía era incitar al contribuyente para que presentarán sus declaraciones anuales a tiempo, estableciendo los periodos de presentación de declaraciones de las diferentes personas como son las físicas y morales, al igual de una explicación detallada de la forma en que se podía presentar dichas declaraciones. Hasta este punto la intención de la secretaria era buena y la gente quedaba satisfecha e informada de sus obligaciones, este proceso psicológico de aceptación de estos mensajes quedo explicado en el punto inmediato anterior, sin embargo cuando la secretaria trata de ejercer una presión en los contribuyentes, al agregar en estos mensajes la famosa canción de Lolita que dice lo siguiente "CUMPLES Y TE ENCUENTRAS CON LOLITA; FALLAS Y TE ENCUENTRAS CON DOLORES", lo que logra dicha Secretaría es un rechazo de los contribuyentes, ya que se sienten agredidos y amenazados por el Estado, por el hecho de mencionar que mientras cumplan todo va bien, pero en el momento en que fallan podrían

tener graves problemas. Como se menciono anteriormente la idea original de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público era buena, pero sobrepaso muchos aspectos tanto legales, psicológicos y sociales, los cuales explicaré mas adelante, si bien es cierto que dichos comerciales en ese momento tuvieron una aceptación superior a los de años posteriores debido a que no eran tan agresivos como los de años posteriores, que mas adelante detallare.

A continuación describiré estos mensajes detalladamente, los cuales eran protagonizados cada uno de ellos con el actor Eduardo el Polivoz, y el asumía el papel de cada uno de los contribuyentes pero con diferente disfraz, la campana se inicia con el siguiente mensaje:

#### TEXTO DE LOS MENSAJES DE 1978.

1. (En este mensaje se simula que se esta en un escenario de teatro y el actor principal es quien hace las presentaciones y la explicación de cómo deben de cumplir los contribuyentes) y el mensaje comienza de la siguiente manera:

Vamos a presentar a las personas físicas que entran en escena. Con ustedes el empleado público y el empleado privado y los profesionistas que trabajan por su cuenta, los artistas, los arrendadores y subarrendadores de inmuebles urbanos, los deportistas y los miembros de toda sociedad civil con carácter profesional, (en cada una de las presentaciones aparece el mismo actor pero personificando a los contribuyentes antes mencionados).

Todos ellos van a declarar este mes los ingresos que obtuvieron en 1978 y ahora con mucho cariño una canción para Lolita que nos esta viendo, ( y la canción es interpretada por todos los contribuyentes que se presentaron) y la letra dice lo siguiente;

“CUMPLES Y TE ENCUENTRAS CON LOLITAS, FALLAS Y TE ENCUENTRAS A DOLORES.”

2. El segundo mensaje de esta campaña es personificado por el mismo actor, el cual también personifica a varias personas y el mensaje comienza diciendo lo siguiente; Ahora es muy fácil declarar los ingresos obtenidos en 1978. (después entra un canción) YO HARE MI DECLARACIÓN POR CORREO EN EL BUZON, (posteriormente el mismo actor con otra personificación canta lo siguiente:)YO EN BANCO PAGARE Y MUCHO TIEMPO AHORRARE, (y por último el actor, personificando a un contribuyente que llora y canta la siguiente tonada a ritmo de tango)YO LA COLA NO PUEDO SUFRIR, Y DE PENA ME VOY A MORIR, (entonces entra un voz la cual les explica a los tres contribuyentes que cantaron, lo siguiente:). No haga más tango si es usted una persona física y quiere evitarse colas en las oficinas federales de Hacienda utilice gratuitamente nuestro servicio de sobres, para la declaración con pagos tome el sobre blanco y para la declaración en ceros o con saldo a favor, tome el sobre amarillo, COMO USTED VE ES MUY SENCILLO. (entra la canción nuevamente) “CUMPLES Y TE ENCUENTRAS A LOLITA FALLAS Y TE ENCUENTRAS A DOLORES”.

3. El tercer mensaje, consiste en que esta un paciente con su doctor el cual esta a punto de operarlo y el paciente nervioso le pregunta al doctor:

Paciente: Perdone Doctor ya presento su declaración anual como persona física este abril.

Doctor: Tranquilo, Tranquilo.

Paciente: Si va efectuar un pago puede presentar su declaración en el banco más cercano, de una vez valla doctor yo aquí lo espero recuerde que, (el mismo paciente le canta) "CUMPLES Y TE ENCUENTRAS A LOLITA, FALLAS Y TE ENCUENTRAS A DOLORES".

4. El cuarto mensaje de esta campaña consiste, en se encuentra trabajando un Arquitecto en su oficina y dice lo siguiente:

Si es Arquitecto como yo y trabaja de sol a sol, no se moleste en ir a presentar su declaración anual como persona física este abril, envíela por correo certificado, ES LA FORMA MAS FACIL DE CONSERVARNOS EN PLANO VERTICAL.

5. El quinto y último mensaje de esta campaña, se supone que ya es transmitido cuando ya se acaba el periodo de presentar declaraciones y el actor se ubica nuevamente en un escenario de teatro y personificando a diferentes contribuyentes dice lo siguiente:

Señoras y Señores la temporada de presentación de declaraciones a terminado con gran éxito, queremos agradecer a los causantes mayores, la puntualidad de su actuación, durante el mes de marzo y las personas físicas que entraron en escena en abril, felicitarlas por haber hecho tan buen papel y a todos ustedes que como causantes de impuestos son causantes de progreso, muchas gracias por su buena actuación.

Como podemos observar en esta campaña publicitaria, se utilizaron los métodos que se empleaban en ese momento por los publicitas, para eso se contrataron agencias especialistas en la materia y solamente la Secretaria de Hacienda daba a dicha agencia la idea de cual era su objetivo y su fin y la agencia les hacia llegar diversas propuestas, pero

no olvidemos que la idea de intimidación y de causar miedo siempre fue de dicha Secretaría y no de la agencia encargada de elaborar estos mensajes, lo que ellos aplicaban aquí con sus conocimientos y estrategias para persuadir a los espectadores, eran lograr el fin de su cliente que en este caso es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por medio de técnicas que según la agencia de publicidad daban el resultado esperado.

Una de las técnicas utilizada, aquí es la de emplear como ya se mencionó anteriormente una figura pública para que el receptor, en este caso los contribuyentes, se sintieran aún más identificados con los mensajes y para llamar mucho más su atención, además de tratar de espantar a los contribuyentes, fíncándoles un miedo por no cumplir con obligaciones, dicha técnica y efecto lo explicaré más detalladamente en el siguiente punto de este capítulo. Otra de las técnicas es el utilizar una canción que resulte pegajosa y repetitiva para todos los contribuyentes y dando una sobredosis de los mensajes, resulta evidente que la publicidad como lenguaje de comunicación, se ha apropiado de un espacio muy importante del espacio informativo. Estos mensajes fueron a su vez una estrategia de presión sobre el espectador, a fin de que adopte cierta actitud, por lo tanto su presencia es constante en la vida de los individuos, emitiendo día con día dichos mensajes y creando una canción que resulta pegajosa para la gente la repita y su subconsciente la asimile y así puede existir un cambio de actitudes.

Pero lo que resultó con estos mensajes no fue muy satisfactorio para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por que esta técnica, no dio el resultado que se pretendía por la siguiente razón: Estudios de diversos Psicólogos y Sociólogos ha comprobado lo siguiente; Los individuos tienden a poner atención solamente a los mensajes que concuerden con sus propias ideas u opiniones e ignoran las que manifiestan tendencias contrarias, para entender este mecanismo de manera más sencilla explicaremos que los procesos persuasivos de la

comunicación de masa, trabaja de la siguiente manera: El subconsciente funcional al principio como un vigilante que recibe estímulos informativos y después asume la función de un filtro que selecciona los mensajes que requieren atención consciente es decir, el individuo solo presta atención a los que estimula sus expectativas es decir, solo pone atención en los mensajes que concuerden con su forma de pensar y tienden a evitar los que se contraponen a su propia tendencia y como podemos apreciar nadie le va hacer caso a un mensaje en el cual se produzcan amenazas o lo intimide y sin darle ninguna seguridad para su vida cotidiana.

Ahora bien, seguiremos analizando las campañas publicitarias de dicha Secretaría. Una de las mas importantes es la que se elaboro en el año de 1996, los cuales cambian un poco la estrategia, si bien es cierto que en los mensajes publicitarios de 1978, existía la intimidación y la utilización de técnicas poco éticas, para tratar de persuadir a los contribuyentes, también es cierto que contenían información muy interesante para los contribuyentes, ya que les daban una orientación detallada y precisa de la forma de presentar sus declaraciones y las fechas para realizarlas, eso era muy interesante porque de esta manera la gente tenía conocimiento de cómo cumplir con sus obligaciones, lo cual era bueno y es algo que se le podía aplaudir de las campañas presentadas en esta época. Pero sin embargo la campaña que a continuación describiré solo se encaminaba a la intimidación de los contribuyentes, amenazándolos de que si no cumplían iban a tener consecuencias, en esta campaña es donde se utilizaba el slogan de "PAGUE IMPUESTOS, NO PAGUE CONSECUENCIAS"

## MENSAJES DE LA CAMPAÑA EN EL AÑO DE 1996.

1. Están unos huevos y se empiezan a mover y poco a poco se rompen y salen unos pollitos de ellos.

Y una voz dice lo siguiente: 31 de marzo último día de pago para personas morales, haga a tiempo su declaración anual para que no le digamos ni Pío, pague impuesto no pague consecuencias.

Después sale en la pantalla un slogan que dice **PAGUE IMPUESTOS, NO PAGUE CONSECUENCIAS**, y la palabra consecuencias se encuentra subrayada con rojo.

2. En el segundo mensaje aparece un baso con agua y después le dejan caer una pastilla efervescente y se dice el texto siguiente:

31 de marzo, último día de pago para personas morales, presente a tiempo su declaración anual y evite malestares y aparece el slogan **PAGUE IMPUESTOS, NO PAGUE CONSECUENCIAS**. Consulte nuestros módulos.

3. Aparecen un par de aros de gimnastas, estáticos y el texto dice lo siguiente:

30 de abril último día de pago para personas físicas, no se cuelgue (y aparecen un par de brazos que se cuelgan en los aros) y sigue el texto con el slogan **PAGUE IMPUESTOS, NO PAGUE CONSECUENCIAS**. Consulte nuestros módulos.

4. Aparece una cuchara y un tarro de jarabe sirviendo en la misma cuchara y se escucha a una persona tosiendo y se escucha una voz diciendo lo siguiente:

30 de abril último día de pago para personas físicas, haga a tiempo su declaración anual para que nadie se la haga de tos. Y aparece el slogan con el texto de **PAGUE**

**IMPUESTOS NO PAGUE CONSECUENCIAS, y por último dicen consulte nuestros módulos.**

La última campaña que analizaré es la más reciente la que fue realizada en este año, es la famosa campaña de BORRÓN Y CUENTA NUEVA, en esta campaña lo que trata de hacer la Secretaría, es de invitar a los contribuyentes para cumplir con sus obligaciones fiscales a tiempo, en este caso es la de hacer sus declaraciones a tiempo, otorgándoles beneficios si lo hacen, como podemos observar en esta campaña se cambia la estrategia completamente, se pretende que los contribuyentes cumplan y a cambio de esto se otorgara ciertos beneficios, por lo que podemos resumir que en esta campaña se trata de persuadir al público con mentiras, sin explicarles realmente la verdad, de esta manera la Secretaría, pasa por alto lo establecido por las leyes de publicidad, entre las cuales establecen que todo mensaje publicitario no deberá contener información manipulada, ni falsa, como quedo establecido el capítulo correspondiente en este trabajo. Entonces volvemos con lo aplicado en cada campaña que han elaborado anteriormente, pasan por alto cualquier cosa para lograr su fin, es decir se impone su autoridad para elaborar estos mensajes pasando por alto lo establecido en cualquier norma jurídica.

#### **MENSAJE PUBLICITARIO, BORRÓN Y CUENTA NUEVA DE Año 2001.**

1. Aparecen varias personas cargando cada una de ellas un archivo lleno de papeles sobre su espalda, una con una cara de gran preocupación y los cuales se dirigen a un módulo de atención de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al llegar ahí dejan el archivo en el piso y todos expresan una cara de gran descanso y satisfacción, ahí son atendidos amablemente por funcionarios públicos de esa dependencia y cuando

salen de esos módulos, las personas ya no salen cargando ese archivero grande y pesado sobre sus espaldas y salen con una gran sonrisa en su rostro y mientras sucede todo esto, en el mensaje se dice lo siguiente:

Sabemos que en México hay muchas personas que como tu, viven con una pesada carga, por que tienen por el motivo que sea irregularidades con hacienda, te queremos ayudar a que te quites ese peso de encima, por eso si cumples con tu declaración del dos mil y sigues cumpliendo año con año, olvidamos tus irregularidades anteriores, CUENTA NUEVA Y BORRON la forma de arreglar tu situación.

Y en la parte inferior de los mensajes aparecen una letras pequeñas, en donde aparecen unos teléfonos del AREA METROPOLITANA, otros del INTERIOR DE LA REPUBLICA y también dice lo siguiente: PROGRAMA VALIDO HASTA EL 2004, PERSONAS MORALES HASTA MARZO, PERSONAS FÍSICAS HASTA ABRIL.

Esta publicidad fue elaborada por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, para explicar a los contribuyentes en lo que consiste la campaña de CUENTA NUEVA Y BORRON, el cual es un programa consistente en no determinar contribuciones por los cuatro ejercicios anteriores, siempre y cuando se presente la declaración del 2000 correctamente, dándole así una alternativa a los contribuyentes que tengan una irregularidad, pero sin embargo, dicha publicidad solo hace notar los beneficios que puedan obtener los contribuyentes de este programa sin dar a conocer realmente la manera para adherirse al mismo, ya que en el mensaje antes descrito se establece que con el simple hecho de presentar la declaración del ejercicio del año 2000 y los subsecuentes, se olvidan

todas las irregularidades anteriores, pero con esta simple explicación lo que provocan con los contribuyentes es una confusión y una desorientación debido a que no se les da una información detallada al respecto, lo que se debe transmitir a los contribuyentes es que para obtener el beneficio del Programa de Cuenta Nueva y Borrón, los contribuyentes deberán declarar correctamente el ejercicio fiscal correspondiente al año 2000 y quienes lo hagan así, no requerirán ya corregir los cuatro ejercicios anteriores pero con la condición de que el contribuyente siga declarando correctamente los ejercicios correspondientes a 2001, 2002, 2003, 2004, ya que si en alguno de estos se encuentran irregularidades, la autoridad fiscal podrá liquidar los ejercicios anteriores, aun cuando provisionalmente hayan sido protegidos con la declaración correcta del ejercicio posterior.

Es importante señalar que éste programa tiene su fundamento en el Artículo Segundo Transitorio del Código Fiscal de la Federación , en el cual se señala que para gozar de este beneficio habrá que cumplir con las obligaciones establecidas en el mismo precepto.

A continuación transcribiré este artículo seguida de los comentarios en cada párrafo.

#### **"Disposiciones transitorias del Código Fiscal de la Federación del 2001**

**Publicadas en el D.O.F. del 31 de diciembre de 2000.**

**Artículo Segundo:** En relación con las modificaciones a Que se refiere el Artículo Primero de este Decreto se estará a lo siguiente:...

VII. Las autoridades fiscales, con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, respecto de contribuciones que se pagan mediante declaración periódica formulada por los contribuyentes que se pagan mediante declaración periódica formulada por los contribuyentes, procederán como sigue para determinar contribuciones omitidas.

a. Cuando el ejercicio de las facultades de comprobación de que se trate inicie de acuerdo a lo siguiente:

1. Tratándose de contribuyentes distintos a aquellos que dictaminen sus estados financieros para efectos fiscales, cuando el ejercicio de las facultades de comprobación inicie:

- I. Entre abril de 2001 y marzo del 2002, determinaran, en primer lugar, las contribuciones omitidas en el ejercicio correspondiente al año 2000.
- II. Entre abril del 2002 y marzo de 2003, determinaran, en primer lugar, las contribuciones omitidas en los ejercicios correspondientes a cualesquiera de los años 2000 y 2001.
- III. Entre abril de 2003 y marzo de 2004, determinaran, en primer lugar, las contribuciones omitidas en los ejercicios correspondientes a cualesquiera de los años 2000, 2001 y 2002.
- IV. Entre abril de 2004 y marzo de 2005, determinaran, en primer lugar, las contribuciones omitidas en los ejercicios correspondientes a cualesquiera de los años 2000, 2001, 2002 y 2003.

2. Tratándose de contribuyentes que dictaminen sus estados financieros para efectos fiscales, cuando el ejercicio de las facultades de comprobación inicie:

- I. Entre septiembre de 2001 y agosto de 2002, determinaran, en primer lugar, las contribuciones omitidas en el ejercicio correspondiente al año 2000.
- II. Entre septiembre del 2002 y agosto de 2003, determinaran, en primer lugar las contribuciones omitidas en los ejercicios correspondientes a cualesquiera de los años 2000 y 2001.

- III. Entre septiembre de 2003 y agosto del 2004, determinaran en primer lugar, las contribuciones omitidas en los ejercicios correspondientes a cualesquiera de los años 2000, 2001 y 2002.
- IV. Entre septiembre de 2004 y agosto de 2005, determinaran, en primer lugar, las contribuciones omitidas en los ejercicios correspondientes a cualesquiera de los años 2000, 2001, y 2003.

En todos los casos, las autoridades fiscales podrán determinar los pagos provisionales correspondientes al periodo transcurrido entre la fecha de terminación del último ejercicio a la fecha de inicio de facultades de comprobación y la fecha en las mismas se inicien.”

Esto es que cuando la autoridad fiscal inicie sus facultades de comprobación y el contribuyente se encuentre en los supuestos de los puntos anteriores del 1 al 4 y si la autoridad fiscal encuentra irregularidades en el ejercicio en revisión, le revisaran los ejercicios anteriores, esto significa que para gozar del mencionado beneficio fiscal, no basta con declarar correctamente el ejercicio 2000, si no que se tienen que seguir declarando correctamente hasta el ejercicio 2005, (fecha de vigencia del programa ) para que así queden liberados los cuatro ejercicios anteriores, pero sin olvidar que ESTA NO ES LA UNICA FORMA de que pueden quedar liberados los ejercicios anteriores, sino también por medio de la caducidad, figura por medio de la cual con el transcurso del tiempo se extinguen las facultades de la autoridades fiscales para determinar las contribuciones omitidas y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales.

**"Artículo 67.-** Las facultades de las autoridades fiscales para determinar las contribuciones omitidas y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a dichas disposiciones, se extinguen en el plazo de cinco años contados a partir del día siguiente a aquel en que:

I. Se presentó la declaración del ejercicio, cuando se tenga obligación de hacerlo. En estos casos las facultades se extinguirán por ejercicios completos, incluyendo aquellas facultades relacionadas con la exigibilidad de obligaciones distintas de la de presentar la declaración del ejercicio. No obstante lo anterior, cuando se presenten declaraciones complementarias el plazo empezará a computarse a partir del día siguiente a aquel en que se presentan, por lo que hace a los conceptos modificados en relación a la última declaración de esa misma contribución en el ejercicio.

II. Se presentó o debió haberse presentado declaración o aviso que corresponda a una contribución que no se calcule por ejercicios o a partir de que se causaron las contribuciones cuando no exista la obligación de pagarlas mediante declaración.

III. Se hubiere cometido la infracción a las disposiciones fiscales; pero si la infracción fuese de carácter continuo o continuado, el término correrá a partir del día siguiente al en que hubiese cesado la consumación o se hubiese realizado la última conducta o hecho, respectivamente.

IV. Se levante el acta de incumplimiento de la obligación garantizada, tratándose de la exigibilidad de fianzas a favor de la Federación constituidas para garantizar el interés fiscal, la cual será notificada a la afianzadora.

El plazo a que se refiere este artículo será de diez años, cuando el contribuyente no haya presentado su solicitud en el Registro Federal de Contribuyentes, no lleve contabilidad o no la conserve durante el plazo que establece este Código, así como por los ejercicios en que no presente alguna declaración del ejercicio, estando obligado a presentarlas; en este último caso el plazo de diez años se computará a partir del día siguiente a aquel en que se debió haber presentado la declaración del ejercicio. En los casos en que posteriormente el contribuyente en forma espontánea presente la declaración omitida y cuando ésta no sea requerida, el plazo será de cinco años, sin que en ningún caso este plazo de cinco años, sumado al tiempo transcurrido entre la fecha en que debió presentarse la declaración omitida y la fecha en que se presentó espontáneamente, exceda de diez años. Para los efectos de este artículo las declaraciones del ejercicio no comprenden las de pagos provisionales.

En los casos de responsabilidad solidaria a que se refiere el artículo 26 fracción III de este Código, el plazo será de tres años a partir de que la garantía del interés fiscal resulte insuficiente.

El plazo señalado en este artículo no está sujeto a interrupción y sólo se suspenderá cuando se ejerzan las facultades de comprobación de las autoridades fiscales a que se refieren las fracciones II, III y IV del artículo 42 o cuando se interponga algún recurso administrativo o juicio.

El plazo señalado en este artículo no está sujeto a interrupción y sólo se suspenderá cuando se ejerzan las facultades de comprobación de las autoridades fiscales a que se refieren las fracciones II, III y IV del artículo 42; cuando se interponga algún recurso

administrativo o juicio; o cuando las autoridades fiscales no puedan iniciar el ejercicio de sus facultades de comprobación en virtud de que el contribuyente hubiera desocupado su domicilio fiscal sin haber presentado el aviso de cambio correspondiente o cuando hubiere señalado de manera incorrecta su domicilio fiscal. En estos dos últimos casos se reiniciará el computo del plazo de caducidad a partir de la fecha en que se localice al contribuyente.

El plazo de caducidad que se suspende con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación, antes mencionadas inicia con la notificación de su ejercicio y concluye cuando se notifique la resolución definitiva por parte de la autoridad fiscal. La suspensión a que se refiere este párrafo estará condicionada a que cada seis meses se levante cuando menos un acta parcial o final, o se dicte la resolución definitiva. De no cumplirse esta condición se entenderá que no hubo suspensión. No será necesario el levantamiento de dichas actas, cuando iniciadas las facultades de comprobación se verifiquen los supuestos señalados en las fracciones I y II del artículo 46-A de este código.

Las facultades de las autoridades fiscales para investigar hechos constitutivos de delitos en materia fiscal, no se extinguirán conforme a este artículo.

Los contribuyentes, transcurridos los plazos a que se refiere este artículo, podrán solicitar se declare que se han extinguido las facultades de las autoridades fiscales. "

Dentro de las irregularidades a las que se refiere el párrafo anterior se entran las siguientes:

- No efectuar el pago de la participación de los trabajadores en utilidades.
- Efectuar compensaciones o acreditamiento improcedentes.
- Omitir en mas del 3 por ciento el pago de contribuciones, ya sea por adeudo propio o por las que se debieron retener, así como obtener devoluciones improcedentes por mas del 3 por ciento de las contribuciones declaradas.
- Omitir o proporcionar información sobre el valor de los actos o actividades que se realizan en cada Estado cuando se tengan

establecimientos en los mismos (en mas del 3 por ciento de las cantidades que debieron proporcionarse en la información).

- Así como no solicitar su inscripción ante el Registro Federal de Contribuyentes.
- No presentar el aviso de cambio de domicilio, salvo presentación espontánea en forma extemporánea.

Lo anterior significa que si se omitió la presentación de la declaración de alguna contribución, o si se incurrió en alguna irregularidad, se podrán determinar, contribuciones omitidas correspondientes a ejercicios anteriores, sin mas limitación que lo dispuesto por el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación o sea LA CADUCIDAD.

Las irregularidades en las que se pueden incurrir son diversas y como se puede observar, es muy difícil que algún contribuyente no incurra en alguna de esas irregularidades, esto significa que todo aquel que quiera gozar de este beneficio fiscal tendrá que llevar una contabilidad perfecta, entonces como se puede observar este programa no es tan sencillo como lo quieren hacer notar en los mensajes publicitarios.

Es importante hacer notar que para estar dentro del programa hay que hacer nuestro pagos en tiempo y forma, calculando correctamente el mismo, haciéndolo en la forma respectiva; cumpliendo con todos los requisitos de esta, porque si alguna se paga a requerimiento de la autoridad fiscal se rompe el supuesto de buen cumplimiento y se cae en una irregularidad.

Como podemos observar del análisis anterior, este programa tiene muy poco de beneficio, ya que en realidad se trata de una medida verdaderamente recaudatoria, esto es con toda la publicidad que se le hizo a dicha facilidad, la gran mayoría de contribuyentes, creyó en esta medida. Sin embargo amargas serán las experiencias que sufrirán en su momento los contribuyentes cuando vean desvanecidas todas sus esperanzas de ver borrado su pasado fiscal sin consecuencias.

#### 4. EFECTOS SOCIALES DE LOS MENSAJES PUBLICITARIOS DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

Uno de los efectos buscado en los mensajes publicitarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es el cambio de actitudes en el contribuyente.

Entendiendo por actitud la definición que nos da el Doctor Ricardo Homs:

"Actitud es la postura que asumimos ante determinados temas o asuntos que nos afectan directamente o indirectamente o impactan nuestra emotividad. Las actitudes, por estar cargadas de fuerza emocional, pueden hacer reaccionar y hasta actuar. Están ancladas en nuestro subconsciente."<sup>22</sup>

Este cambio de actitud lleva una finalidad implícita, que el cambio sea de una actitud negativa o indiferente a una positiva, en este caso es el cumplimiento de sus obligaciones.

El cambio de actitudes puede lograrse a través de la publicidad utilizando un medio de comunicación masivos, como lo son la televisión y la radio, de lo anterior se infiere que el cambio de actitud es un meta legítima de una campaña de promoción, como la que la Secretaría a empleado en el transcurso de los años, su campaña publicitaria la ha ido cambiado conforme lo que va exigiendo el progreso de la publicidad, utilizando diversas

---

<sup>22</sup> HOMS, RICARDO.- "La crisis comunicacional de una sociedad en transición"; 1era. edición, Editorial PLANETA MEXICANA, S.A. DE C.V., México 1995, p.34.

técnicas para tratar de persuadir a los contribuyentes, pero nunca se elaboró una campaña en donde se les informe a estos contribuyentes cuáles son sus derechos, lo único que se hizo es tratar de enseñarle sus obligaciones sin hacer ningún cuestionamiento en contra de dicha Secretaría, como lo sería que si en caso de que la Secretaría este actuando arbitrariamente los contribuyentes tendrán el derecho de combatir ese acto.

Para que una propuesta logre el cambio de una actitud, es menester que esta prometa al receptor un beneficio o la resolución de un problema y sin embargo dichos mensajes no le daban una certeza a las personas, que sus contribuciones tendrían un buen destino, no hay que olvidar que la gente tiene una gran desconfianza en el gobierno y por lo tanto es muy difícil que ellos por convicción o con la implementación de campañas publicitarias para tratar de incrementar el cumplimiento de obligaciones de los contribuyentes, sea efectivo si estas son creadas de manera equivocada.

Los contribuyentes tienen actitudes muy arraigadas en cuanto a la desconfianza que se le tiene al gobierno, actitudes que no cambian fácilmente, estos temas son muchos más sensibles porque afectan sus intereses.

Cuanto mayor sea el compromiso emocional del individuo con el asunto, más fuerte y sólida será la actitud y por lo tanto más difícil de cambiar. Por lo que el efecto de los mensajes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público entre la sociedad, fue de rechazo y no con una aceptación como lo esperaba dicha Secretaría, sin lograr el cambio de actitudes que esperaba el gobierno.

## 5. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LOS MENSAJES PUBLICITARIOS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

La publicidad como ciencia y técnica de la comunicación social abarca aspectos económicos, sociales culturales y tecnológicos, por lo que ha sido utilizada como un instrumento, útil y eficaz para atraer y captar la atención del público hacia personas, hacia ciertos objetivos.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se ha visto en la necesidad de buscar estrategias publicitarias para atraer la atención de los causantes y persuadirlos al cumplimiento de sus obligaciones y encuentran a la publicidad un atractivo medio para lograr su objetivo.

La intención de inicio es buena y constructiva y solo debe ser punible cuando la información tienda a denigrar o desprestigiar a los mismos contribuyentes.

Dada la naturaleza persuasiva de este tipo de publicidad, es evidente la responsabilidad que tiene la Secretaría al crear esta estrategia, responsabilidad que tiene con la sociedad, ya que sus efectos trascienden al individuo y a la comunidad en forma positiva o negativa. Esta potencialidad de trascender en la mente del hombre explica y justifica la necesidad de ser regulada por el derecho.

Toda la publicidad, ya sea la creada por particulares o por el mismo Estado debe respetar los derechos de la sociedad y las normas jurídicas, contribuyendo a elevar el bienestar público.

Es por eso que en una sociedad evolutiva y de consumo como la nuestra, el fenómeno de la publicidad exige una legislación clara y precisa, que proteja tanto intereses de los receptores de los mensajes, de practicas engañosas e intimidatorias que den lugar a información falsa o a medias.

Estas leyes se han fijado atendiendo a la verdad y claridad del mensaje publicitario, a la honestidad de su contenido y de su planteamiento; el respeto que se le debe de dar a la comunidad que van, dirigidas por lo que exigen que la publicidad sea verdadera y no intimidatoria, ya que de lo contrario induce a los receptores a actuar solo por miedo y no por convicción.

La legalidad de un mensaje publicitario, también implica el no inducir a errores a través de un lenguaje poco comprensible, insuficiente o exagerado con superlativos que confundan al receptor. Otras veces se induce al error no únicamente por lo que dice el mensaje, sino que también por lo que se omite decir en cuanto a la composición, origen o propiedades de los productos.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público para crear estos mensajes, tiene que basarse y apearse estrictamente a la legislación establecida en materia de publicidad, la cual se encuentra dispersa en diversos ordenamientos, por lo cual se hace muy complejo el marco jurídico de la publicidad de dichos mensajes publicitarios.

A continuación pretendo citar los principales ordenamientos jurídicos de nuestro país que fundamentan y regulan los diferentes aspectos de los mensajes publicitario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dejando en claro que no existe una ordenamiento expreso para esta cuestión, sino dicha fundamentacion se logro al estudio de diversas leyes.

El fundamento constitucional de la publicidad en general como quedo explicado en el capitulo II de este trabajo se encuentra consagrado en el articulo 6º. Y 7º de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, en donde se garantizan la libertad de expresión y la de información, lo cual significa que las personas pueden expresar sus ideas con libertad, siempre y cuando no se perjudique a la sociedad, al mismo tiempo, el individuo tiene derecho a estar enterado de los pormenores que suceden en la colectividad y no es correcto ocultar la verdad de algunos hechos de interés general.

La libertad de imprenta establecida en el articulo 7º esta vinculada a la de expresión y ambas constituyen los pilares para la libre comunicación de ideas, pero mas bien esto va encaminada a la publicidad transmitida por particulares concesionarios y los que nos interesa en este caso son los fundamentos constitucionales, en los que se basa la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para transmitir los mensajes.

Los mensajes de la Secretaria de Hacienda y Crédito Publico tienen su fundamentación constitucional en el articulo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a letra dice:

“Articulo 31.- Son obligaciones de los Mexicanos:

...IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal del estado o municipio que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”

Este articulo lo aplican con relación al articulo 33 fracción I, inciso a), del Código Fiscal de la Federación:

"Artículo 33.- Las autoridades fiscales para el mejor cumplimiento de sus facultades, estarán a lo siguiente:

I. Proporcionarán asistencia gratuita a los contribuyentes y para ello procurarán:

a) Explicar las disposiciones fiscales utilizando en lo posible un lenguaje llano alejado de tecnicismo y en los casos en que sean de naturaleza compleja, elaborar y distribuir folletos a los contribuyentes...."

Como quedo explicado en el capítulo III de este trabajo, la autoridad esta obligado a explicar las disposiciones fiscales de manera sencilla, pero nunca queda establecido en ningún artículo que se debe utilizar un lenguaje con un doble sentido, como lo es empleado en sus mensajes que lo único que logra es intimidar a los contribuyentes induciendo al miedo y sin darles una explicación clara y detallada de sus obligaciones, así como de sus derechos, además de que la Secretaria se olvida de lo establecido por otras leyes en las cuales se establece como deben de ser dirigida la publicidad a los receptores.

Dentro de las disposiciones que sirven como fundamento para el Gobierno Federal para la transmisión de anuncios publicitarios encontramos lo establecido en el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión el cual manifiesta lo siguiente;

"Artículo 59.- Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas y diarias, con duración hasta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social. El ejecutivo federal señalará la dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el consejo Nacional de Radio y Televisión".

Sin embargo, el artículo 67 establece las bases a las que ha de ajustarse la publicidad que se transmite por televisión y radio, resaltando para el objeto, resaltando para el objeto de nuestro estudio la fracción tercera del citado precepto que a la letra dice:

"Artículo 67.- La propaganda comercial que se transmita por la radio y televisión se ajustara a las siguientes bases:...

III.- No transmitirá propaganda o anuncios de productos industriales, comerciales o de actividades que engañen al público o le causen algún perjuicio por la exageración o falsedad en la indicación de sus uso, aplicaciones o propiedades.”

Definitivamente el legislador busco proteger con esta disposición principalmente a los receptores de engaños o exageraciones sobre los mensajes transmitidos en la radio y televisión. No obstante los mensajes en cuestión se han saltado o pasado por alto esta disposición por lo que las disposiciones actuales no son lo suficiente eficaces para la protección los derechos de las personas a los que van dirigidos dichos mensajes.

**PRIMERA.-** La Ley Federal de Radio y Televisión, establece que la radio y la televisión deben constituir vehículos de integración nacional y enaltecimiento de la vida en común orientando estos medios preferentemente a la ampliación de la educación popular mediante el fortalecimiento de las funciones informativas, de recreación y de fomento económico, pero nunca establece que estos medios masivos de comunicación deban de ser utilizados para manipular informaciones, logrando así un objetivo, que en este caso es lo que hace la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con sus campañas publicitarias, por lo que es necesario implementar estas disposiciones, ya que las actuales no son lo suficientemente eficaces para la protección de los derechos de las personas a las que van dirigidos dichos mensajes.

**SEGUNDA.-** Es evidente que la autoridad hacendaria, en el transcurso de los años ha tratado de implementar diferentes programas consistentes en grandes campañas publicitarias para fomentar el pago de contribuciones y ha utilizado ERRÓNEAMENTE, estrategias que el mercado de la publicidad utiliza para la venta de productos y servicios, pero muchas de estas estrategias han pasado por alto las disposiciones establecidas para la publicidad y han elaborado campañas intimidatorias y desinformadoras, que lo único que pretende lograr es la recaudación, sin informar correctamente a los contribuyentes de las ventajas y desventajas que tienen cada una de estas campañas.

**TERCERA.-** Una de las funciones de los medios masivos de comunicación es la de crear conciencia más no masificar, de enajenar, de mecanizar. No podríamos nunca establecer

comparación alguna entre blanco y negro si solo conocemos el negro, así pasa con los mensajes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, esta solo da a conocer a los contribuyentes sus obligaciones dejando a un lado los derechos que tiene y por lo tanto dicho contribuyente queda en estado de indefensión.

**CUARTA.-** La autoridad hacendaria, en su afán recaudatorio crea campañas publicitarias, en las cuales otorga una opción jurídica para aquellos contribuyentes con alguna problemática en el pago de sus impuestos sin que la Autoridad Fiscal les de ha conocer a los mismos, las bases para adherirse a dichos programas y cuales serán sus consecuencias, es decir no da a conocer la información correcta para que los contribuyentes estén convencidos verdaderamente de que les conviene ese tipo de beneficios fiscales, pero sin embargo la información transmitida es manipulada y presentada muy atractiva, aprovechando la gran influencia que ejerce los medios masivos de comunicación sobre las personas, presentándole una información a medias y con esto transgrediendo la seguridad jurídica de las personas.

**QUINTA.-** A la autoridad hacendaria le falta difundir en los medios masivos de comunicación, campañas que premien y sigan estimulando a los contribuyentes cumplidos y no como lo ha hecho hasta ahora, con algunas campañas como la de cuenta nueva y borrón, la cual beneficia solamente a los contribuyentes incumplidos y no a los que cumplen con sus obligaciones fiscales, por lo tanto este tipo de campañas esta violentando el Principio de Igualdad, contraviniendo al artículo primero de la constitución, esto porque aquellos que cumplieron con sus obligaciones, tienen un claro perjuicio, en virtud de que estos contribuyentes sí atendieron sus obligaciones en tiempo y forma y no se les premia y

en el caso contrario, los contribuyentes incumplidos, tienen consideraciones y prerrogativas, lo cual se transforma en una clara transgresión de garantías individuales.

**SEXTA.-** Lo único que obtiene la autoridad hacendaria al no dar a conocer realmente los pormenores de los programas implementados por dicha autoridad, es en primer lugar aumentar la recaudación para el ejercicio correspondiente y así obtener mayores ingresos, sin crear una conciencia en los contribuyentes de cumplimiento de sus obligaciones, ya que con posterioridad los contribuyentes se dan cuenta de que estos programas no son como lo describieron en los medios masivos de difusión. Y por lo tanto queda muy claro que las condiciones económicas y por lo tanto recaudatorias no han sido buenas en los últimos años.

**SEPTIMA.-** La autoridad hacendaria en base al artículo 33 del Código Fiscal de la Federación para el mejor cumplimiento de sus facultades, como una facultad discrecional, esto es, sin que se encuentre ésta obligación establecida explícitamente en la ley, podrá proporcionar asistencia gratuita a los contribuyentes explicando las disposiciones fiscales, pero en su publicidad no lo hace así, utiliza un doble sentido, además de que es necesario que la autoridad difunda lo que también establece este artículo, en cuanto a los derechos y medios de defensa que pueden hacer valer los contribuyentes, como podemos concluir la autoridad debe de emplear muy bien los espacios que tiene en los medios masivos de comunicación no solo para dar a conocer las obligaciones, sino también es de vital importancia que la autoridad promueva y de a conocer los derechos de los contribuyentes, mismos que están contemplados en las leyes fiscales.

**OCTAVA.-** La autoridad fiscal, para emitir mensajes publicitarios, como una facultad discrecional, podría crear una Administración específica que se encargue de elaborar minuciosamente dichos mensajes, haciendo un estudio específico de lo que se quiere transmitir a los contribuyentes, dando a conocer claramente los beneficios y perjuicios que se obtienen con dichos mensajes y así evitando que las agencias de publicidad, las que elaboran actualmente dichos mensajes, los elaboren utilizando técnicas de publicidad poco benéficas para el objetivo de estos mensajes y evitando así un rompimiento en las relaciones entre los contribuyentes y las autoridades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**NOVENA.-** Es importante establecer que se debe dejar a un lado el terrorismo fiscal en los mensajes de la publicitarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es decir suprimir todo tipo de amenaza o falta de respeto a los contribuyentes, elaborando mensajes que realmente informen a los contribuyentes, para que así puedan llegar a los efectos a que están encaminados, es decir a que el contribuyente cumpla.

**DECIMA.-** Dar a conocer los mensajes publicitarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por los medios de comunicación masiva, como puede ser la radio, televisión son una de las mejores opciones que tiene la Secretaría de Hacienda para informar a los contribuyentes y no para crear una cultura fiscal, la cual se debe empezar a inculcar desde los primeros años de formación de los contribuyentes, creando así una verdadera conciencia ciudadana, para conseguir dicha educación fiscal se deben implementar materias desde la educación básica, inculcando con ello un estado de derecho en que las leyes se respetan por igual, tanto por los gobernados como por los gobernantes, evitando que los gobernantes

puedan hacer mal uso de los recursos que tienen asignados para el ejercicio de sus funciones, para que así el gobernado tenga la plena certeza de que el gobierno este llevando a cabo sus acciones correctamente y que sus contribuciones no son destinadas a un mal uso por parte del gobernante.

**DECIMA PRIMERA.-** El aumento de la exigencia del cumplimiento de las obligaciones fiscales debe ir aparejado con una limpieza a fondo de las mismas autoridades hacendarias; ya que unos de los principales problemas existentes en la misma recaudación es el desvío de ingresos, por ello la limpieza debe darse en casa antes de exigir más sacrificios a los contribuyentes.

## BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA ROMERO MIGUEL, "Teoría General del Derecho Administrativo", Décima Edición, Actualizada Editorial Porrúa, S.A., México, 1991.
- ALCALÁ ZAMORA Y CASTILLO NICETO "Proceso, Auto composición y Autodefensa" Imprenta Universitaria, México, 1947.
- ARMIENTA HERNÁNDEZ GONZALO, "El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano", Primera Edición, Textos Universitarios, S.A., México, 1977.
- ARELLANO GARCÍA CARLOS, "Practica Forense de Juicio de Amparo", Octava Edición Editorial Porrúa, México D.F., 1993.
- BERNAL SAHAGUN VICTOR M, "Anatomía de la Publicidad en México", 1ª edición, Editorial Nuestro Tiempo S.A., México, 1970.
- BRISEÑO SIERRA HUMBERTO, "Derecho Procesal", Tomo II, Cárdenas Editores, México, 1975.
- BRISEÑO SIERRA HUMBERTO, "Derecho Procesal Fiscal", Segunda Edición, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1975.
- BURGOA ORIHUELA IGNACIO, "El Juicio de Amparo", Vigésima primera Edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1984.
- BURGOA ORIHUELA IGNACIO, "Las Garantías Individuales", 24º edición, editorial Porrúa, México D.F., 1992.
- CASSAGNE JUAN CARLOS, "Derecho Administrativo", Tomo II, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1985.
- CASTRO V. JUVENTINO, "Garantías y Amparo" Tercera Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1993.
- COLEGIO NACIONAL DE PROFESORES E INVESTIGADORES DEL DERECHO FISCAL Y FINANZAS PUBLICAS A.C., "Justicia Administrativa", Editorial Trillas, México, 1990.
- CREOUX RAUL "¿Televisión o prisión electrónica?, Segunda Edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.

DEL CASTILLO DEL VALLE ALBERTO "La libertad de Expresar Ideas En México", 2ª edición, Editorial Duero, S.A. de C.V., Grupo Herrero, México, 1997.

DELGADILLO GUTIÉRREZ LUIS H. Y LUCERO ESPINOSA MANUEL, "Elementos de Derecho Administrativo", Segundo Curso, Primera Edición, Editorial Limusa, México, 1991.

FIX ZAMUDIO HECTOR, "Introducción a la Justicia Administrativa en el Ordenamiento Mexicano", Primera Edición, El Colegio Nacional, México, 1983.

FRAGA GABINO, "Derecho Administrativo", Vigésimo sexta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1987.

GARCÍA DE ENTERRIA EDUARDO Y TOMAS RAMÓN FERNÁNDEZ, "Curso de Derecho Administrativo", Tomo I, Tercera Edición, Editorial Civitas S.A., España, 1982.

GARZA DE LA SERGIO FRANCISCO, "Derecho Financiero Mexicano", Décimo séptima Edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1992.

GARZA RAMIRO, "La Radio, presente y futuro", Segunda Edición, Editorial Edomex, México, 1996.

GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ ERNESTO, "Derecho Administrativo y Derecho Administrativo a la Mexicana", Editorial Porrúa S.A. Primera Edición, México, 1993.

HAURRIOU MAURICE, "La Jurisprudence Administrative de 1892 a 1929" Paris, 1929.

HOMS RICARDO, "La crisis comunicacional de una sociedad en transición", 1era edición, Editorial Planeta Mexicana, S.A. de C.V., México, 1995.

J. CLAVIJERO FRANCISCO, "Historia Antigua de la Publicidad en México", 2ª edición, Editorial Nacional, México, 1970.

JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, 1937-1993 Precedentes de las Salas 1988-1993.

MARGAIN MANAUTOU EMILIO, "Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano" Octava Edición, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México, 1985.

MIRANDA JOSÉ, "El Tributo Indígena en la Nueva España Durante el Siglo XVI", Colegio de México, México, 1980.

MEJIA COLE JUAN, "La publicidad mexicana, su historia, sus instituciones, sus hombres", 3era. Edición, Editorial Dermoscopia y MPM, México, 1971.

OLAVARIA ENRIQUE, "México Independiente", México a través de los siglos, 1era. Edición, Publicaciones Herrerías, s /f, tomo IV, México, 1982.

PALLARES EDUARDO, "Diccionario de Derecho Procesal Civil", Segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1980.

PETTI EUGENE, "Tratado Elemental de Derecho Romano", Cuarta Edición, Ediciones Selectas, México, 1980.

RATZE DIETRICH, "Manual de los Nuevos Medios", Primera Edición, Ediciones G.Gili, México, 2000.

RODRÍGUEZ LOBATO RAÚL, "Derecho Fiscal", Primera Edición, Editorial Harla, México, 1983.

SÁNCHEZ LEÓN GREGORIO, "Derecho Fiscal Mexicano", Séptima Edición, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1986.

SAYAGUES LASO ENRIQUE, "Tratado de Derecho Administrativo", Tomo II, Tercera Edición, Anita Areco de Sayagues Laso e Hijos, Uruguay, 1974.

SERRA ROJAS ANDRÉS. "Derecho Administrativo", Decimosegunda Edición, Segundo Tomo, Editorial Porrúa, S.A., 1983.

VILLANOVA ROYO, SEGISMUNDO "El Procedimiento Administrativo como Garantía Jurídica", Revista de Estudios Políticos No. 48., México, 1997.

VILLANUEVA ERNESTO, "El sistema jurídico de los medios masivos de comunicación en México", 2ª edición, Editorial Triana, México, 1997.

WIHN MARIE "La droga Que se enchufa", Segunda Edición, Editorial Diana, México, 1985.

ZORITA ALONSO DE, "Breve y Sumaria Relación de los Señores de la Nueva España", Segunda Edición, U.N.A.M., México, 1963.

## LEGISLACIÓN CONSULTADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

LEY DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.

LEY ORGANICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA PARA EL DISTRITO FEDERAL.

LEY DE INDUSTRIAS CINEMATOGRAFICAS RELATIVO AL CONTENIDO DE LAS TRANSMISIONES EN RADIO Y TELEVISIÓN.

LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACIÓN

LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN.

REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA.

REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION.

REGLAMENTO RELATIVO AL CONTENIDO DE LAS EMISIONES, EXPEDIDO POR LA SECRETARIA DE GOBERNACIÓN.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PUBLICO

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SERETARIA DE GOBERNACIÓN.

### DIRECCIONES DE INTERNET CONSULTADAS:

[www.shcp.gob.mx/sat.gob/lcgis/](http://www.shcp.gob.mx/sat.gob/lcgis/)

[www.sat.gob.mx/adm/contr/info](http://www.sat.gob.mx/adm/contr/info)

[www.scfi.gob.mx/informes/tram](http://www.scfi.gob.mx/informes/tram)

### DISCOS ÓPTICOS CONSULTADOS:

IUS 9, Jurisprudencia y Tesis Aisladas, Suprema Corte de Justicia de la Nación. México D.F. 1999.

IUS 2000, Jurisprudencia y Tesis Aisladas, Suprema Corte de Justicia de la Nación. México D.F. 2000.

IUS 2001, Jurisprudencia y Tesis Aisladas, Suprema Corte de Justicia de la Nación. México D.F. 2001.

COMPILA IV, Compilación de Leyes Investigación y Sistematización Legislativa, Dirección General de Documentación y Análisis, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Poder Judicial de la Federación, Legislación Federal, México D.F., Agosto de 1999

COMPILA V, *Compilación de Leyes Investigación y Sistematización Legislativa*, Dirección General de Documentación y Análisis, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Poder Judicial de la Federación, Legislación Federal, México D.F., 2001.

LEY DE AMPARO, *Interpretación por el Poder Judicial de la Federación*, Primera Versión, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México D.F., 1999.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Octava Época*, Tribunales Colegiados de Circuito.

DICCIONARIO DE TERMINOLOGÍA JURÍDICA. *Visión Jurídica Profesional* Copyright, México, 1998, Casa Zepol, S. A. de C. V., Todos los Derechos Reservados, DTJ - 2404

### **DICCIONARIOS:**

DE PINA RAFAEL, DE PINA VARA RAFAEL, *Diccionario de Derecho*, Editorial Porrúa S.A. Décima Novena Edición, México, 1993.

DICCIONARIO OMEBA, Editorial Omeba, Décima Novena Edición, México 1998.

DICCIONARIO DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Editorial Porrúa S.A. Tercera Edición, México, 2001.

DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Editorial de la Real Academia, Madrid España, 1980.

DICCIONARIO DE TERMINOLOGÍA JURÍDICA. *Visión Jurídica Profesional* Copyright, México, 1998, Casa Zepol, S. A. de C. V., Todos los Derechos Reservados, DTJ - 2404