



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LA SENTENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN SOBRE LA
"LEY TELEVISIVA", COMO PUNTO DE PARTIDA PARA UNA NUEVA RELACIÓN
MEDIOS- ESTADO. REVISIÓN HISTÓRICA DE LOS EJES FUNDAMENTALES DEL
MARCO JURÍDICO DE LA RADIODIFUSIÓN EN MÉXICO DE 1932 A 2006

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS DE LA
COMUNICACIÓN EN LA ESPECIALIDAD
DE COMUNICACIÓN POLÍTICA
P R E S E N T A
RÍOS ALCAZAR JESÚS GUSTAVO

ASESORA DE TESIS: DRA. ALVA DE LA SELVA ALMA ROSA



MÉXICO, D. F.

ENERO DE 2008



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.

A mi papá, cuyo recuerdo es mi impulso e
inspiración en cada caída y
paso hacía adelante.

A mis abuelos Rufo y Beatriz, y a
mis tíos Ernesto y Mari, a quienes
extraño mucho pero sé que están
conmigo y siempre lo
estarán.

A mis abuelos Alicia y Jorge quienes amo
hasta el infinito y espero recompensar
algún día y de algún modo todo su cariño.

AGRADECIMIENTOS

A mí Mamá y a Evelyn, por inspirarme a ser mejor cada día, gracias por **todo... las quiero mucho.**

A mí tía Lina y a mi primo Israel cuyos consejos, regaños y lecciones me han enseñado a crecer y ayudado a madurar.

A mis hermanos Yair y Alexis a quienes aprecio más de lo que creen.

A mis tíos Octavio y Virginia por formar en mí los mejores valores de la vida.

A mí tía Eva por mis primeros libros, por sus recuerdos y por demostrarme siempre su cariño.

A Juan, Luis, Tona, Puchungo, Ernesto y demás primos, por confiar siempre en mí.

A todos mis amigos, en especial a Aline, Lourdes y Jaime por su tiempo, ayuda y consejos en la elaboración de este trabajo, asimismo a Manuel, Gustavo y Bruno por estar conmigo a lo largo de la carrera y un poco más.

Y gracias a Alfredo por apoyar mis estudios en todas las formas y en todo momento.

Asimismo mi más sincero agradecimiento a mi asesora Alma Rosa Alva de la Selva por darme el honor de ser su tesista, por su invaluable orientación metodológica, aportaciones teóricas, consejos y recomendaciones, por su tiempo, sencillez y confianza, por todo su apoyo

MUCHAS GRACIAS.

A la maestra Margarita Flores Santiago por su inmensa riqueza intelectual y axiológica, de las que he aprendido como alumno y ayudante, tanto dentro y fuera del aula, mil gracias.

A mis sinodales por su tiempo y observaciones.

Y finalmente a Javier Corral Jurado a quien admiro y más aún respeto, por demostrar con acciones que la verdadera misión del poder es sacrificar los propios intereses por el bien público, por ser una parte nodal en mi formación profesional y personal, y por todo su ejercicio como político, académico y amigo, muchas gracias.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
---------------------------	---

CAPÍTULO 1

LA RADIO Y LA TELEVISIÓN EN LA POLÍTICA DEL ESTADO MEXICANO	6
--	---

1.1 EL PRINCIPIO DE LA RELACIÓN MEDIOS- ESTADO.....	6
1.2 AVANCES, TENSIONES Y CONSOLIDACIÓN.....	12
1.3 DESINTERÉS, APOYOS Y PROPUESTAS.....	30
1.4 LA "LEY TELEVISIVA".....	45

CAPÍTULO 2

RÉGIMEN LEGAL DE LA RADIODIFUSIÓN EN MÉXICO DE 1932 A 2006	54
---	----

2.1 RÉGIMEN DE CONCESIONES.....	56
2.1.1 Vertientes teóricas de la concesión administrativa.....	56
2.1.2 Tipos de concesión administrativa.....	57
2.1.3 Duración de las concesiones.....	59
2.1.4 Refrendo de las concesiones.....	59
2.1.5 Vencimiento de las concesiones.....	60
2.2 LA FIGURA DE LA CONCESIÓN EN LAS DISPOSICIONES LEGALES DE LA RADIODIFUSIÓN DE 1932 A 2006.....	61
2.2.1 Ley de Vías Generales de Comunicación de 1932.....	61
2.2.2 Reglamento del Capítulo VI del Libro Quinto de la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1933.....	65

2.2.3 Reglamento de las Estaciones Radiodifusoras Comerciales, Culturales, de Experimentación Científica y de Aficionados de 1936.....	67
2.2.4 Ley de Vías Generales de Comunicación de 1940.....	70
2.2.5 Reglamento de las Estaciones Radiodifusoras Comerciales, Culturales, de Experimentación Científica y de Aficionados de 1942.....	73
2.2.6 Ley Federal de Radio y Televisión de 1960.....	77
2.2.7 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 de 1973.....	83
2.2.8 Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión del 2002.....	85
2.2.9 Reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión del 2006.....	88

CAPÍTULO 3

LA RESOLUCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN SOBRE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 26/2006.....	95
--	-----------

3.1 LAS APORTACIONES DE LA SCJN AL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN.....	98
--	----

3.1.1 El objeto de las concesiones sobre banda de frecuencia.....	98
3.1.2 Marco constitucional y legal de la radiodifusión.....	102
3.1.3 Seguridad jurídica al régimen permisionario.....	110
3.1.4 Hacía un nuevo régimen de concesiones.....	112

CONCLUSIONES.....	126
--------------------------	------------

FUENTES DE INFORMACIÓN.....	131
------------------------------------	------------

INTRODUCCIÓN

La radio y la televisión son el referente nato en el desarrollo de cualquier asunto de interés público; los asuntos que informan en sus frecuencias impactan en el quehacer cotidiano; como afirmación o negación de un hecho dan sentido a cualquier suceso plasmado en sus espacios.

Los medios electrónicos hoy por hoy, no se limitan a transmitir noticias, opiniones, programas musicales, culturales, lúdicos u otros: eligen qué y cómo se va transmitir, dirigen la atención del público en una determinada dirección, actúan como medio y factor en el proceso de comunicación, e incluso impactan de manera definitiva en la legitimación o deslegitimación de los poderes públicos¹. Pero, ¿cuál es la función de los medios de comunicación?

Para Sean McBride, por ejemplo, la función de los medios es informar, socializar, motivar la discusión y la reflexión en temas de interés general, educar a las masas, impulsar su avance cultural o integrarlos a una sociedad cada vez más cambiante².

Giovanni Sartori afirma que su principal función es generar una opinión pública relativamente autónoma, para construir una estructura policéntrica y el interjuego de ésta conlleve a una pluralidad de públicos, que refleje una sociedad pluralista, así como

¹ Véase *Votos que formula el señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel, en relación con la sentencia del Tribunal Pleno de siete de junio de dos mil siete, que resolvió la acción de inconstitucionalidad 26/2006, promovida por los senadores integrantes de la quincuagésima novena legislatura del Congreso de la Unión*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 2007, p.36.

² Sean MacBride, *Un solo mundo, voces múltiples. Comunicación e información en nuestro tiempo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1985, pp.35-36.

un sistema de información donde cada canal esté expuesto a la vigilancia de los otros³.

Armand Mattelart señala que los medios son un lugar de transparencia donde el eco mediático se convierte en el criterio para enjuiciar tanto la eficacia política como el acierto de una idea o de un argumento⁴. Asimismo Dominique Wolton explica que la función de los medios es mantener el equilibrio entre las tres dimensiones de la política moderna: la información, la comunicación y la representación⁵.

Luigi Ferrajoli menciona que su función principal es la de aportar informaciones, críticas y opiniones en un espacio de debate público y no para promover intereses mediante la desinformación y la propaganda⁶.

En fin, describir cada una de las interpretaciones que se han resuelto sobre la función de los medios de comunicación sería un quehacer sumamente extenso e incluso motivo de múltiples investigaciones; empero, con los apuntes mencionados basta para observar que las reflexiones sobre el funcionamiento de los medios de comunicación es diversa, y sumamente diferente a la expuesta por los principales propietarios de medios electrónicos en México, quienes

³ Véase Giovanni Sartori, *Teoría de la democracia. El debate contemporáneo*, Tomo I, México, Alianza Editorial, 1981, pp. 126-139.

⁴ Armand y Michelle Mattelart, *Pensar en los medios de comunicación*, Costa Rica, Departamento económico de investigaciones, 1998, p.14.

⁵ Véase Dominique Wolton, "Los medios, el eslabón débil de la comunicación política" en Marc- Ferry Jean. *El nuevo espacio público*, Barcelona, Ed. Gedisa, 1998, 2ª edición, p.198.

⁶ Luigi Ferrajoli, *Libertad de información y propiedad privada. Una propuesta no utópica*, en revista Nexos, no. 316, abril de 2004, pp.31-42.

al cuestionárseles sobre tal función, en reiteradas ocasiones su **respuesta ha sido, simplemente, “entretener a su público”⁷**.

Y quizá ello no sería tan grave si no ocurriese además, tal como se ha estudiado, que la principal función de los medios en México ha sido el lucro de sus propietarios⁸, y que tal ejercicio sustenta una cultura acrítica, consumista y conformista incapaz de exigir el cumplimiento de derechos fundamentales, y en cambio sólo incita y reproduce corrupción, impunidad, desigualdad, exclusión social, una intolerancia que hiere y estatismo que lacera.

Reflexionar sobre este planteamiento, en comparación con la de los autores antes citados, nos invitó a cuestionarnos cuáles han sido los factores que han llevado a tal funcionamiento. La reflexión sobre las distintas variables nos hizo suponer que tal funcionamiento de la radio y la televisión ha promovido intereses empresariales y al proyecto privado, en tanto el régimen legal lo ha permitido, y tal marco normativo no se explicaría sin la complicidad del gobierno a través de sus políticas de comunicación.

En este contexto, la presente investigación con el objetivo de revisar cómo los ejes fundamentales de la política del Estado mexicano en materia de radiodifusión expresada en la legislación desde la *Ley de Vías Generales de Comunicación* de 1932 hasta las reformas a la *Ley Federal de Radio y Televisión* de 2006 han favorecido los mencionados intereses, en contraste con la *Resolución de la Suprema Corte de Justicia sobre la Acción de*

⁷ Véase revista *Proceso*, núm.1063, México, 16 de marzo de 1997 y núm. 873, México, 26 de julio de 1993.

⁸ Véase Karin Bohman, *Medios de comunicación y sistemas informativos en México*, México, Alianza Editorial Mexicana, 1989, p. 249.

Inconstitucionalidad 26/2006, que cómo analizaremos favoreció al interés público.

Por ello, con la intención de corroborar tales planteamientos en el primer capítulo revisaremos cuál ha sido la política del Estado mexicano en materia de radio y televisión, mientras que en el segundo apartado, con el mismo fin, examinaremos los principales ejes de la legislación de la radiodifusión en México, desde 1932 con la *Ley de Vías Generales de Comunicación* de 1932 hasta las reformas a la *Ley Federal de Radio y Televisión* de 2006.

Estas últimas reformas de ley conocidas como “Ley Televisa”, son el reflejo más claro del intento de imponer un marco legal acorde a los intereses de la industria mediática, pero también el origen de un debate nunca antes discutido a fondo desde un poder constitucional en México.

Tal debate es producto del cuestionamiento constitucional sobre las reformas antes mencionadas por un grupo de 47 senadores, vía la acción de inconstitucionalidad, que en mayo de 2007 presentaron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN); donde nueve de los once ministros revisaron y debatieron el marco constitucional y legal de la radio y la televisión en México, y a partir de la intervención de los ministros trajo consigo al régimen legal de la radiodifusión parámetros más adecuados para un reordenamiento de la regulación respectiva, para abrir con ello la posibilidad de dar un viraje a la función que tales servicios han dado y del cual sus propietarios se ufanan en expresar.

Por tanto, en el tercer apartado de esta investigación revisamos los principios centrales de la *Resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre al Acción de Inconstitucionalidad 26/2006*,

para corroborar si el marco legal que ha regido a la radio y a la televisión, explorado en los primeros capítulos, constituye una perspectiva antagónica con tal resolución, en tanto este régimen legal ha promovido intereses empresariales y el proyecto privado, mientras que el dictamen de la Corte representó al interés público.

Este estudio de los principales ejes de la legislación de la radiodifusión en México desde 1932 con *la Ley de Vías Generales de Comunicación* y la *Resolución de la SCJN sobre la acción de inconstitucionalidad 26/2006* en 2007, se pretende abordar desde el análisis sociohistórico⁹ apoyado en el recurso de la investigación documental sobre el tema mencionado, y así con la utilización de tales herramientas metodológicas podemos justificar nuestra interpretación con razones, bases y argumentos en el proceso histórico a estudiar.

⁹ El análisis sociohistórico es una de las herramientas de la hermenéutica profunda, cuyo objetivo es reconstruir las condiciones sociales e históricas de la producción, la circulación y la recepción de tales formas, por lo que una de las maneras en que se puede abordar éste, es a través de la interpretación de las instituciones sociales, a las cuales define como los conjuntos estables de reglas y recursos, junto con las relaciones sociales establecidas por ellas. Analizar éstas significa reconstruir los conjuntos de reglas, recursos y relaciones que lo constituyen, verificar su desarrollo a lo largo del tiempo y examinar las prácticas y actividades de los individuos que actúan por ellas y dentro de ellas. Véase John Thompson, *Ideología y cultura moderna. Teoría crítica social en la era de la comunicación de masas*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 1993.

CAPÍTULO 1

LA RADIO Y LA TELEVISIÓN EN LA POLÍTICA DEL ESTADO MEXICANO

Este apartado tiene como objetivo el de realizar una revisión histórica de las políticas estatales en materia de radio y televisión, desde el surgimiento de la radio en un periodo de inestabilidad política y crisis económica, hasta la conformación, consolidación y “empoderamiento” de un modelo comercial de televisión, políticas que, producto del desinterés gubernamental o apoyos de éste, sin importar las propuestas existentes, aún no se ha podido o realmente querido regular al sector de acuerdo al interés público, sino por el contrario, ha promovido intereses empresariales y el proyecto privado, en tanto su régimen legal -como veremos en el segundo capítulo y parte de éste- lo ha permitido.

1.1 EL PRINCIPIO DE LA RELACIÓN MEDIOS- ESTADO

Si bien no se tiene un acuerdo sobre la fecha exacta de cuándo se llevó a cabo la primera transmisión radiofónica¹⁰, lo cierto es que esta primera transmisión se produjo en el periodo sexenal del presidente Álvaro Obregón.

Durante este sexenio, el presidente lanzó una convocatoria a los ciudadanos interesados en instalar estaciones de radio y desde ese

¹⁰ Tal indefinición surge porque los industriales de la radio se la atribuyen al ingeniero Constantino de Tárnava el 9 de octubre de 1921, y estudiosos de la trayectoria de los medios le otorgan la paternidad a Agustín Flores y José Valdovinos, el 27 de septiembre del mismo año y en la misma fecha a los hermanos Gómez Fernández, quienes con el patrocinio del empresario Pedro Barra Villela, desde la planta baja del Teatro Ideal de la Ciudad de México transmitieron un breve programa radiofónico integrado por dos canciones. Véase Karin Bohman, *Medios de comunicación y sistemas informativos en México, op. cit.*, p. 88.

momento en adelante, como **lo hace ver Fernando Mejía Barquera, "a fin de ofrecerles garantías y facilidades, mantuvo con los primeros radiodifusores privados un contacto permanente, negociando con ellos la creación de las condiciones jurídicas, administrativas y políticas necesarias para el desarrollo de la radiodifusión"**¹¹.

Para Fernando Mejía Barquera, esta decisión de incitar la participación de la iniciativa privada en la radiodifusión se debió a que ésta era necesaria, pues el gobierno no contaba con la capacidad económica suficiente para instalar un número considerable de estaciones a lo largo del país.

Por lo que, el apoyo de los particulares podría enfrentar a los monopolios internacionales que desde entonces ya dominaban las áreas estratégicas de la economía mexicana como el teléfono o el telégrafo.

Así, el gobierno decidió impulsar un sistema mixto de radiodifusión. Por una parte éste instalaría sus propias estaciones y a la par otorgaría facilidades para que particulares establecieran las propias.

Sin embargo, a diferencia de las estaciones estatales, los radiodifusores privados comenzaron a organizarse y conformaron una agrupación con el fin de promover sus intereses, organización que a través de sus proyectos conformaron un instrumento político.

La primera agrupación fue la Liga Central Mexicana de Radio (LCMR), producto de la fusión de la Liga Mexicana de Radio (LMR), el

¹¹ Fernando Mejía Barquera, *La industria de la radio y la televisión y la política del Estado mexicano*, Volumen I, México, Fundación Manuel Buendía, 1989, p.19.

Club Central Mexicano de Radio y el Centro de Ingenieros. Elaboró un primer proyecto de reglamento de estaciones de radio en 1923.

Este fue el primer intento de una ley acorde a sus intereses futuros, que aunque en su momento no prosperó, muestra la **importancia de las agrupaciones de radiodifusores en el “cabildo político”**.

El autor mencionado hace notar que si bien de 1921 a 1928 la radiodifusión no creció de modo importante, ya desde 1926 con la ***Ley de Comunicaciones Eléctricas***¹², se estableció un marco jurídico que, **“a pesar de las limitaciones de tipo político que oponía a los concesionarios de radio comercial, era sumamente benéfico para éstos en la medida en que regularizó y estabilizó el funcionamiento de la radiodifusión comercial y facilitó la rápida acumulación de capital en esta actividad”**¹³.

Estos primeros avances de la radiodifusión continuaron en el periodo de Calles. Fue así como comienza la consolidación de la industria, no sólo por la aparición de la XEW, sino porque el gobierno se apoya en este incipiente sector para la permanencia de un mismo grupo en el poder.

Vale también decir que en este periodo, además de restringir la libertad de expresión, al prohibir aquellos comentarios que tuvieran una intencionalidad política, la industria se fortaleció jurídicamente, con el otorgamiento por parte del Estado de concesiones por un plazo

¹² Si bien esta ley se documenta en distintos libros especializados sobre la historia de la radiodifusión en México, al revisar la fecha referida de su publicación en el *Diario Oficial* (26 de abril de 1926), tal norma no se encontró y por tal motivo se excluye del análisis del capítulo 2.

¹³ Fernando Mejía Barquera, *La industria de la radio y la televisión y la política del Estado mexicano*, op. cit., p. 51.

de 50 años, periodo que les garantizaría una seguridad jurídica, a su vez mayor inversión y propiciaría por tanto, el incremento de sus ganancias.

Asimismo a través de la desigualdad entre las estaciones comerciales y culturales, apoyos a sus finanzas o incluso la imposibilidad de reversión por parte del Estado de una concesión otorgada para prestar el servicio de radiodifusión, que como explicaremos en el capítulo siguiente, generó al gobierno una dependencia directa hacía los sectores económicos más elevados, todos estos beneficios establecidos en el marco legal operante en ese momento a través de la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1932 y su respectivo reglamento del apartado pertinente a la radiodifusión en 1933.

Ya para el periodo de 1934 a 1940, con Lázaro Cárdenas en el poder, el gobierno utiliza con mayor intensidad y eficacia a la radio como el principal emisor para ampliar y fortalecer una ideología política y a su vez impulsa a la industria de la radiodifusión comercial **y es en este periodo donde "alcanzó su consolidación definitiva y preparó las bases para su acelerada expansión en los años cuarenta"**¹⁴.

Durante esta etapa sin sobresalto alguno los propietarios de los medios cambiaron sus libertades de expresión e información por mecanismos administrativos y jurídicos que les permitieran generar un mayor margen de ganancia.

No sólo se crea el Departamento Autónomo de Prensa y Publicidad (DAPP), cuya finalidad era vigilar y controlar toda

¹⁴ *Ibid.*, p.62.

información que pudiera alterar el *status quo*, limitando con ello la expresión política de los concesionarios, sino también se establece en un nuevo reglamento en 1936, donde, como analizaremos en el apartado siguiente, el Estado le cedió a la radio la facultad de imponer tarifas por tal o cual servicio, a cambio del sometimiento en los contenidos que el Ejecutivo considerará de relevancia para transmitirlos a la población diariamente o bien atender las recomendaciones que la Secretaría emitiera para mejorar o corregir el servicio.

Así, la radio, alejada de cualquier intencionalidad educativa o cultural que se aproximara a una función de servicio público útil a la sociedad mexicana, por el contrario ya mostraba las características que la distinguen hasta nuestros días, como: la constante divulgación de anuncios comerciales, la corrupción del lenguaje o la ausencia de contenidos vinculados a las necesidades de la población¹⁵.

Tal funcionamiento, opuesto al modelo de servicio público, además del enorme poder que iba cosechando esta industria, hizo considerar al Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas de Calles, Francisco J. Mújica, en que la solución era la estatización de la radiodifusión; pues el régimen de concesiones se encontraba enajenado de raíz al confiar en particulares la difusión de la cultura y la educación, además desde entonces haberse convertido ya en el negocio de unos cuantos e ir en contra del proyecto educativo cardenista.

La propuesta de J. Mújica, al no conformarse con una mejora regulatoria, sino proponer - aunque justificable- un cambio radical,

¹⁵ *Ibid.*, p.118.

difícilmente podría llevarse a cabo, pues implicaría que el gobierno afectará de manera directa a una industria mexicana, lo que resultaría incluso contradictorio, por lo que lo más conveniente para **los radiodifusores y el gobierno fue “negociar”**.

Fue así como en 1937 los radiodifusores se entrevistaron con el presidente Cárdenas, no sólo para frenar el proyecto de Mújica, sino **para solicitarle que “el contenido de la nueva Ley de Vías Generales de Comunicación, que ese año enviaría el Ejecutivo a la Cámara de Diputados, no incluyera disposiciones que afectarían los intereses de los empresarios”¹⁶**.

Este proyecto fue enviado a la Comisión de Vías Generales de Comunicación, de la Cámara de Diputados, pero ésta no la resolvió sino dos años después, en 1939, cuando el gobierno cardenista junto con su proyecto estaba en declive y ante este contexto se publica la ***Ley de Vías Generales de Comunicación*** de 1940, que como revisaremos con posterioridad, en correspondencia con los ordenamientos legales anteriores continua impulsando el proyecto privado.

En suma, prácticamente desde la aparición de la radio se inicia una relación entre este sector empresarial y el gobierno, quien además de usar a la radiodifusión como medio de legitimación, impulsaría ésta con la intención de enfrentar los monopolios internacionales.

Pero al intentar regularlos producto de omisiones o descuidos en su marco legal, junto con la conformación de organizaciones gremiales, dio inicio el principio de una relación entre poderosos, en

¹⁶ *Ibid.*, p.82.

donde mientras los empresarios buscarían su desarrollo económico, el gobierno utilizaría a la radio como un mecanismo ideológico y ambos impedirían así, la prestación eficaz de sus servicios.

1.2 AVANCES, TENSIONES Y CONSOLIDACIÓN

El encargado de sustituir a Cárdenas para el periodo de 1940 a 1946, fue Manuel Ávila Camacho, quien con un proyecto político en el cual la protección del capital privado era fundamental, se compromete a dar más a los empresarios.

Y entre los beneficiados con tales compromisos se encontraba la radiodifusión, cuyo líder, Emilio Azcárraga Vidaurreta (quien presidía la Cámara de la Industria de Radiodifusión para 1941), impulsaba, junto con su gremio un programa de trabajo para fortalecer su industria, sin injerencias ni frenos estatales, con la promesa hacia el sector de “nunca más una ley adversa al consorcio”¹⁷.

La manera de ejecutar dicho plan, fue colocando a sus industriales y empleados en la administración pública, quienes legítimamente en su calidad de servidores públicos, promoverían al interior de sus instituciones estatales los intereses de la radiodifusión comercial, desde entonces.

Así, el gobierno dejó de lado cualquier intento por aumentar su peso en la radiodifusión, y por el contrario impulsó la expansión de la radio comercial, pues a partir de entonces en apariencia las necesidades propagandísticas del grupo en el poder se cubrirían sólo en los espacios de las estaciones que aún conservaba.

¹⁷ Fátima Fernández Christlieb, “¿Cómo se constituyó Televisa en un poder fáctico?” [en línea], México, revista *Nexos*, núm. 352, abril de 2007, Dirección URL: [http:// www.nexos.com.mx](http://www.nexos.com.mx), [consulta: 17 de agosto de 2007].

Y al convertirse los radiodifusores comerciales, ahora en los portavoces del gobierno, esto les garantizó las facilidades para expandir su industria.

Con este contexto, en 1942 se promulga el *Reglamento de Estaciones Radiodifusoras Comerciales, de Experimentación Científica y de Aficionados*; documento legal que garantizaría la expansión de la industria y el desinterés cada vez más patente del gobierno en la conducción del sector de la radiodifusión.

Tal reglamento, como en el siguiente capítulo lo revisaremos, retiro algunos impedimentos establecidos en anteriores marcos legales, así como nuevos impulsos que acelerarían aún más el crecimiento económico de la radio comercial, con lo que convertirían a partir de entonces la opinión favorable de los radiodifusores como un requisito más para cualquier modificación a su marco normativo.

Además con tal ordenamiento legal en esos años el modelo radiofónico privado se basa sólo en la venta de tiempo y convierte su modelo mixto en un monopolio, al relegar aún más la presencia del gobierno a los medios oficiales.

En octubre de 1946 durante el Congreso de Radioemisoras de las Américas, se crea la Asociación Interamericana de Radiodifusión (AIR), cuyo objetivo desde entonces era incidir en normas favorables a su gremio.

El hecho que su constitución se llevase a cabo en la capital del país, indicaba el ya establecido fortalecimiento de la industria, así como los alcances que podría tener en México.

En ese mismo año llega a la presidencia Miguel Alemán Valdés, y de manera inmediata, despliega su apoyo absoluto al desarrollo de la industria de la radiodifusión.

Durante este periodo sexenal, 1946-1952, los proyectos de la industria se consolidaron al encontrar un apoyo total en el presidente Alemán Valdés, quien les permitiría marcar las pautas para la explotación de un nuevo medio, la televisión.

Y si bien es necesario apuntar que los primeros experimentos televisivos se llevaron a cabo durante el cardenismo, no fue sino hasta el cuarto informe de gobierno del presidente Alemán, en 1950 cuando se inaugura oficialmente la televisión en México, bajo esquemas de funcionamiento y de estatuto legal similares al de la radio.

La decisión de instaurar un modelo comercial de la televisión, provenía de la recomendación de un estudio solicitado en 1947 por el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA), a su Comisión de Televisión, creada para estudiar el modelo a seguir para la introducción de la TV en México, e integrada por Salvador Novo y Guillermo González Camarena.

La investigación describía bajo qué premisas y cuáles eran los modelos de televisión que operaban en otros países, para a partir de ello decidir el esquema que más le convenía adoptar al país. Sin embargo, esta resolución entregada en 1948, no establecía sino concepciones diferentes de lo que era lo conveniente para el país en materia de medios electrónicos, por un lado se describían las ventajas técnicas del modelo comercial norteamericano y por el otro, las ventajas sociales, producto de los contenidos del modelo de servicio público operado en Europa.

Así, en el documento de tres partes, Salvador Novo establecía en el primer apartado críticas al modelo comercial en países como Estados Unidos, mientras que exaltaba a su vez la aplicación

educativa y cultural llevada a cabo en casos como la BBC en Inglaterra.

En los otros dos apartados restantes, las recomendaciones corrieron por parte de González Camarena, y señalaban que el modelo que debiera seguir la televisión en México era el norteamericano; pero, las conclusiones del ingeniero eran sólo a nivel técnico, se basaban en la forma y no en el contenido.

Estas conclusiones técnicas del ingeniero González Camarena, difíciles de rebatir por la complejidad del tema, aunadas a los posibles grandes costos de importación de receptores europeos, motivaron la decisión de adoptar el modelo y estándar norteamericano de televisión.

Y con un modelo a seguir, como mencionamos, en 1950, con la transmisión del cuarto informe de gobierno del presidente Alemán, se inaugura oficialmente la televisión en México. El canal 4 de Rómulo **O’Farril, bajo un esquema idéntico al de** la radio, un sistema comercial, se convierte en la primera señal de televisión abierta en el país.

Antes de terminar su sexenio, Miguel Alemán otorgó a Emilio Azcárraga Vidaurreta una segunda concesión televisiva, XEWTV el canal 2. Este canal inicia transmisiones el 21 de mayo de 1951 y para el 18 de agosto de 1952, comienza operaciones la tercera cadena de televisión, XHGC el canal 5 a cargo de Guillermo González Camarena. Ambas señales comerciales se repartieron así el mercado incipiente de la televisión¹⁸.

¹⁸ Francisco J. Martínez Medellín, *Televisa: sigue la huella*, Claves Latinoamericanas, México, 1989, p.40.

Con una industria naciente, los radiodifusores veían en la televisión una continuidad de la radio¹⁹, y por tanto, según su visión, debieran estar sujetos a un régimen jurídico similar al de ésta.

En diciembre de 1952, Ruiz Cortines inicia su mandato y con la intención de remediar la imagen de corrupción que dejó su antecesor sobre la institución presidencial, se apoya en la radio y la televisión para remediar tal percepción. Con ello empieza una relación entre el gobierno y los medios, no tan estrecha en comparación a la del sexenio anterior, pero fácil de sobrellevar para la industria.

En el año 1955, el presidente expide un decreto que implicaba además de una supervisión estatal, un cargo para los empresarios, pues tal vigilancia tendría que ser cubierta por los mismos.

Sin embargo, durante este mismo periodo, los industriales de la radiodifusión se colocaron en la dirección de organizaciones patronales, y a través de éstos y apoyados en un sistema corporativista, consolidaron su poder político.

Además ese mismo año, se constituye de manera formal Telesistema Mexicano, compuesto por los canales 2,4 y 5. Hacia 1960 esta empresa, gracias a repetidoras a lo largo del país, logró una presencia nacional y se convirtió en la empresa audiovisual más importante del país.

Y si bien se creó el canal 11 en 1958, dependiente del Instituto Politécnico Nacional, además de su bajo presupuesto, su señal era **tan débil, que no significó "competencia" para las estaciones de televisión comercial.**

¹⁹ La frase es de Fernando Mejía Barquera en: *La industria de la radio y la televisión y la política del Estado mexicano, op. cit., p.82.*

De esta manera, con un gobierno comprometido con el desarrollo económico de la radiodifusión, el comienzo de cargos públicos al servicio de la iniciativa privada, junto con un marco legal que no ordenara lo suficientemente al sector, se instituyó el visto bueno de los empresarios, como requisito indispensable en cualquier intento de regulación, que junto con el desinterés del gobierno en la prestación de tales servicios marcaron la ruta que habría de seguir la televisión, que al tiempo fortalecería aún más el poder de la industria frente al Estado.

Por ello, ya empoderados, los radiodifusores privados se permitieron demandar una nueva ley sobre radiodifusión en un sexenio más, durante el gobierno de López Mateos.

Exigencia viable ante la vulnerabilidad del Senado, que revisa la propuesta de Ley Federal de Radio y Televisión (LFRT), enviada por la Cámara de Diputados, misma que después de severas modificaciones, remite al ejecutivo para que éste la publique el 19 de enero de 1960, en el *Diario Oficial*, y a partir de aquí entrar en vigencia.

Dicha norma, según lo documenta Fátima Fernández Christlieb, contó con la asesoría legal de abogados radiodifusores²⁰, por lo que el apoyo de estos estudiosos del derecho sirvió a los concesionarios a plasmar sus intereses económicos y políticos –como ya revisaremos más a detalle en el apartado siguiente, la creación de figuras jurídicas favorables a los concesionarios de entonces, las condiciones para una nula competencia, ningún tipo de control estatal, el cambio conceptual de servicio público por actividad de interés público, entre otras-, así como reforzar la dependencia del gobierno hacia este sector.

²⁰ Véase Fátima Fernández Christlieb. *Los medios de difusión masiva en México*, séptima edición, México, 1989, p. 158.

En 1964 López Mateos escoge como su sucesor a Gustavo Díaz Ordaz, quien ocupará la presidencia hasta 1970, y es en este sexenio en donde aparece, aunque débil, un primer control o intento de regulación del gobierno hacia los radiodifusores.

Uno de estos primeros indicios de control, fue el otorgamiento de una concesión para explotar el canal 8, al Grupo Monterrey²¹, lo que implicaba a su vez, el ingreso de un nuevo grupo económico en la industria.

Sin embargo, el intento más fuerte en su administración de acotar a los radiodifusores fue a través de la Ley Federal de Ingresos, que preveía a las empresas respectivas pagar a la Federación el 25% de sus ingresos brutos, como parte de sus impuestos.

Además, a través del Plan Federal de Egresos, el Ejecutivo pretendía que todo concesionario tendría que depositar el 49% de sus acciones en un fideicomiso a un banco estatal o venderlas a una sociedad de inversión²².

Estaba previsto que ambas medidas, que significaban la cuarta parte de las ganancias de las empresas de radio y televisión²³, entrasen en vigor a la mitad del año 69.

Pero las presiones de los radiodifusores, sumadas a los puestos que sus agremiados tenían en la administración pública, desde donde desplegaron una serie de acciones de negociación (incluso de

²¹ El canal 8 fue concesionado a Fomento de Televisión SA de CV, e inició sus transmisiones el 1 de Septiembre de 1968, con el IV Informe de Gobierno del presidente Díaz Ordaz; véase Francisco J. Martínez Medellín, *Televisa: sigue la huella.*, op. cit., p.52.

²² Ver Fátima Fernández Christlieb, *Los medios de difusión masiva en México*, op. cit., p. 162.

²³ Raúl Trejo Delarbre, *Poderes salvajes. Mediocracia sin contrapesos*, México, Ediciones Cal y Arena, 2004, p. 135.

presión), dieron como resultante que tales planteamientos no se llevaran a cabo, y que los términos legales fuesen cambiados por un impuesto pagado en especie, es decir, en tiempo aire.

Así el 1º de julio de 1969 se publica el *Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión el pago de impuestos que se indica, con algunas modalidades*, el cual intercambia lo establecido en su ley de ingresos meses antes por la disposición del gobierno al 12.5% del tiempo de transmisión de cada concesión.

De esta manera, la intención de ejercer control hacia los radiodifusores de este gobierno sólo se quedó en el discurso, pues a la par del cambio del impuesto en especie, el gobierno resolvió otorgar por veinte, y ya no por diez años las concesiones.

A finales de 1969 comienza a operar la televisión por cable. La **señal es concesionada a Rómulo O'Farril y a través de ésta se transmiten dos canales que reproducen el contenido de las dos grandes cadenas norteamericanas: NBC y la ABC.**

Pero tales dádivas al final del sexenio, no bastaron para mejorar las relaciones entre los industriales y el gobierno. A la llegada, en 1970, de Luís Echeverría, los rumores de estatización de las señales comerciales, la intención de utilizar el impuesto en especie, además de impulsar las señales estatales, hicieron resurgir esa relación poco cordial entre el gobierno y los empresarios de los medios.

Una de las primeras acciones del gobierno echeverrista fue la de crear un órgano desconcentrado de la Secretaria de Comunicaciones y Transportes: la Subsecretaría de Radiodifusión, organismo que al involucrar sólo a la radio y televisión, denotaba el interés del gobierno en su vigilancia y participación.

A tal medida le siguió, a través del un decreto publicado en el *Diario Oficial*, el 31 de agosto de 1971, la creación del Centro para el Estudio de Medios y Procedimientos Avanzados para la Educación; organismo descentralizado cuyo objetivo era dar una orientación diferente a la radiodifusión comercial.

Dichas disposiciones gubernamentales fueron seguidas de declaraciones entre miembros del gabinete y miembros de la ya constituida Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión, que reflejaron la confrontación de posturas sobre la función que debía desempeñar la radio y la televisión.

Por un lado, el gobierno criticaba el exceso comercial de la radio y la televisión, además de aludir que sus contenidos debieran tener una orientación educativa y cultural, mientras que los radiodifusores se defendían y señalaban que tal orientación mercantil era con la sola intención de contribuir al fomento económico del país²⁴.

Para marzo de 1972, con la intención de fortalecer el papel del Estado como emisor a través de los medios electrónicos, pero también producto de cuatro años de pérdidas financieras por parte del canal 13, se compra a Organización Radio Centro por medio la institución financiera Sociedad Mexicana de Crédito Industrial.

Un mes después se crea la Televisión Rural del Gobierno Federal, que para junio se convierte en Televisión Cultural de México y para 1981, en Televisión de la República Mexicana; la instalación de ambas señales, indicaban la intención del gobierno para ejercer un

²⁴ Fátima Fernández Christlieb, *Los medios de difusión masiva en México*, op. cit., p. 128- 134.

contrapeso desde el Estado a la estructura comercial de la televisión²⁵.

Ante tales medidas, las tensiones entre los concesionarios y el gobierno aumentaron, pues a la inconformidad de los primeros de tener una competencia estatal, le siguieron los rumores de una nueva legislación.

Pero tal rumor terminó en 1973, al crearse el Reglamento de la LFRT, que lejos de aplicar duras sanciones en correspondencia a las **críticas expuestas meses antes, “no sólo lleva a los programas a un elevado grado de comercialización, sino que otorga a los concesionarios un lucrativo margen de ganancia”**²⁶.

Tal norma permitió que la radio contara hasta con doce interrupciones comerciales por hora en transmisiones continuas y hasta en quince en discontinuas cada una con una duración de dos minutos; mientras que en el caso de la televisión las emisiones con obligada continuidad contarán con seis cortes de dos minutos cada uno por cada hora de transmisión y diez cuando no sea continuo, también de la misma duración.

Lo que representaría por ejemplo que un programa de música, el cual no contiene una continuidad argumentativa pudiera contar con hasta media hora de comerciales o una película en televisión contará con casi quince minutos de publicidad por cada hora.

Y si a estas disposiciones se suma la posibilidad de que la Secretaría de Gobernación autorice temporalmente más tiempo que el establecido en el artículo mencionado, las intenciones de mantener

²⁵ A pesar de dicho intento, ambos canales se mantuvieron influenciados por la influencia comercial, véase, Karim Bohman, *Medios de comunicación y sistemas informativos en México, op. cit.*, p. 114 .

²⁶ *Ibid.*, p. 185.

el prudente equilibrio entre el anuncio y la programación, prevista en el considerando VIII del Reglamento, sólo se quedó como mero propósito. Todo ello junto con otros beneficios y omisiones que ya analizaremos más adelante y que impulsaron el desarrollo económico de los radiodifusores

Por tanto, este reglamento resultó un triunfo más para los concesionarios, producto de una organización elaborada y conformada a partir de sus intereses en común, en comparación con la desorganización e inexistencia de un plan de acción por parte del Estado²⁷.

Y con un contexto favorable y lejos de cualquier intención latente de una nueva disposición normativa, Telesistema Mexicano y Televisión Independiente de México (TIM), convergen en una misma sociedad llamada Televisión Vía Satélite (Televisa), la cual empieza a operar formalmente desde el 8 de enero de 1973, cuya aparición eliminó la efímera competencia existente.

Así, con una radio y televisión consolidadas y cobijadas por un marco legal acorde a sus intereses, los intentos por reducir su empoderamiento, al quedarse sólo en esto fortalecieron todavía más **al sector, pues ante la "amenaza" de una nueva ley, éste sumó fuerzas.**

Con este contexto, antes de asumir la presidencia, López Portillo establece en su Plan Básico de Gobierno 1976- 1982, que uno de los fines de su administración será el de recobrar la función social de los medios de comunicación a través del derecho a la información.

Al asumir la presidencia encuentra que el control y vigilancia del gobierno hacia los medios se reparte en seis secretarías de Estado:

²⁷ Véase Fernández Christlieb, *Los medios de difusión masiva en México, op. cit.*, p. 145.

Gobernación, Comunicaciones y Transportes, Hacienda y Crédito Público, Trabajo y Previsión Social, Educación Pública y Salubridad.

Por lo que una de sus primeras acciones será la de modificar la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para que todo lo relativo a medios de comunicación sea ahora sólo responsabilidad de la Secretaría de Gobernación, con la visión de ejecutar su actuar **como "medios de control político y no medios de educación informal o vehículos culturales"**²⁸.

Para 1977 el presidente envía la iniciativa de la denominada Reforma Política, que modificaba entre otros, el artículo sexto constitucional, **al incluir la frase "el derecho a la información será garantizado por el Estado"**.

En esta reforma se instaura la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), cuyo contenido elevó de rango al acuerdo de 1969, donde se establecía el pago de impuesto en especie, pues lo convirtió formalmente en ley.

Sin embargo, también con la LOPPE al incluir el acceso de los partidos a los medios electrónicos, para difundir sus programas y **plataformas, se evidenciaba "que el propósito de la reforma al sexto constitucional era un objetivo democratizador, relacionado con el acceso a los grupos sociales al uso de los medios"**²⁹.

Durante su segundo informe de gobierno en 1978, López Portillo anuncia que durante el segundo periodo de sesiones enviará una

²⁸ *Ibid.*, p.208.

²⁹ Miguel Ángel Granados Chapa, *Comunicación y Política*, México, Fundación Manuel Buendía, 1986, p.16.

iniciativa de ley al Congreso que reglamente el derecho a la información, recién incorporado a la Constitución.

Al mes del informe, el Secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, quien además era el creador de lo establecido en el Plan Básico de Gobierno, convoca a nombre del presidente a audiencias públicas; pero a los siete meses de tal anuncio, Reyes Heróles renuncia a la Secretaría. Cuatro meses después, en septiembre de 1979, casi un año después, se convoca a una segunda etapa de audiencias públicas, pero ahora a cargo de la Cámara de Diputados.

Durante estos tres años, a nombre del ejecutivo, el titular en Gobernación hasta 1979, Reyes Heróles, se pronunció por ejecutar la intención de normar el derecho a la información, no sólo a través de la prensa escrita, sino también por los medios electrónicos.

Pero, aun con estas declaraciones, la postura del gobierno hacia sus políticas de comunicación no eran muy claras. Para 1978, las señales XEB, XERPM y XEMP del grupo Radio Fórmula pasaron a manos del Estado como pago por adeudos fiscales con el gobierno, un año más tarde éstas fueron asignadas a la Secretaría de Gobernación en donde asumieron el nombre de Grupo RTC. En 1980 en cambio, la señal estatal del canal 13 -a cargo de la hermana del presidente, Margarita López Portillo-, cambió de director en cinco ocasiones, además de ejecutar una programación estrictamente comercial.

Por otra parte, este mismo año, 1980, inicia transmisiones el canal local del gobierno de Veracruz, bajo el régimen de permiso, convirtiéndose así en el primer canal estatal de un gobierno local.

Para abril de ese año, el gobierno no sólo compró tiempo aire para sus campañas de publicidad, sino que se asoció a Televisa para

instalar 80 nuevas estaciones de telecomunicaciones, a través de instalaciones que le permitirían al consorcio que su señal de canal 2, se convirtiera en cadena nacional.

A la par de estas decisiones, como respuesta al debate convocado para reglar el derecho a la información, se presentaron más de doscientas ponencias; sin embargo, para el tercer informe de gobierno, el presidente ya había olvidado el tema y las diferencias entre los intereses del gobierno y los empresarios de la radiodifusión eran cada vez más reducidas.

Para mediados de abril de 1981, el presidente inaugura la Red Nacional de Estaciones Terrenas, que contaba con 14 estaciones con antenas para envío y recepción de señales vía satélite. En junio de ese mismo año, inauguró la segunda etapa del proyecto, en donde de las 71 estaciones, 32 fueron instaladas por Televisa.

El 28 de septiembre de 1981, la revista *Proceso* publica una información filtrada acerca de un anteproyecto de Ley General de Comunicación Social, que entre sus fines, además de reglamentar el derecho a la información, promovía a su vez la democratización de los medios de comunicación colectiva, a través de la formación de un registro público de comunicación social, una ampliación de la participación popular en los medios de comunicación, y con todo esto, mejorar así la relación entre el gobierno y los medios³⁰.

Dicha filtración provocó que en los tres meses siguientes, 481 artículos publicados en la prensa condenaran su contenido³¹, que

³⁰ Véase Rafael Rodríguez Castañeda, "Anteproyecto de ley que propone control, formas y metas de la comunicación", revista *Proceso*, núm. 256, México, 28 de septiembre de 1981, pp. 14- 20.

³¹ Véase Beatriz Solís, "Derecho a la información", México, *Connotaciones*, núm. 2; citado en Bohman, *Medios de comunicación y sistemas informativos en México, op. cit.*, p. 312.

sumadas a declaraciones como las del líder de la Cámara de Diputados, Luis M. Farías³², se perdió toda esperanza de normar la garantía social establecida en la Constitución a principios del sexenio; vale decir, que a pesar de todo, el proceso consiguió una democratización del debate.

El 29 de octubre de 1981, en el *Diario Oficial* se publica el Decreto por el cual la Secretaría de Comunicaciones y Transportes intervendría en la instalación y operación de satélites y sus sistemas, asociados por sí o por conducto de organismos cuya finalidad fuera la explotación comercial de sus señales. Con dicho decreto, una vez más, el gobierno cede a los intereses mercantiles, en vez de utilizar los cambios tecnológicos como mecanismo de presión.

A dos días de terminar su sexenio, López Portillo otorga 95 concesiones para televisión a la empresa Televisión de Provincia SA de CV; filial de la ya entonces radiodifusora más importante del país, Televisa³³.

Con tales garantías jurídicas y nuevas plataformas tecnológicas, Televisa pasó de ser la empresa próspera, para convertirse en "un poder político real que el Estado no ha sido capaz de asimilar" y que desde entonces se advertía un día le daría "un susto terrible"³⁴.

³² Quien señaló que el derecho a la información no se reglamentaría por "no encontrarle la cuadratura al círculo" en el tema. En noviembre del mismo año el legislador declaró que regular a los medios era un paso a la dictadura, además de asumirse cómo el responsable de aquella filtración en 1981. Véase revista *Proceso*, núm. 896, México, 3 de enero de 1994, p.7

³³ Con Miguel de la Madrid se detiene el trámite de las concesiones, por haberse hecho al vapor: sin embargo, hacia el final de su propio sexenio, 75 de las 95 concesiones solicitadas repetían el canal 2 de Televisa. Véase revista *Proceso*, núm. 1216, México, 20 de febrero de 2000, p.13.

³⁴ Granados Chapa, *Comunicación y Política*, op. cit., p.114.

Así, después de no encontrar figura geométrica alguna a la relación medios- Estado, el encargado de suceder a López Portillo fue Miguel de la Madrid Hurtado, quien inicia su periodo sexenal el primero de diciembre de 1982.

Durante su campaña De la Madrid evitó hacer comentarios sobre el funcionamiento de la radio y la televisión, aunque no dejó de ocupar sus espacios privados y estatales en campaña para promover su imagen, para llegar así legitimado, ante una audiencia numerosa y resentida del periodo anterior.

El Plan Nacional de Desarrollo 1983- 1988, menciona cuatro grandes líneas de acción sobre la comunicación: infraestructura de telecomunicaciones, prestación de servicios de comunicaciones, desarrollo tecnológico y capacitación institucional.

Y una de las primeras acciones del gobierno delamadrista fue la de reformar el artículo 28 constitucional, colocando a la comunicación vía satélite como área estratégica del Estado, con lo que impediría que particulares explotaran dichos territorios con la inserción de satélites propios.

Junto con la modificación constitucional, de nueva cuenta se llevaron a cabo foros de consulta sobre la comunicación social en mayo de 1983, sólo que ahora en ciudades distintas a la capital; luego de estos Foros de Consulta Popular del Ejecutivo, se publicaron doce tomos que recopilaron las casi mil ponencias presentadas³⁵.

³⁵ Partidos políticos, asociaciones profesionales, periodistas, medios de comunicación, organizaciones sindicales, universidades, investigadores y ciudadanos en general proponían transparentar los actos de los servidores públicos, actualizar disposiciones jurídicas en materia de medios de comunicación social, crear un registro público de medios de comunicación, transparentar la publicidad gubernamental, organizar y transparentar la acción de los medios públicos de comunicación. Todas ellas demandas

El 25 de marzo de 1983, se materializa una de aquellas propuestas y se organiza una nueva estructura administrativa de los medios en manos del gobierno federal creándose el Instituto Mexicano de Televisión, conocida tiempo después como IMEVISIÓN; junto con el Instituto Mexicano de Cinematografía (IMCINE) y el Instituto Mexicano de la Radio (IMER).

Dichos organismo se encargarían de la parte operativa del gobierno en materia de comunicación, mientras que la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía a cargo de la Secretaría de Gobernación, se ocuparía de la parte normativa y política. Esta configuración de la estructura administrativa de los medios del Poder Ejecutivo reflejaba el momentáneo interés del Estado por participar en los medios.

Para el 4 de abril de ese año, quizá para competirle al Estado o aligerar las críticas al consorcio, el canal 8 de Televisa se convierte en un canal cultural y para abril de 1985 se convertirá en canal 9, perfil que al poco tiempo se suprime por incosteable.

Para 1985 es puesto en órbita el primer satélite del Sistema Morelos; meses después sería lanzado al espacio el segundo. Para mayo de ese año, inicia operaciones el canal 7 a cargo de IMEVISIÓN. Éste pretendía financiarse a través de la comercialización de publicidad en su señal y paralelamente convertirse en la nueva voz e imagen del gobierno, pero al paso del tiempo tal intención se desvanece.

exigidas hasta hoy y consultadas desde entonces, que de ser la intención rectificarlas por completo, más que consultar a la ciudadanía de nueva cuenta quizá valiera la pena revisar éstas y sólo actualizar las mismas.

Este canal asume la señal de la Televisión de la República Mexicana y con ello IMEVISIÓN por medio de su canal 13 contaría con 44 repetidoras; vía el canal 7, con 99, además de cuatro canales locales: el 22 en el DF, el canal 2 en Chihuahua, el canal 8 en Monterrey y el 11 en Ciudad Juárez³⁶.

Para 1986 el país organizaría el Campeonato Mundial de Fútbol, para su producción y transmisión de tal evento a nivel internacional, se constituyó Teleméxico, de la cual el 75% de las acciones eran parte de Televisa, mientras que el gobierno sería parte del otro 25% restante. En comparación con las ganancias del Estado, las del consorcio televisivo serían en la misma proporción, pues a Televisa se le otorgó la mayoría de los derechos para la explotación publicitaria del evento.

En suma, durante este periodo las garantías financieras de la radiodifusión quedaron aseguradas en su marco normativo-desde el *Reglamento de las Estaciones Radiodifusoras Comerciales, Culturales, de Experimentación Científica y de Aficionados* de 1942, hasta el RLFRT de 1973, pasando por la falta de un proyecto para el desarrollo de la televisión y la falta de decisión del gobierno de Luís Echeverría y López Portillo-, y sumado a la nula acción del gobierno para frenar a la radio y televisión, tal industria se fortaleció y por tanto, desde entonces se consolidó su poder económico, para dar paso, como veremos en los dos siguientes apartados, a un poder político sin control estatal alguno.

³⁶ Francisco J. Martínez, *Televisa: sigue la huella, op. cit.*, p. 88.

1.3 DESINTERÉS, APOYOS Y PROPUESTAS

En 1988 Miguel de la Madrid “cedió su cargo” a Carlos Salinas de Gortari, quien luego de una contienda cuestionada llega a la presidencia del país; y a su arribo, siguiendo el ejemplo de sus antecesores se vale de los medios de comunicación privados y estatales para legitimar su puesto.

En 1981 como director del Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales del Partido Revolucionario Institucional (PRI), **Salinas declaraba que “para el próximo gobierno será ineludible reglamentar el artículo sexto constitucional”³⁷**, sin embargo, como gobierno Carlos Salinas no tuvo interés alguno en tal derecho fundamental.

Con un discurso de impulso a la modernidad del país, planteó el fin de un modelo económico paternalista, ya moribundo para esos años, a uno conocido hoy como “neoliberal”, basado presuntamente en la libre competencia, regida sólo por las reglas del mercado.

En su discurso de toma de posesión como presidente, Carlos Salinas de Gortari expuso los lineamientos de lo que sería su política **en materia de comunicación: “abriré los medios electrónicos de comunicación del Estado al libre flujo de las ideas y de las imágenes, la crítica y el debate... vamos a modernizar las relaciones entre el Estado y la prensa. Avanzaremos hacia una mejor relación entre los medios y ciudadanos. Reitero mi respeto absoluto al ejercicio pleno y**

³⁷ Véase revista *Proceso*, núm. 896, México, 3 de enero de 1994, p. 7.

responsable que los medios hagan de la libertad de expresión, acción **vital para la democracia y el buen gobierno**”³⁸.

Para cimentar este supuesto paso a la modernidad, con base en las reglas del mercado continúa con la desincorporación de paraestatales ya empezada en el sexenio anterior, pero ahora las entidades públicas que no reunieran las características de estratégicas, prioritarias o ambas, serían desincorporadas bajo los criterios de disolución, liquidación, extinción, fusión, transferencia a **gobiernos estatales, y venta. Y entre estas entidades “poco importantes” para el desarrollo del país se encontraba la televisión.**

En mayo de 1990, la Junta Directiva de IMEVISIÓN en voz de su último director José Antonio Álvarez Lima presenta los números rojos de la paraestatal que oscilaban entre los 156 y 230 millones de pesos en deuda, producto de su amplísimo personal, adeudos fiscales, contratos millonarios con intermediarios además de un terrible caos administrativo.

Y ante esta situación, mantener la señales 7 y 22 de IMEVISIÓN, desde la visión salinista, era un dique para la modernización del país, por lo que desde diciembre de ese año inician los proyectos para la venta a particulares de IMEVISIÓN.

Sin embargo, un grupo de 800 intelectuales publicó una carta abierta al Presidente el 26 de enero de 1991, con el fin de que no se privatizase el canal 22, sino que se transformara en un canal cultural, a lo que el ejecutivo responde de manera favorable el 21 de marzo, y

³⁸ Rosalía Fabiola Rodríguez de León, *Políticas privatizadoras en los medios de comunicación (1988-1993). Estudio de caso el periódico El Nacional*, Tesis de licenciatura en Ciencias de la Comunicación, UNAM, 1998, p.24.

a partir de junio de 1993, el canal 22 empieza a operar como concesión de la empresa estatal Televisión Metropolitana SA de CV.

Ya para el primer semestre de 1991, estaba decidido vender el canal 7 y mantener el 22 como canal estatal. Todo indicaba que la oferta televisiva en México estaría conformada por dos señales culturales, el 11 y 22; dos empresas privadas, Televisa y quien comprara el canal 7 y un canal estatal con rasgos comerciales, el canal 13, que contaría con un presupuesto para ese año de 90 mil millones de pesos³⁹. Sin embargo, las presiones de los aspirantes hicieron peso en el gobierno y junto con el paquete de medios el 30 de marzo de 1992, la SEGOB presentó ante la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento la propuesta de también desincorporar esa señal.

Así, el gobierno modificó el régimen de permiso a concesión de varias de las repetidoras del organismo IMEVISIÓN convirtiéndolo en TV Azteca, de esta manera, el 4 de marzo de 1993, se publicó en el ***Diarío Oficial*** la convocatoria para el concurso de adquisición de estos bienes.

Al llamado seis grupos presentan solicitud de inscripción a la subasta, dos en forma parcial y el resto en su totalidad. Estas agrupaciones que compitieron por la totalidad del "paquete de medios" fueron: Corporación MEDCOM, SA de CV; GEO Multimedia, SA de CV; un grupo de inversionistas que conformaron el "Proyecto Cosmovisión" y Radiotelevisora del Centro SA de CV. Esta última empresa representada por Ricardo Salinas Pliego y José Ignacio

³⁹ Fernando Mejía Barquera, "Los medios en 1992: una triste historia", *Revista mexicana de comunicación*, núm. 27, México, enero- febrero 1993, pp.12-13.

Suárez Vázquez, con una oferta de 650 millones de dólares, fue el proyecto ganador.

Televisión Azteca inicia operaciones el 18 de julio de 1993. A los meses venideros el triunfo de Salinas Pliego en la licitación fue cuestionado, por sobrepasar con 150 millones de dólares a los demás competidores, por no tener experiencia en el manejo de medios, además de haber acudido a un préstamo de 29.8 millones de pesos por parte Raúl Salinas de Gortari, hermano del presidente.

A finales de ese año se lanza un nuevo satélite mexicano Solidaridad I y un año después el Solidaridad II; con los que se consolida en 1994 la Red Satelital de Televisión Educativa, en la que a través de 6 canales de televisión se abastecen contenidos educativos a más de 10 mil escuelas.

Pero tal apoyo a la televisión educativa es insignificante en comparación con el respaldo del presidente Salinas a la televisión **comercial, pues quizá producto de “la pasada de charola” para el PRI** en la casa de Antonio Ortiz Mena el 23 de febrero de 1993⁴⁰, antes de terminar su sexenio otorga 62 nuevas concesiones a Televisa, por medio de su filial Radiotelevisora de México Norte SA de CV, a través de un decreto publicado el 6 de octubre de 1994.

Este apoyo a la televisión comercial no fue el único y quizá no el más importante, pues según se conoció en ese momento⁴¹, a Televisa también se le otorgó información privilegiada, para que ésta convirtiera su deuda de dólares a pesos mexicanos y con ello, la

⁴⁰ Emilio Azcárraga se comprometió a “donar” 75 millones de dólares, pues ganó “tanto dinero en estos años” que él daría una cantidad mayor”. Véase Carlos Puig, “La historia de Televisa: el aplauso sumiso al gobierno en turno”, revista *Proceso*, Num. 1068, México, 20 de abril de 1997, p.12.

⁴¹ Véase revista *Proceso*, Núm. 1068, México, 20 de abril de 1997.

devaluación de diciembre de ese año no la perjudicaría como al resto del país.

Además de que trece días antes de terminar su sexenio, Salinas otorgó las concesiones para prestar el servicio de televisión restringida a Cablevisión (donde el 49% entonces era propiedad de Carlos Slim) y para los canales 46 y 52 de la banda UHF.

Para 1994 el cargo de presidente de la república sería ocupado por Ernesto Zedillo, nombrado sustituto en medio de la crisis provocada por el asesinato de Luis Leonaldo Colosio, el candidato original⁴².

Por primera vez, el sexenio zedillista no contaba con la mayoría absoluta de legisladores del PRI en el Congreso de la Unión, sin embargo, la diversa conformación de partidos políticos, logró acuerdos importantes, aunque después producto del desvanecimiento de los mismos no se pudo reordenar el campo legal de la comunicación.

El 28 de Enero de 1995 se crea la Comisión Especial de Comunicación Social y convoca a consultas públicas con el fin de elaborar una propuesta de ley reglamentaria a los artículos 6 y 7 constitucionales.

Sin embargo, en paralelo al despertar del debate sobre el derecho a la información, a sólo dos meses de su gestión, el Congreso apoya la propuesta de Zedillo y modifica el artículo 28, para **con ello retirar el "candado" impuesto por Miguel de la Madrid, pues la comunicación vía satélite deja de ser estratégica y exclusiva del**

⁴² Lorenzo Meyer, *El Estado en busca de ciudadano*, México, Océano, 2006, p.71.

Estado, para ser sólo una actividad prioritaria. Con esta modificación constitucional se permitía la participación del capital privado en la propiedad y operación de satélites.

Después de la modificación constitucional, en mayo de ese año, el Congreso aprueba una Ley Federal de Telecomunicaciones en la que establece en qué condiciones puede participar la iniciativa privada en la comunicación satelital, a través de la forma jurídica de la concesión y poniendo como límite el 49% a la inversión extranjera.

El 19 de junio, concesionado a la empresa Televisión del Valle de México SA, de Javier Moreno Valle, inicia transmisiones el canal 40 en el Distrito Federal, que junto con el 22 será el segundo canal en operar dentro de la banda UHF.

Y en ese mismo periodo empiezan las transmisiones de las señales de la Televisión Digital Vía Satélite Directa al Hogar (DTH) en el país, operada por la empresa DirecTV, que agrupaba a los consorcios transnacionales: Organización Cisneros, de Venezuela, Televisión Abril, de Brasil y MVS Multivisión, de México.

Un año después ofrecería este mismo servicio SKY, que agruparía a los **consorcios: News Corporation, de Brasil, O'Globo y Tele Communications Internacional**, de Estados Unidos y Televisa, de México.

Para el 8 de julio de este primer año de gobierno, dan inicio las consultas públicas en once foros regionales con los temas de **"Estado, sociedad y medios, Medios electrónicos, Medios impresos y**

Programación y publicidad⁴³, algunas de ellas fueron incluso transmitidas en vivo por el recién creado canal 40.

Las ponencias arrojaron 1,952 propuestas concretas, que incluyen no sólo la necesidad de reglamentar el derecho a la información, sino modificaciones a la **Ley Federal de Radio y Televisión**, para su actualización.

Y con tales resultados los diputados del Partido de la Revolución Democrática (PRD), del Partido Acción Nacional (PAN) y del Partido del Trabajo (PT)⁴⁴, integrantes de la Comisión Especial de Comunicación Social, presentan en el pleno de la Cámara de Diputados el 22 de abril de 1997 una **Iniciativa de Ley Federal de Comunicación Social** y reformas a la LFRT.

La **Iniciativa de Ley Federal de Comunicación Social**, reglamentaría los artículos 6 y 7 constitucionales, y derogaría la **Ley de Imprenta**, vigente desde 1917; mientras que las modificaciones de la LFRT: dotaban de mayor independencia financiera a las emisoras públicas, les permitía a éstas la venta de publicidad en sus espacios, terminaba con la discrecionalidad en el otorgamiento y renovación de concesiones y permisos, entre otros.

Para 1998, con el cambio de legislatura la Comisión de Radio Televisión y Cinematografía fue la encargada de continuar con los avances y aportaciones de la legislatura anterior.

⁴³ Irma Ávila; Aleida Calleja; Beatriz Solís, *No más medios a medias. Participación ciudadana en la revisión integral de la legislación de los medios electrónicos*, México, Senado de la República, 2002, p.37.

⁴⁴ Cuando Emilio Chuayffet asume el cargo de Secretario de Gobernación. Los diputados priistas comenzaron a diferir el tema hasta que anunciaron que no avanzarían más en la reforma.

De nueva cuenta, a partir del 6 de mayo de 1998, se llevan a cabo consultas públicas, seminarios y conferencias, que no sólo sirvieron como espacios de debate entre los especialistas, sino también para informar y generar conocimiento a los legislaturas, y **con ello reabrir el debate, pero con esta reapertura “surge una muestra de desacuerdo por parte de los concesionarios: los medios electrónicos, pese a ser invitados, no le dan cobertura al acto en sus espacios informativos”⁴⁵.**

Lo que hicieron los concesionarios fue convocar los días 20 y 21 de julio, a través de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, al simposium *Libertad de Expresión y Responsabilidad Social*.

Con este evento la Industria, además de medir fuerzas, marcaría su posición sobre las posibles reformas a la LFRT, las cuales, desde su punto de vista, coartarían la libertad de expresión, por lo que proponían que tal libertad fuera normada por medio de la **autorregulación, vía códigos de honor, “abonando así la confusión y falso enfrentamiento entre libertad y derecho y ética y derecho”⁴⁶.**

El 13 septiembre de ese mismo año, 1998, la Cámara de Diputados a través de su boletín *Comunica* difunde el calendario de la Comisión de RTC, donde se establece que la votación de un

⁴⁵ Fátima Fernández Christlieb, “Los medios en México”, revista *Etcétera*, Primera Época, núm. 333, México, 17 de Junio de 1999.

⁴⁶ Beatriz Solís Leree, “Un derecho amordazado. El manejo informativo del derecho a la información en 1998”, [en línea], México, *Razón y Palabra*, núm. 17, febrero-abril de 2000, Dirección URL: <http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/anteriores/n17/17bsolis.html>, [consulta:20 de agosto de 2007].

dictamen ya definido sobre la ***Iniciativa de Ley Federal de Comunicación Social***, será votado a más tardar el 27 de Octubre.

Con la agenda establecida, se inicia una campaña de desinformación en los medios electrónicos e impresos, que señalaba que en la Cámara de Diputados se estaba gestado una "Ley mordaza" que pretendía coartar la libertad de expresión y controlar a los medios de comunicación.

Así desde el 30 de septiembre y durante las tres semanas posteriores, la línea de todos los medios de información de manera **simultánea y homogénea era la "Ley Mordaza" de la Cámara de Diputados.**

A su vez, el respaldo del presidente Zedillo a la idea de la autorregulación (propuesta por los radiodifusores), confrontaba al Ejecutivo con el Poder Legislativo, riña que junto la difamación mediática tiró a la borda los acuerdos por concretar las iniciativas que garantizarían el derecho a la información en el periodo ordinario de la LVII legislatura.

Durante la administración de Ernesto Zedillo también se inició la regulación de las nuevas tecnologías de televisión digital, pues en su administración se publicaron un reglamento para la televisión y audio restringidos y tres acuerdos secretariales que definirían el rumbo hacia la normatividad en esta nueva etapa tecnológica.

El primer acuerdo se publica el 20 de julio de 1999 en el ***Diario Oficial***, y en éste se establece la creación de un Comité Consultivo de Tecnologías Digitales para la Radiodifusión -donde una vez más no tienen representación, ni voz ni voto los permisionarios, ni mucho menos la sociedad civil-, encargado de emitir las recomendaciones a

la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en lo relativo a las tecnologías digitales de radiodifusión.

El *Reglamento del Servicio de Televisión y Audio Restringidos*, se publica en el *Diario Oficial*, el 29 de febrero de 2000 y para el 27 de marzo de ese año se publica el segundo acuerdo secretarial y en él se designan las bandas de frecuencias que se reservarán para el cambio tecnológico.

En ese mismo año, el 3 de octubre, ya con presidente electo, se publica el tercer acuerdo, que modifica los títulos de concesión de las estaciones de radio y televisión para incorporarles condiciones donde se les establece legalmente la obligación de introducir la tecnología necesaria que disponga la SCT para el desarrollo de esta transición tecnológica.

Tales acuerdos contarían con el respaldo de los concesionarios, tan sólo porque desde el primer acuerdo se les impone como miembros del consejo y por ende parte activa en las resoluciones, que producirán los otros dos, que claro, no tendrían porque ser un **“control” desfavorables para su industria, sino un claro apoyo a ésta.**

En julio de 2000, los resultados electorales dieron la victoria a Vicente Fox, del PAN, y con los cambios políticos las propuestas –y esperanza- de un nuevo modelo legal para la comunicación continuaría.

El 9 de noviembre de 2000, el grupo parlamentario del PAN presenta en la Cámara de Diputados una iniciativa que le otorgará la facultad de administrar las estaciones de radio y televisión estatales a la Secretaría de Educación Pública y ya no a la Secretaría de Gobernación, tal propuesta fue aprobada a las semanas siguientes.

Ya como presidente electo, Vicente Fox constituye un equipo de trabajo que le sirviera de enlace entre su equipo de trabajo con la administración saliente; una de las áreas conformadas en este equipo fue la Comisión de Estudios sobre la Reforma del Estado, a cargo de Porfirio Muñoz Ledo y en su agenda aparece la regulación de los medios, así como la necesidad de la ley reglamentaria de los artículos 6 y 7 constitucionales.

Aunque al pasar de los meses, y ya entrada en funciones la administración, tal comisión sólo recogió las ideas sobre una ley de transparencia, así como modificaciones legales para permitir a las comunidades indígenas operar medios de comunicación.

Las conclusiones de esta comisión sirvieron de impulso a la instalación del Consejo Nacional de Radio y Televisión (CNRT)⁴⁷, anunciado el 7 de febrero de 2001 y un mes después, sin aval del Presidente, la construcción de una Mesa de Diálogo para la Reforma Integral de la legislación de los Medios Electrónicos.

Sin embargo, a partir de las presiones ejercidas por los industriales de la radiodifusión, el CNRT no fue instalado, lo que fue la primera claudicación del gobierno en turno. A este anuncio le sobrevino la reacción de los concesionarios, quienes el 6 de marzo instalaron un Consejo de Autorregulación en la materia.

Mientras, la Mesa de Diálogo se instalaría el 5 de marzo y sería presidida por el Secretario de Gobernación Santiago Creel Miranda, y estaría integrada además por representantes de la SEGOB, de la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia, de la

⁴⁷ La creación de este Consejo lo establece la propia LFRT de 1960 en su artículo 90.

Coordinación de Imagen y Opinión Pública, de la Secretaría de Transportes, de la Comisión de Comunicaciones y Transportes del Senado, de la Comisión de RTC de la Cámara de Diputados, de la CIRT, del Consejo Nacional para la Enseñanza y la Investigación de las Ciencias de la Comunicación (CONEICC), de la Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales, de la Sociedad Civil –que al no ser considerado en la composición de la Mesa, es promovido por el CONEICC y la Red- y un representante por cada una de las fuerzas políticas en el Congreso.

La primera reunión de la Mesa de Diálogo se celebra el 28 de marzo del 2001, donde además de definir puntos básicos de una agenda de trabajo, también ratifican que su objetivo es la elaboración de una propuesta integral y consensuada que norme los medios de comunicación electrónicos.

Los ejes temáticos que abordaría dicha reforma integral serían los siguientes: lo concerniente a los derechos ciudadanos, el régimen de concesiones y permisos, programación, medios de Estado, competencia económica, principios fundamentales y participación ciudadana.

Al mismo tiempo del debate, Bernardo Gómez, vicepresidente de Televisa, toma posesión como Presidente de la CIRT y puntualiza que una de sus prioridades será no sólo reformar la LFRT, sino derogar el Decreto que les obligaba a pagar el tiempo fiscal establecido con Díaz Ordaz.

Tal compromiso lo cumple el 10 de Octubre de 2002, cuando el presidente promulga no sólo un Decreto que disminuía los tiempos fiscales del 12.5% de su tiempo total a 1.25 (a pesar de que este porcentaje era una de las herramientas de la negociación entre el

gobierno y los concesionarios), sino también un nuevo reglamento de la LFRT, sumamente favorecedor a los actuales concesionarios.

Como revisaremos en el segundo capítulo de este trabajo, tal reglamento propició la autorregulación de los concesionarios, flexibilizó aún más sus posibilidades de comercialización, además de conservar ambigüedades y omisiones de disposiciones anteriores con las que dificultan la presencia de nuevos competidores en el sector.

A esta acción del presidente Fox se le denominó como *El Decretazo*, y con tal se rompe la Mesa de Diálogo, pero las aportaciones de su debate son retomadas por la Mesa de la Sociedad Civil⁴⁸, quien formula una propuesta de ley, que para el 4 de diciembre del 2002 es entregada a un grupo de 64 senadores encabezados por Javier Corral, presidente entonces de la Comisión de Comunicaciones y Transportes, quien la presenta al pleno de la Cámara de Senadores como una Iniciativa Ciudadana el 12 de diciembre de 2002.

Pero las presiones de la CIRT continuaron y el consenso entre las principales fuerzas se rompió. Varios senadores del PRI abandonaron el proyecto y propusieron convocar de nueva cuenta a foros de consulta, y aunque en un principio las bancadas del PRD y PAN se negaron, al tiempo tuvieron que ceder.

⁴⁸ Conocida también como la Mesa paralela, en reuniones semanales y de acuerdo a la agenda establecida por la Mesa de Diálogo, trabajó de manera simultánea las propuestas de cada uno de los grupos temáticos de la Mesa convocada por SEGOB, entre sus integrantes se encontraban Alma Rosa Alva de la Selva, Luis Arturo Bassols, Rafael Moya, Víctor Ugalde, Jenaro Villamil, Guadalupe Cortés, Ignacio Sánchez Villegas, entre otros. Véase Irma Ávila, Aleida Calleja, Beatriz Solís. *No más medios a medias. Participación ciudadana en la revisión integral de la legislación de los medios electrónicos*, op. cit., pp. 95-148.

También en ese último mes de 2002, el 27 para ser precisos, TV Azteca asalta las instalaciones de Canal 40 en el cerro del Chiquihuite y remplacea su señal por la del canal 13.

Entrado el 2003, ante los cuestionamientos sobre las evidentes violaciones legales y la necesidad de su intervención para resolver el problema, el Presidente alegaba que era un problema entre particulares e inclusive cuestionaba ante los reporteros ¿y yo por qué? Esto a pesar de ser las señales de radio y la televisión, como veremos en tercer capítulo, un bien concesionado por el Estado para la prestación de un servicio público o incluso como señala la *Ley Federal de Radio y Televisión*, que analizaremos en el segundo capítulo, una actividad de interés público que por tanto deberá ser protegida y vigilada por el Estado en el cumplimiento de su función social.

Por tal razón en el Congreso, las diferentes bancadas pedían una acción del Ejecutivo, pero éste sólo fue capaz de reunir a los concesionarios en conflicto para que negociaran en un plazo determinado; sin embargo, tales negociaciones fueron nulas y el 13 de enero el gobierno **“asegura” las instalaciones de CNI y un mes después las devuelve al concesionario original**⁴⁹.

Con tales acontecimientos dio inicio el año 2003, y como cada periodo electoral, los partidos y el gobierno se subordinaron a las tarifas y tiempos de los medios electrónicos⁵⁰.

⁴⁹ Aunque para 2005, por motivos económicos deja de operar después de que sus trabajadores estallan a huelga por sueldos caídos, de la que nunca se recupera y no sino hasta 2006 que vuelve a transmitir su señal, pero esta vez operada por TV Azteca.

⁵⁰ Los partidos, por su parte destinaron 468.4 millones de pesos en anuncios en Televisa y TV Azteca, mientras que el Presidente compró 3,567 spots a las pantallas de estas dos televisoras a un costo de

Para Septiembre de ese 2003, surgido de la “Iniciativa Ciudadana” en el Congreso se instaló la Subcomisión de Análisis y Estudio del Proyecto para la LFRT, la cual, empezó a construir el anteproyecto de ley, que para octubre se encontraba terminado y listo para el dictamen. Pero éste no se revisaría sino hasta el 20 de septiembre de 2004, un año después, con la reinstalación de la Subcomisión, que al mes concluye la pendiente etapa de revisión, y da paso a su discusión y votación en comisiones, para que a más tardar el 15 de diciembre, con el consenso de las bancadas del PRD y del PAN fuera votada en pleno; sin embargo, dicha votación nunca sucede.

Y mientras en el Senado se construían intentos por democratizar la radio y la televisión, el Presidente una vez más se congratulaba con los radiodifusores y renovaba 393 concesiones de televisión con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2021, para darle certeza jurídica a cambio de que las televisoras desarrollaran la televisión digital en los próximos 17 años⁵¹.

En suma, luego de un contexto favorable donde el modelo económico se transformó, aunado a los múltiples apoyos y desinterés del gobierno hacía la radio y la televisión, convirtieron a la

405.6 millones de pesos, Véase Alma Rosa Alva de la Selva, “Consolidación del nuevo pacto político” [en línea], México, *Revista Mexicana de Comunicación*, núm. 85, febrero- marzo de 2004, Dirección URL: <http://www.mexicanadecomunicacion.com.mx/Tables/RMC/rmc85/consolidacion.html>, [consulta: 20 de agosto de 2007].

⁵¹ Este compromiso se establece con la publicación del *Acuerdo por el que se adopta el estándar tecnológico de televisión digital y se establece la política para la transición a la televisión digital terrestre en México*, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de julio de 2004. Véase Fernando Mejía Barquera, “Renuevan hasta 2021 concesiones de Televisa y TV Azteca”, revista Etcétera, núm. 38, México, noviembre de 2004.

radiodifusión en un poder político, como vimos sin ninguna intención de control, a pesar del resurgimiento de las propuestas.

1.4 LA "LEY TELEVISIVA"

En el 2005 los tiempos y esfuerzos de la clase política no estaban puestos en los pendientes legales del país, sino en las elecciones del próximo año. En contraste, la empresa audiovisual más poderosa del país tenía un plan de negocios a desarrollar en un mediano plazo, ésta conocía el poder potencial del que disponía ante la clase política asentada en los puestos de representación⁵² y con tal escenario favorable intentó llevar su proyecto privado al marco legal de la radio y la televisión e incluso al de las telecomunicaciones.

En mayo de ese año el Secretario de Gobernación, Santiago Creel, a seis días de renunciar para buscar la candidatura presidencial de su partido (PAN), otorga a Televisa permisos para operar 130 centros de juego, que le permitiría, con los vacíos legales de la materia, transmitir apuestas en sus sistemas abiertos y restringidos.

Éste quizá fue el primer paso del "plan de negocios" trazado por los concesionarios aprovechando las condiciones que se presentaban, pero no el más importante, pues el 1º de diciembre de 2005, doblegaron a 327 diputados quienes votaron por unanimidad y en siete minutos, una iniciativa presentada por el diputado Miguel Lucero

⁵² Y lo sabía porque en plena contienda electoral probó su poderío al convocar y reunir a las "elites" de la clase política el 29 de agosto de 2000 en el Palacio de Bellas Artes, en el evento "Celebremos México", donde además del Presidente Fox los candidatos y precandidatos a la presidencia se presentaron, dirigentes de partidos, líderes sindicales, ex presidentes, miembros del gabinete, legisladores e incluso "intelectuales".

Palma el 22 de noviembre, que reformaba distintos puntos de la LFRT y de la Ley Federal de Telecomunicaciones⁵³.

Tales reformas, como se analizan en el capítulo siguiente, atribuía de facto las facultades del Estado a los particulares como el refrendo de una concesión o la modificación de ésta, asimismo cerraba la entrada a los permisionarios de radio y televisión a nuevos mercados y además de otorgarles una amplísima ventaja en comparación con los concesionarios de telecomunicaciones.

Meses antes, sin conocer aún el contenido de las reformas, se previa algún actuar de los concesionarios que frenará la Iniciativa Ciudadana aún en debate, pues el 17 de marzo, el senador Manuel Bartlett exigía al Presidente de la Mesa Directiva del Senado que el dictamen entregado a las Comisiones de Gobernación, Comunicaciones y Transportes, y de Estudios Legislativos fuera **presentado al pleno, pues acusaba que tales comisiones “lo que quieren es sacar misteriosamente un proyecto y votarlo inmediatamente”**.

Para el 6 de diciembre, ese misterioso proyecto anunciado meses antes y aprobado por unanimidad en la Cámara de Diputados, es recibido por el Senado. Ese mismo día la Comisión Federal de Competencia (COFECO) señaló que las reformas alentaban la concentración y por ende, estaba preparando un dictamen del proyecto. Éste se conoce hasta el 12 de diciembre, al tiempo que más de un centenar de intelectuales, académicos, artistas, entre otros; a través de un desplegado solicitaban al Senado no aprobar las reformas al vapor.

⁵³ A mediados de ese 2005 por instrucciones de Televisa, los diputados Miguel Lucero Palma y Javier Orozco encargaron a Federico González Luna la redacción de una iniciativa de ley. Véase Laura Islas Reyes, “La Ley Televisa”, revista Etcétera, núm. 63, México, enero de 2006.

Mientras en la Cámara de Senadores Héctor Osuna, Diego Fernández de Cevallos y Emilio Gamboa, negociaban una rápida votación, pero tales intentos fueron frustrados y aunque días después pujaron por conseguir un periodo extraordinario, no pudieron concretar el *fast track*.

Con la postergación para marzo de la votación, el Senado convocó para febrero cuatro reuniones de consulta donde se escucharon, en su mayoría, posiciones adversas al dictamen al **conocido ya como la "Ley Televisa", por ser como mencionamos la liberación de restricciones y apoyos al plan de negocios de una empresa.**

Entre estas posiciones contrarias se encuentran las de integrantes de la administración pública federal, como la de Eduardo Pérez Mota, presidente de la COFECO, Xóchitl Gálvez, presidenta de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Jorge Arredondo, presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) quienes se pronunciaron abiertamente en contra de las modificaciones legales propuestas.

De manera contraria, a unos días de llevarse a cabo la votación, el presidente del PAN, Manuel Espino exigió a sus senadores votar a favor de la reformas, mientras que los líderes del PRI les señalaban a sus legisladores que votar a favor de las reformas impulsaría la campaña de su candidato presidencial.

A su vez distintas instituciones de educación superior públicas y privadas organizaron foros, conferencias y debates donde difundieron el tema. Asimismo, algunas emisoras de radio, el Canal del Congreso y los medios públicos, se sumaron a la difusión con la intención de

que los cambios a las leyes federales, no pasaran desapercibidas⁵⁴. Cada una de las frecuencias del IMER, por ejemplo, transmitió una misma canción durante todo el día el 29 de marzo, un día antes de votar las reformas en el Senado.

El 30 de marzo se discuten por fin en el Senado las modificaciones a tan polémicas leyes, y a diferencia de la Cámara de Diputados, durante más de 13 horas los impugnadores de la ya **reconocida como "Ley Televisa"** argumentaron las inconsistencias de las reformas que ninguno de sus promotores quiso o pudo debatir.

Fue así como, sin debate con 81 votos a favor, 40 en contra y 4 abstenciones fueron aprobadas las reformas legales y once días después son publicadas en el *Diario Oficial* a pesar de 55 señalamientos que el Secretario de Comunicaciones y Transportes, Pedro Cerisola, hiciera al aún Presidente Vicente Fox para su posible veto.

No obstante, en un hecho sin precedente, 47 senadores aún en funciones presentan el 4 de mayo de 2006, un recurso de inconstitucionalidad⁵⁵ sobre tales reformas, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁵⁴Véase Beatriz Sólis Leree, "Recuento de un debate inconcluso", revista *Zócalo*, núm. 77, México, julio de 2006.

⁵⁵ El poder Judicial de la Federación define a la acción de inconstitucionalidad como el procedimiento que se lleva, en única instancia, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que puede ser iniciada por el equivalente al 33% de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma (es decir, una minoría de senadores o diputados del Congreso de la Unión, o una minoría de diputados de las legislaturas locales), el Procurador General de la República y, en el caso de las leyes electorales, también la pueden iniciar los partidos políticos que cuenten con registro. Mediante estos procedimientos se denuncia la posible contradicción entre una ley o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución, por la otra, con el objeto de invalidar la ley o el tratado impugnados, para que prevalezcan los mandatos constitucionales. Véase ¿Qué es una acción de inconstitucionalidad? en www.scjn.gob.mx

Del 1 de diciembre al 19 de mayo de 2006 se registraron en los principales diarios del país un total de 1,625 notas, artículos o editoriales sobre las reformas, de los cuales el 59% se habló en contra, 7% a favor y el resto fueron neutrales con los cambios legislativos⁵⁶.

Las modificaciones repercutieron de manera inmediata en la administración pública pues al día siguiente de la publicación en el *Diario Oficial* de la llamada "Ley Televisa", el presidente de la COFETEL, junto con tres comisionados por una franca oposición a las reformas presentaron su renuncia. En junio de 2006, a propuesta del Presidente Fox, el organismo estaría presidido por Héctor Osuna, uno de los principales promotores de las reformas.

De esta manera el gobierno del cambio "acabó su periodo otorgando a los industriales televisivos las ganancias económicas y políticas más cuantiosas de que se tenga registro en la trayectoria de los medios de comunicación del país"⁵⁷.

Así, luego de una cerrada y cuestionada elección toma posesión Felipe Calderón Hinojosa como Presidente de la República para el periodo 2006-2012, éste como candidato remitió en algunos discursos durante la campaña la importancia de la convergencia y las

⁵⁶ El seguimiento de prensa a la Ley Televisa fu elaborado por el Observatorio Ciudadano de Medios de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI), el 90% de los registros de la AMEDI se concentran en nueve periódicos: 27.45% en El Universal, 16% en El Reforma, 13.69% en La Jornada, 6.71% en Milenio, 6% en El Financiero, 5.99% en El Sol de México y Excélsior respectivamente, 5.27% en La Crónica y 4.21% en El Economista. Véase Beatriz Sólis Leree, "Inédita cobertura de la prensa escrita a la Ley Televisa", revista Zócalo, núm. 77, México, julio de 2006.

⁵⁷ Alma Rosa Alva de la Selva, "La gran ganadora", en *Revista Mexicana de Comunicación*, núm. 103, México, febrero- marzo de 2007, p.15-23.

telecomunicaciones para el desarrollo económico y social del país, pero a pesar de la importancia que le da al siglo que denomina de la información y de la telecomunicaciones, nunca tomó postura sobre la reflexión que llevaba a cabo la Suprema Corte de Justicia.

En sus primeros cien días de gobierno, Calderón se propuso realizar una definición del estándar tecnológico y de los criterios administrativos que puedan permitir migrar de la radio analógica a la radio digital, incluidas las estaciones permisionarias, culturales, educativas y de de amplitud modulada. Además en este mismo plazo se comprometió a otorgar nuevas estaciones de radio y televisión. Sin embargo, hasta el momento tales acciones no las ha llevado a cabo.

En su gabinete incorpora a Gonzalo Martínez Pous y Rafael del Villar, quienes fueran propuestos como comisionados de la COFETEL por Vicente Fox, como subsecretario y jefe de asuntos jurídicos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y como titular de esa dependencia encomienda a Luis Téllez Kuenzler, antiguo ejecutivo de Televisa.

A menos de seis meses de la entrada del nuevo gobierno, el Ministro Salvador Aguirre Angulano envía a las partes involucradas el proyecto de sentencia sobre la acción de inconstitucionalidad el 3 de mayo de 2007 y a los pocos días, por ser de interés público, éste se publica en Internet.

Una vez que es conocido el proyecto del ministro, los Senadores Federico Döring, Javier Orozco y Manlio Fabio Beltrones acuden a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, SCJN, a defender la ley impugnada. También visitan a los ministros los representantes de los 47 senadores, Javier Corral y Manuel Bartlett a argumentar en

defensa de sus postulados emitidos en contra de las reformas próximas a debate.

Y a partir del 21 de mayo al 7 de junio de 2007, integrada por nueve de los once ministros, la SCJN discute y debate la **constitucionalidad de la "Ley Televisa", y en ese** mismo contexto el ex Secretario de Gobernación, Santiago Creel como Coordinador de los Senadores del PAN, confirmaba que las reformas a la LFRT habían sido **aprobadas en un clima de presión, ya que "no se negoció, sino se impuso en el contexto previo a las elecciones de 2006"**⁵⁸.

Esta discusión de la Suprema Corte deriva en una resolución, que es publicada en el *Diario Oficial* el 20 de agosto de 2007, de la cual nos ocuparemos en el tercer capítulo, que resulta histórica por **contribuir "con un ejemplo de transparencia a construir el régimen democrático en México"**⁵⁹ y con ello fijar los criterios a partir de los cuales se pueda construir un mejor marco regulatorio cercano a las necesidades de un sociedad como la nuestra.

Además, como veremos más adelante, en la salvaguarda de los libertades constitucionales garantiza que a partir de su sentencia se vigilen derechos fundamentales como la libertad de expresión y el derecho a la información, ambos pilares esenciales de la democracia, libertades con las cuales se puedan salvaguardar otros derechos

⁵⁸ Véase: Andrea Becerril, "La Ley Televisa, una imposición previa a las elecciones de 2006, según Creel" [en línea], México, La Jornada.unam.mx, 5 de mayo de 2007, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2007/05/05/index.php?section=politica&article=005n1pol>, [consulta: 10 de agosto de 2008].

⁵⁹ Clara Luz Álvarez, "la caja de Pandora", en revista *Etcétera*, núm. 80, México, junio de 2007, p. 17.

humanos, piedra de toque de todas las libertades a las cuales las Naciones Unidas están consagradas⁶⁰.

Derechos fundamentales que como tales corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, constituyen el límite no sólo frente a la política y a los poderes públicos, sino también frente al mercado y a cualquier particular; indisponibles, inalienables, inviolables, intransigibles y personalísimos y por tanto, fines y vínculos insalvables para todos los poderes, tanto públicos como privados⁶¹.

Libertades que en una era digital, que otro objeto sino los medios de comunicación los que sirven para materializar su ejercicio, de tal modo que las condiciones de su funcionamiento deben adecuarse a los requerimientos de esas libertades y sean así instrumentos de las mismas y no vehículos para su restricción.

Para asegurar tales condiciones es necesario un marco legal positivo y vigente, pues sin éste tales derechos formalmente reconocidos, al no aplicarse, con procedimientos plenamente definidos, como ha sucedido en el transcurrir histórico del marco legal de la radiodifusión en México, son derechos inexistentes.

Por ello, una vez descrita la relación entre el Estado y los medios, a través de las principales políticas en materia de radio y televisión del Estado mexicano en este capítulo, con la intención de

⁶⁰ Véase *Votos que formula el señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel, en relación con la sentencia del Tribunal Pleno de siete de junio de dos mil siete, que resolvió la acción de inconstitucionalidad 26/2006, promovida por los senadores integrantes de la quincuagésima novena legislatura del Congreso de la Unión*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 2007.

⁶¹ Véase Luigi Ferrajoli. *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta, 5ª edición, 2006.

seguir afirmando nuestro supuesto acerca de que tal promoción de intereses empresariales y el proyecto privado, no se explicaría sin el cobijo de un régimen legal, en el siguiente capítulo revisaremos el desarrollo histórico del marco normativo de la radio y la televisión desde la *Ley de Vías Generales de Comunicación* en 1932, hasta las reformas a la *Ley Federal de Radio y Televisión* de 2006.

CAPÍTULO 2

RÉGIMEN LEGAL DE LA RADIODIFUSIÓN EN MÉXICO DE 1932 A 2006

Una vez que hemos descrito las principales políticas del Estado mexicano en materia de radio y televisión y que, como ya revisamos, éstas no han sino promovido intereses empresariales y el proyecto privado, en este capítulo analizaremos cómo -producto de errores, omisiones o lineamientos con frecuencia intencionales, - el marco jurídico de la radiodifusión ha cobijado tal desarrollo.

Para la revisión de los principales puntos de este marco legal, nos delimitaremos a analizar el régimen de concesiones para señalar cómo a través de la discrecionalidad en el otorgamiento de estas autorizaciones, la larga duración -por arriba del promedio mundial- y refrendo prácticamente automático de éstas, además de una inequidad permanente entre concesionarios y permisionarios, ha concentrado⁶² en pocas manos a la radio y la televisión en México.

Fenómenos de concentración⁶³, que como hemos ya apuntado, le han conferido a la industria de la radiodifusión un poder económico

⁶² Nos referimos a concentración como la operación en donde una empresa o grupo empresarial, a través de cualquier medio, ejerce influencia decisiva directa o indirecta sobre otra u otras empresas, capaz de: menoscabar o eliminar la independencia de estas fuentes de información, impedir la entrada del mercado de nuevos operadores o acaparar la mayoría de los ingresos publicitarios. Véase Socorro Apreza Salgado, *Concentración de medios de comunicación*, en Rudolf Hubert; coord. Reforma de medios electrónicos ¿avances o retrocesos?, UNAM-KAS, México, 2007, pp. 63-86.

⁶³ En nuestro país de 738 señales de televisión, el 461 son de carácter comercial y de estas, el consorcio Televisa explota 257 estaciones, mientras que los canales de TV Azteca el 7 y 13, lo hacen con 180 a lo largo del país. Estas cifras representan un 56% y 39% respectivamente; lo que nos dice que 95% de las señales comerciales se encuentra en manos de sólo dos empresas. En el caso de la radio, la concentración se amplía un poco, pero concentración al fin de cuentas. De las 1579 frecuencias radiofónicas en el país, el 72% está en manos privadas y dirigidas tan sólo por diez grupos económicos.

y social, que ha formado a su vez un poder político, que no le ha permitido al Estado asegurar la eficacia de la prestación de los servicios de radio y televisión.

Para desarrollar nuestro razonamiento, recurriremos al Derecho Administrativo para abordar en una primera parte lo relativo al régimen de concesiones, sus vertientes teóricas, qué tipos hay, la duración de éstas, de que dependen el vencimiento o refrendo de las mismas.

Y una vez definidos tales conceptos, revisaremos históricamente las disposiciones legales que han regido a la radiodifusión -desde la *Ley de Vías Generales de Comunicación* de 1932 hasta las reformas de la *Ley Federal de Radio y Televisión* de 2006-, la forma en que estas figuras jurídicas se han plasmado en su ordenamiento legal, así como la diferenciación que ha existido entre concesionarios y permisionarios en dichas aspectos.

Para en el tercer capítulo contrastar los criterios establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación con lo señalado a lo largo del devenir histórico de tales normas, y corroborar así nuestra hipótesis principal, acerca de que los ejes centrales de la legislación de la radiodifusión en México y los principios fundamentales de la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación constituyen perspectivas antagónicas, en tanto las leyes han promovido intereses empresariales y el proyecto privado; mientras que, el dictamen de la Corte representó al interés público.

Véase Gabriel Sosa Plata, "Situación actual de la radio y la televisión" [en línea], 36pp., México, *Frente Nacional por una Nueva Ley de Medios*, Dirección URL: <http://www.nuestrosmedios.org/documentos>, [consulta:07 de mayo de 2008].

2.1 RÉGIMEN DE CONCESIONES

La concesión es el mecanismo jurídico mediante el cual, quien tiene la titularidad de determinadas atribuciones y facultades o de ciertos bienes y derechos, delega su ejercicio o aprovechamiento a favor de un tercero. Este mecanismo jurídico es aplicable tanto en el derecho público como en el derecho privado, por lo que las concesiones se pueden dividir en administrativas, otorgadas por la administración pública, y mercantiles, otorgadas por los particulares.

Para esta investigación, la concesión administrativa es la que interesa abordar, ésta se otorga para realizar una obra pública, para usar, aprovechar y explotar un bien del dominio del Estado o para prestar un servicio público, y tal concesión se puede considerar como un contrato, como un acto administrativo o como un acto mixto⁶⁴.

2.1.1 Vertientes teóricas de la concesión administrativa

Para la vertiente contractual la concesión administrativa es un contrato celebrado entre la administración pública y la persona física o moral, en cuya virtud esta última se encarga de la prestación de un servicio público o usa o explota un bien del dominio público.

Otra postura es la que concibe a la concesión como un acto administrativo. Ésta es la declaración unilateral de un órgano del poder público y por esta unilateralidad es inaceptable, pues a nadie se le puede imponer prestar un servicio público por ejemplo, por lo mismo en toda concesión administrativa, el concesionario lo será por su propia voluntad y por ende tal acto deja de ser unilateral.

⁶⁴ Sobre este tema véase: Gabino Fraga. *Derecho Administrativo*, México, Ed. Porrúa, 38ª edición, 1998.

La concesión administrativa como un acto mixto se conforma de tres partes: una parte reglada, predeterminada en el ordenamiento jurídico, para fijar las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación del servicio público o la utilización social de los bienes; otra parte contractual, donde el concesionario acepta serlo en los términos previstos de la ley y especificados en la concesión; y finalmente como parte de un acto administrativo, mediante el cual la administración pública otorga la concesión y precisa los términos de la misma. Esta última es la que opera en el régimen legal mexicano⁶⁵.

2.1.2 Tipos de concesión administrativa

La concesión para obra pública aunque no está concedida en nuestra Constitución, se entiende como la manera de financiar la construcción de obra sin que el Estado aporte recursos financieros, sino que el concesionario sea quien los consiga e invierta, a cambio de que al término de ésta sea el Estado el encargado de explotarla.

Conocida **también como “demanial”, la concesión de uso,** ocupación, aprovechamiento y explotación de bienes de dominio público no es más que el otorgamiento que hace el Estado, a favor de un particular, del privativo uso, ocupación, aprovechamiento o explotación de un bien o conjunto de bienes del dominio público.

La concesión administrativa de servicio público se constituyó con el fin de satisfacer necesidades de interés general, que de otro modo quedarían insatisfechas, mal satisfechas o insuficientemente satisfechas por el gobierno.

⁶⁵ Véase: Jorge Fernández Ruíz, “Régimen jurídico de concesiones de radio y televisión”, en Armando Alfonso Jiménez, coord. *Responsabilidad Social y legislación en radio y televisión*, México, IIJ-UNAM, 2002, pp. 18- 22.

Al momento de conceder la concesión para proporcionar un servicio público, se crean relaciones jurídicas, no sólo con la administración, sino también con el público de dicho servicio; por lo que este tipo de concesión implica el control y vigilancia del Estado hacia el concesionario.

La concesión de servicio público es entonces la cesión temporal de su prestación, hecha por la administración pública a favor de un particular, a efecto de que éste se encargue de ella, por lo cual percibe una remuneración, sometido a la regulación, control y vigilancia⁶⁶.

Las cualidades que habrán de tomarse en cuenta para otorgar una concesión de este tipo serán: de carácter legal, técnico, financiero y moral.

Las condiciones de carácter legal se refieren a la habilitación jurídica de ser sujeto de derechos y obligaciones, mientras que las de carácter técnico detallarán la experiencia, personal calificado o la maquinaria o equipo especializado del posible concesionario.

En el caso de las cualidades de carácter financiero es lo relativo a la disponibilidad crediticia o la solvencia económica del candidato a obtener una concesión, y las de carácter moral aluden a los antecedentes morales, si ha sido declarado en quiebra fraudulenta o culpable por ejemplo.

⁶⁶ *Ibid.*, p. 16.

2.1.3 Duración de las concesiones

No hay un precepto que fije algún mínimo o máximo de duración para todas las concesiones, sino que la duración de una concesión es tratada en lo particular por la legislación de su materia, atendiendo a su naturaleza y fines.

El principio que domina la duración de una concesión, es que durante la vigencia de la misma el concesionario pueda recuperar su inversión, además de una cuota razonable de utilidades sobre ésta, para que idealmente, a la expiración de la concesión el Estado sea el propietario de las instalaciones y obras efectuadas por el concesionario, en virtud del derecho de reversión⁶⁷.

El servicio público, al igual que los bienes dominiales, sólo podrá concesionarse por tiempo limitado y no a perpetuidad. Dar a una concesión a perpetuidad de acuerdo a Jorge Fernández Ruíz, significaría traspasar facultades del poder público al ámbito privado, o lo que es lo mismo, que el Estado renuncie a sus facultades de vigilancia y control por medio de la privatización de tales bienes⁶⁸.

2.1.3.1 Refrendo de las concesiones

Como mencionamos líneas atrás, no hay un plazo uniforme para la duración de las concesiones, sino que depende de la ley específica,

⁶⁷ Se entiende por reversión la transferencia, a favor del concedente de la concesión, de la propiedad de los bienes y derechos de la concesión, de acuerdo con lo establecido en la concesión o en la ley, por lo que no es un derecho nato del Estado, sino es una estipulación que puede o no estar prevista en la concesión. Véase Rafael I. Martínez Morales, *Derecho Administrativo*, México, Harla, , 38ª edición, 1998, p.283.

⁶⁸ Jorge Fernández Ruíz, *Régimen jurídico de concesiones de radio y televisión*, op. cit., p.26

sin embargo, cumplido el plazo de una concesión cesarán sus efectos jurídicos, a menos que la administración pública, mediante el ejercicio de su derecho de vigilancia y a efecto de garantizar la idoneidad del servicio público, de continuidad o extingue la concesión; o en su defecto, se disponga lo que establezca la ley de la materia.

2.1.3.2 Vencimiento de las concesiones

Las maneras en que puede terminar una concesión son mediante las siguientes figuras: el cumplimiento del plazo, cuando se cumplió el plazo previsto para su duración; la falta de objeto o materia, cuando por su extinción o agotamiento es imposible que subsista; rescisión, es decir, cuando alguna de las partes (concesionario o concedente) demandan el término de la concesión por algún incumplimiento de la contraparte.

Otros mecanismos jurídicos son incluso mediante la revocación, que alude a la máxima sanción por violar alguna norma legal; caducidad, que se presenta por la inactividad del concesionario en los plazos convenidos; renuncia, cuando el concesionario decide no ejercer más los derechos, ni cumplir las obligaciones de la concesión.

Pero también una concesión se extingue, cuando el concesionario declara su insolvencia económica para seguir realizando la tarea establecida en la concesión, o a la muerte del concesionario, pues al ser la concesión de carácter personal e intransferible, en tal caso ya no puede seguirse explotando la misma.

Y por último está el caso del rescate, que implica una indemnización de la administración pública al concesionario,

equivalente no sólo al valor de los bienes y derechos de la concesión, sino también a las utilidades que pudiera dejar de percibir⁶⁹.

Una vez definido el marco teórico conceptual del régimen de concesiones pasemos a la revisión histórica del mismo en el régimen legal de la radiodifusión en México, desde la *Ley de Vías Generales de Comunicación* de 1932 hasta las reformas a la *Ley Federal de Radio y Televisión* de 2006.

2.2 LA FIGURA DE LA CONCESIÓN EN LAS DISPOSICIONES LEGALES DE LA RADIODIFUSIÓN DE 1932 A 2006

2.2.1 Ley de Vías Generales de Comunicación de 1932

La *Ley de Vías Generales de Comunicación* de 1932⁷⁰ se publicó durante el sexenio de Pascual Ortiz Rubio, ésta se encargó de regular las comunicaciones eléctricas, ubicadas en su Capítulo VI, donde se encontraban las instalaciones radiodifusoras, divididas desde ese entonces en comerciales (creadas para la explotación de propaganda comercial), de experimentación (dedicadas para la investigación), y culturales (creadas para la divulgación de la cultura), estas dos últimas con la prohibición para su explotación comercial.

Las estaciones de experimentación y culturales necesitaban permiso, mientras que las comerciales requerían de concesión. Ambas autorizaciones eran otorgadas a juicio de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, dependiente del Ejecutivo, para su establecimiento y explotación.

⁶⁹ Véase Rafael I. Martínez Morales, *Derecho Administrativo*, op. cit., pp. 284-286.

⁷⁰ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de septiembre de 1932.

Entre los requisitos para la obtención de una concesión se encontraba la característica de ser ciudadano mexicano, o en su defecto una compañía organizada conforme a las leyes vigentes, y cuyas bases constitutivas y estatutos tengan la aprobación de la Secretaría de Comunicaciones, pues ninguna concesión para brindar el servicio de radiodifusión –como hasta entonces- podía ser propiedad de algún gobierno extranjero⁷¹.

Para incentivar a las incipientes industrias provenientes del otorgamiento de las concesiones, la ley apuntaba en su artículo 22, **que al “libre juicio” de la Secretaría y siempre y cuando no se perjudicara al público, el Ejecutivo no establecería una vía general de comunicación paralela a la ya concedida, así que, la intención quizá de mayor control del Estado hacía los concesionarios, provocaba en sí una concentración en pocas manos, aunque en el artículo 476 prohibía a cualquier concesión de comunicaciones eléctricas constituirse como un monopolio, esto implicó también en ese momento, un ligero intento de vigilancia del Estado hacía la radiodifusión .**

En este periodo al establecerse la radio como un servicio público generaba también, tal y como lo dice el artículo 54 de esta ley, que el Estado a través de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas vigilaría y aprobaría todos los contratos que exigiera el objeto de la concesión.

⁷¹ Si bien aún en la *Ley Federal de Radio y Televisión* vigente permanece que la radiodifusión es una actividad reservada exclusivamente para mexicanos, la *Ley de Inversión Extranjera* prevé en su artículo 60 una inversión extranjera “neutra” en sociedades mexicanas, con límite en la obtención de dividendos, sin que los extranjeros tengan poder de decisión en las empresas que financian.

Y al estar entre los servicios de las radiodifusoras comerciales la difusión de propaganda comercial, los contratos celebrados por ésta estuvieron desde entonces avalados por el gobierno.

Quizá en ese momento tal aval se dispuso a razón de impulsar una industria naciente, pero a ésta expansión no se le pudo poner un límite pues de acuerdo al artículo 94 fracción V, toda empresa que quisiera aumentar su capital podía allegarse fondos por cualquier otro medio legal.

Las concesiones en el caso de la radio comercial tenían una duración de hasta 50 años, mientras que para los permisos de las radios de experimentación y culturales no existía un plazo definido, pues éstas eran revocables en cualquier momento, por lo que desde entonces la incertidumbre, desventaja y desigualdad entre ambos servicios quedaba plasmada desde esta ley.

Si bien el artículo 93 establece que **“al vencimiento de una concesión, el control de las vías incluyendo el traspaso de material, vehículos, muelles, almacenes, talleres y demás inmuebles, pasarán en buen estado y sin costo a la Nación para continuar su explotación”, las estaciones comerciales** -incluso las de de investigación científica y culturales-, al no ser consideradas como de utilidad pública no estaban sujetas a este proceso de reversión.

Esta omisión legal establecida en el artículo 478, no sólo significaba una inversión redonda para el concesionario de una estación de radio comercial, pues además de la recuperación de su inversión y de las ganancias en el plazo concedido, se quedaría también con los inmuebles generados durante el periodo de la concesión, y al no proveerle al Estado de dicha infraestructura para en un futuro ser capaz de prestar por él mismo el servicio de

radiodifusión, se le impuso al Estado una dependencia hacia la iniciativa privada para brindar tal servicio.

De esta manera declarar extinta una concesión por insolvencia económica o renuncia era imposible, y al no regular las obligaciones de las estaciones de radio no aparece tampoco la revocación como producto de una sanción, por lo que la única manera establecida en la propia ley fue la requisición que implicaba una indemnización del Estado hacía el concesionario.

En suma, podemos señalar que en esta norma legal la **independencia del Ejecutivo, basada sólo en su "libre juicio"**, implicó por sí misma una negociación entre los aspirantes y el gobierno, condicionada a los beneficios políticos de la administración federal a costa del enriquecimiento de un sector, el cual de manera hábil pudo **negociar los "candados" suficientes para su desarrollo, tales** condiciones incluso ahora continúan como la desigualdad entre las estaciones comerciales y culturales, la imposibilidad de reversión por parte del Estado, que como mencionamos generó una dependencia directa hacia los sectores económicos más elevados.

A esta ley le siguieron reformas sustanciales en 1939, pero antes de este periodo en 1933 y 1936 se reglamentó el Capítulo VI del Libro Quinto, en cuyos apartados como ya mencionamos, se encontraba la normatividad de la radio, por lo que será de dichos reglamentos, como de las reformas respectivas de las que nos ocuparemos en los tres apartados siguientes.

2.2.2 Reglamento del Capítulo VI del Libro Quinto de la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1933

Este *Reglamento del Capítulo VI del Libro Quinto de la Ley de Vías Generales de Comunicación*⁷² hace una nueva clasificación para las instalaciones de radiocomunicación: por un lado, las radiodifusoras serán las que comprendan a las estaciones de radio comercial y cultural, y por otro las de experimentación, que serán aquellas con fines de investigación científica o de aficionados.

Y si bien agrupa en una misma categoría a las estaciones comerciales y culturales, la distinción principal sigue siendo la imposibilidad del lucro de las estaciones culturales, además de la incertidumbre jurídica de su duración.

En este reglamento se ubica a la concesión como un contrato-permiso, y establece entre las condiciones que se deben presentar para la solicitud de una concesión para operar una estación comercial, además de ser mexicano, era necesario también que el solicitante le indicara al Ejecutivo a través de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, por cuánto tiempo la solicita, así como un capital aproximado y la clase de servicio que requiera explotar.

Constituir a la concesión como un mero contrato implicó entonces que el solicitante fuera el que decidiera por sí mismo por cuánto tiempo requeriría la concesión, para qué la iba a usar y **cuánto iba a pagar para ello, por lo que este “descuido” de colocar a la concesión como un contrato colocó al Estado como un mero**

⁷² Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de julio de 1933.

arrendador, cuya tarifa además era negociable al señalar "un capital aproximado".

El establecimiento de un capital mínimo para aspirar a una concesión hubiera conducido a dársela a quien mayor capital invirtiera o en el mejor de los casos, a quien presentara una mejor propuesta para el uso de la concesión. Sin embargo, la Secretaría **para dar o no la concesión, tomó como base esta variante de "capital aproximado" al que hace alusión el aspirante en su solicitud, sin obligarlo a cumplir su inversión o en su defecto sancionarlo por no hacerla.**

La concesión vista como un mero contrato, como lo explicamos líneas atrás, implica obligaciones y deberes entre el concesionario y el concesionante con base en el derecho público.

Pero la única prevención o advertencia que impuso el Estado a través de este reglamento para el buen funcionamiento de la radio fue la imposición de una multa de \$10 a \$100, la suspensión temporal de la estación o ambas a quien cometiera una infracción a alguna de las disposiciones de este reglamento que no fuera causa suficiente para rescindir el contrato o revocar el permiso.

Sin embargo, este reglamentó estableció la figura de la reincidencia, pues en caso de volver a cometer una falta por la que haya sido multado una concesión o permiso se duplicaría la pena anterior, y si de nuevo lo volviera hacer se aplicaría la rescisión del contrato o revocación del permiso.

Mientras, el único "control" que ejerció el Estado hacia las finanzas de las estaciones comerciales seguía siendo únicamente sobre las tarifas de sus servicios, pero de acuerdo al artículo 31, las

mismas eran a propuesta del concesionario y requerían sólo la aprobación de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, cuando éstas de acuerdo a la ley debiera ser quien las imponga.

Además que ya para ese entonces se le permitía a los concesionarios comercializar hasta el 20% de sus espacios, porcentaje que además de aparentar un vigilancia al uso de la radio, le permitió al empresario programar una gran cantidad de anuncios, que junto con una tarifa a modo, le hizo incrementar velozmente sus ingresos.

De esta manera, el armazón legal permaneció al respaldar a la radio comercial con tarifas propuestas por los mismos operadores para así apoyar sus finanzas y continuar con un apoyo garantizado desde antes en la ley, y si bien establece figuras como la reincidencia, estas disposiciones no se vinculan con obligaciones suficientes que hayan podido asegurar la eficacia del servicio de la radiodifusión.

Por tanto, el establecer la concesión en el ámbito contractual únicamente contrajo obligaciones favorables para la estabilidad del gobierno o el desarrollo de la radio, así que dicho mecanismo no sólo favoreció y estuvo acorde a intereses privados, sino desvió la vigilancia del Estado en la prestación del servicio de radiodifusión y exclusivamente beneficio a una de las partes del mismo acto jurídico.

2.2.3 Reglamento de las Estaciones Radiodifusoras Comerciales, Culturales, de Experimentación Científica y de Aficionados de 1936

El 30 de diciembre de 1936 se publica este segundo reglamento que norma la ley del 32. Tal disposición se publica durante el inicio de la

administración de Lázaro Cárdenas, quien como ya apuntábamos en el capítulo anterior, utilizó a la radio como el principal emisor para ampliar y fortalecer una ideología política y a su vez, como veremos en seguida, desarrollar las finanzas de la radio comercial a cambio de su silencio.

Este reglamento divide a la radiodifusión en radiodifusoras (culturales y comerciales), y estaciones (de experimentación científica y de aficionados). De acuerdo a dicha disposición, la duración de las radiodifusoras comerciales ahora no excedería los 20 años, mientras que para las culturales de nuevo se otorgarían por un plazo ilimitado, y con tal incertidumbre la extinción de estas no tenía repercusión alguna.

El proceso para el otorgamiento de una concesión iniciaba cuando el interesado presentaba una solicitud a la Secretaría competente, donde además de requerir los datos del interesado se **pedía como en la disposición anterior un "capital aproximado"**, con lo que de nueva cuenta indirectamente el juicio de la Secretaría sería el que determinaría si tal capital era suficiente o el más adecuado para otorgar tal o cual concesión.

Una vez entregada la solicitud a la Secretaría ésta tomaría como base para el cobro del depósito de esta concesión la potencia que solicitara el interesado, y continuar con los estudios técnicos y jurídicos y decidir entonces si otorgaba o no la concesión, según lo apunta el artículo 8 de este reglamento.

De esta manera dicho procedimiento dependía de nuevo del **"libre juicio" de la Secretaría, pero ahora éste tendría que tomar en cuenta las pretensiones de los interesados**, pues se coloca como

factor de decisión la potencia que se pretende brindar, que irá de la mano con el dinero que le dejará al Estado tal otorgamiento.

Por lo que tal proceso no sólo benefició intereses privados por ser los propios concesionarios quienes inicien tal procedimiento, sino que el factor económico sería el factor con más peso en la decisión de la Secretaría respectiva.

Y una vez que la concesión empezara a brindar el servicio de radiodifusión comercial, el Estado vigilaría el funcionamiento y explotación de las difusoras comerciales por medio de un interventor, cuyo salario sería pagado por los concesionarios y éste iría de acuerdo a la potencia que explotara el mismo. Tal gasto sería costado vía las ganancias obtenidas de los servicios ofrecidos a través de sus emisoras, cuya tarifa sólo requería de la aprobación de la Secretaría, es decir, éstas eran propuestas por los propios concesionarios.

Dado que la única restricción fue que con tal actividad no **perjudicarán otros concesionarios, tal "control" sólo favoreció el** incremento en las ganancias de los radiodifusores, pues al cederle a la radio la facultad de imponer tarifas por tal o cual servicio, el gobierno se convirtió en aval y cómplice del crecimiento económico de esta industria, pues incluso el porcentaje de publicidad de normas anteriores en ésta desapareció, además tales anuncios cuando fueran de carácter netamente comercial se permitirían en otro idioma, según lo señala el artículo 20 de esta norma.

Pero como ya señalamos en el capítulo anterior, a cambio de este impulso a sus finanzas, los concesionarios se someterían a los contenidos que el Ejecutivo considerará de relevancia y estos de acuerdo a este reglamento serían transmitidos a la población

diariamente durante treinta minutos por sus señales, o bien atender las recomendaciones que la Secretaría indicara para el mejoramiento o corrección del servicio.

Y si bien al régimen de concesiones se le incluyeron más posibilidades que llevaran a la caducidad de una concesión (como no transferir ésta, no pagar impuestos, o reducir la duración de éstas), los radiodifusores comerciales se alinearon por mecanismos administrativos y jurídicos que les permitieran generar un mayor margen de ganancia, por lo que las restricciones excesivas de este periodo sólo fueron momentáneas y con el tiempo, las ganancias cosechadas en estos años sólo beneficiaron intereses privados.

2.2.4 Ley de Vías Generales de Comunicación de 1940

El 19 de febrero de 1940, también durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, es publicada en el *Diario Oficial* la *Ley de Vías Generales de Comunicación*, y a diferencia de la anterior norma, esta ley apareció cuando todo proyecto reformador en el sector –como el de J. Mújica- se encontraba imposibilitado por las malas decisiones que motivó al gobierno a impulsar aún más a los industriales de la radiodifusión.

Si bien los cambios con respecto al régimen de concesiones no varían mucho, hay ciertas modificaciones que favorecen a la economía de la industria, pero sobre todo la fortalecen políticamente al sector y posibilitan, como detallamos en el capítulo anterior, la aparición y posicionamiento de sus líderes en la administración pública.

Uno de estos cambios es al artículo 30 de la anterior ley, pues en las disposiciones que generarían la caducidad de una concesión se

encontraba en el párrafo VI la posibilidad de declarar caduca una concesión, cuando los concesionarios se rehusarán a dar el servicio a otras empresas o al público, sin causa justificada a juicio de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.

Dicha disposición, si bien colocaba el “libre juicio” de la Secretaría como generador de imposiciones o sanciones a algún concesionario, el que éste se rehusara a prestar el servicio a otra persona, le obligaba al Estado a caducar su concesión; sin embargo, retirar dicha disposición le daba la libertad al empresario de negar el servicio a un determinado grupo o sector, por un conflicto particular, por ejemplo.

Otro cambio fue el plazo para solicitar una nueva concesión, después de que ésta se declarara caduca, el plazo fijo de cinco años de la norma anterior, se modificó por uno más flexible que iría de uno a cinco años, también a juicio de la Secretaría.

Asimismo se incluye en el artículo 13 de este marco normativo la figura de la cesión de derechos de una concesión, de nueva cuenta **producto del “libre juicio” de la Secretaría, con los únicos requisitos** de que la concesión tenga una antigüedad de por lo menos cinco años y que el beneficiario de la concesión haya cumplido con sus obligaciones.

Por otro lado permanece la duración de 50 años en el caso de las concesiones para radio comercial, otorgadas sólo a ciudadanos mexicanos o a sociedades mexicanas –ya no a compañías organizadas, como lo establecía el artículo 12 de la ley de 1932-, además de que los miembros de esta sociedad tendrían que ser mexicanos y si se tratarán de sociedades por acciones, éstas tendrían el carácter de nominativas.

Una de las obligaciones que se encuentra en esta disposición normativa, era la elaboración de un informe anual sobre cómo se explotaban las vías en relación con los intereses públicos y del gobierno. De no presentarse éste de manera anual, se le sancionaría a los beneficiarios de la concesión con una multa de \$20 a \$100 la primera vez y en caso de reincidir el doble, pero de igual manera que la pena anterior, sin exceder los \$500.

Por lo que si bien continuaba la reincidencia, la revocación de la concesión como pena máxima a quien repitiera alguna falta hacia el órgano de control desapareció en esta normatividad. Asimismo se le impuso un tope máximo, el cual originaba no sólo que el factor monetario resolvería el incumplimiento de las obligaciones de los concesionarios, sino también que éstos pagarían hasta cierta cantidad, así tal sanción ni se castigaba eficazmente, ni prevenía el incumplimiento de las obligaciones de los prestadores del servicio de radiodifusión comercial, por tanto más que beneficiar intereses sociales favoreció los empresariales, y con ello no se cercioró el eficaz funcionamiento de la radio, sino por el contrario se promovió el descuido del Estado hacia este servicio.

Y es que la pena máxima para las estaciones comerciales por estar constituidas bajo la figura de la concesión, como ya lo mencionamos, era la revocación de la misma; sin embargo, al desaparecer y sólo imponer una multa máxima de hasta \$5000, en todos las infracciones que no aparezcan en el reglamento o en la ley, como lo establece el artículo 142, sin una tarifa mínima, causaría además que el monto de tal imposición sólo fuera producto de la negociación entre el radiodifusor y la autoridad y no la equivalencia de la pena cometida.

Asimismo, la revocación sólo permaneció para los permisos, mientras que la única causa que se coloca para extinguir a la concesión es la caducidad. Los detonantes de dicho mecanismo se efectuarán en su mayoría durante el proceso en el que se instale una estación para operar la concesión, por lo que dicha pena era más para limitar la incursión de nuevos prestadores de servicios de radiodifusión que para sancionar a los de ese momento, por lo que de nueva cuenta el Estado sólo vigiló y cuidó los intereses privados de la radio comercial.

En resumen, para este periodo la industria de la radio, como vimos en el capítulo anterior se encontraba ya fortalecida, por lo que las modificaciones al régimen de concesiones que pudieran propiciar nuevos participantes fueron nulas, y siempre dependientes de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, que en correspondencia con el compromiso del presidente entrante –Manuel Ávila Camacho- de dar más a los empresarios, los cambios mayores se dieron en las modificaciones de sanciones, así como en el modo de generarse mayores ganancias.

2.2.5 Reglamento de las Estaciones Radiodifusoras Comerciales, Culturales, de Experimentación Científica y de Aficionados de 1942

Como ya revisamos en el primer capítulo, luego de convertirse los radiodifusores comerciales en los portavoces del gobierno y éste dejar de lado cualquier intento por aumentar su peso en la radiodifusión, el *Reglamento de las Estaciones Radiodifusoras Comerciales, Culturales, de Experimentación Científica y de Aficionados* de 1942⁷³, garantizaría aún más la expansión de la

⁷³ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de mayo de 1942.

industria de la radiodifusión pues otorgó más beneficios a la radio comercial.

Apoyos no sólo para la conservación del servicio convertido en negocio, sino también para la expansión del mismo a través del retiro de impedimentos establecidos en anteriores marcos legales, así como nuevos impulsos que acelerarían aún más su crecimiento económico y tal norma sería así una de las promesas cumplidas por el Presidente Manuel Ávila Camacho.

En este reglamento, lo que antes era motivo para declarar caduca una concesión, ahora se permitía, pues una estación radiodifusora comercial podía suspender el servicio por cinco días y para un tiempo mayor con dar aviso a la Secretaría de Comunicaciones ésta le otorgaría un plazo de hasta de ciento ochenta días, para reiniciar operaciones.

En el reglamento citado, el plazo de vigencia de las concesiones se mantiene en 50 años; sin embargo, los permisos para radioexperimentación científica y de aficionados se otorgaban sólo por un año, mientras que los permisos para radiodifusoras culturales continuaron sin un tiempo determinado, es decir, sin ninguna certeza jurídica que garantizara la prestación de este servicio, sino que sus **operaciones dependían del "libre juicio" del gobierno en turno.**

Y este "libre juicio", también continuaría en la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas para usar o negar determinadas frecuencias y modificar en cualquier momento las que ya antes hubiera otorgado, según lo establece el artículo 103, por lo que de manera indirecta se instaura la rescisión de la concesión.

Aunque este tipo de vencimiento se establece de manera infundada, pues no se instituyen obligaciones específicas que acarreen tal sanción, las cuales a su vez también hubieran plasmado la facultad de terminar con la concesión por algún incumplimiento de la contraparte.

Entre los ordenamientos favorables a la industria comercial de la radio se encontraba de nuevo la posibilidad de transmitir anuncios comerciales en idiomas distintos al español, con el permiso de la Secretaría de Comunicaciones, o por lo menos traducidos, según lo dictaba el artículo 26 de este reglamento.

Dicha norma, era un beneficio exclusivo para los concesionarios, por ser los únicos capaces de difundir propaganda comercial, por lo tanto al no ser de carácter general carecía por sí misma de una legitimidad jurídica.

Pero además permitía que el público que contratara sus servicios de propaganda comercial aumentara, pues ahora no se limitaría a empresas de bienes y servicios nacionales, sino también extranjeras que quisieran conquistar el mercado mexicano, por ejemplo las empresas norteamericanas con consumidores en la frontera.

Dichos anuncios de acuerdo al artículo 28, podían ocupar hasta el 50% del total de las emisiones de mensajes comerciales, pero no puntualizaba un máximo para este tipo de emisiones, por lo que este porcentaje restrictivo era simbólico ya que, además de la dificultades tecnológicas de monitorear a las radiodifusoras, toda emisora comercial podía aumentar el porcentaje del tiempo destinado a la **difusión de "comerciales"**.

Vale también decir que estos mensajes, de acuerdo a este propio artículo 28, serían de dos minutos y aunque indicaba que entre dos anuncios se intercalara un número musical o cualquier otra emisión que no fuese algún anuncio comercial, esta fracción omitía el tiempo mínimo que debería tener dicha transmisión, por lo que esta pausa podía ser de menor tiempo que el propio anuncio.

Así, la única “restricción” que se dispuso sobre el número de mensajes comerciales transmitidos, que el “comercial” no fuese por medio de una reproducción mecánica más de dos veces cada quince minutos, por lo que el intercalar comerciales en vivo con los reproducidos mecánicamente suscitaba un aumento de este tipo de mensajes.

Las tarifas por la propaganda comercial, antes impuestas por la ley y después determinadas a propuesta de los concesionarios, ahora dependían de nuevo de la Secretaría de Comunicaciones, pero el precio se basaría de acuerdo al tiempo o al número de palabras de la emisión comercial, por lo que el beneficiado de tal disposición fueron de nuevo sólo los radiodifusores comerciales.

Y si bien todas estas ganancias repercutirían en el erario federal a través del cobro del impuesto por los ingresos brutos de las concesiones, éste impuesto no sólo ya no establecía de antemano el cobro del 5% de los ingresos brutos, sino ahora dependía de la **Ley de Impuestos a las Estaciones Radiodifusoras** en la forma que lo determinará el reglamento de la misma.

Por tanto podemos señalar que expandir la prestación de los servicios de publicidad comercial a capitales extranjeros, las vaguedades en la normatividad de las emisiones comerciales, un esquema favorable para el establecimiento de sus tarifas, así como el

pago de un impuesto normado por un reglamento poco claro, fueron acciones que generaron un progreso económico a la radio comercial, que junto con un régimen de sanciones flexible desde la ley de la materia y una larga duración de las concesiones, convertirían a dicho sector en un poder económico real que no permitiría la extinción de sus beneficios, para con el tiempo transformarse en un poder político, con el cual el Estado tendría que negociar aun a costa del interés general.

2.2.6 Ley Federal de Radio y Televisión de 1960

Después del otorgamiento de las primeras concesiones para televisión, al igual que con la radio, el gobierno se comprometió a desarrollar también sus finanzas y como hemos revisado, luego del desinterés de éste y empoderamiento financiero del sector, tal compromiso se llevaría a cabo por medio del cobijo legal de una ley que normara a ambas industrias.

La *Ley Federal de Radio y Televisión* de 1960⁷⁴ derogó el Capítulo sexto del Libro quinto de la *Ley de Vías Generales de Comunicación*, con ésta el Presidente López Mateos dio inicio a una regulación específica de la radio y a la televisión.

Entre los cambios fundamentales de esta norma del 60 se encuentra la modificación del concepto de servicio público que aún en el reglamento de 1942 conservaba el servicio de radiodifusión, para regular a partir de entonces a una industria de radio y televisión, una actividad de interés público a la que el Estado sólo deberá, a partir de

⁷⁴ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de enero de 1960.

entonces, proteger y vigilar, pues su administración o explotación no son factores contemplados en la ley⁷⁵.

Lo que reglamenta la ley es una industria, de acuerdo al artículo 3º, y por lo mismo, una de las nuevas funciones que el Estado tendría que hacer era otorgar las facilidades para la expansión de la misma, en correspondencia al artículo 7º, que establece que se darán todas las facilidades para el desarrollo de las difusoras susceptibles a ser captadas por el extranjero, por lo mismo las más grandes y poderosas económica y políticamente en ese momento, seguirán, como ya lo apuntamos en el capítulo anterior, expandiéndose con el respaldo estatal como lo avala esta disposición.

El artículo 53 únicamente dispone que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) fijará el mínimo de las tarifas para el cobro de los servicios que alguna difusora comercial designe al público por los mismos, con lo que deja a la disposición y ahora al libre juicio de los concesionarios, el costo de tales servicios, al no imponer un máximo para aquellos.

De esta manera uno de los cambios significativos que se dieron al dejar de ser la radiodifusión un servicio público fue la vigilancia y control en las tarifas de los servicios que las estaciones de radio y televisión brindaban, servicios por los cuales fue atribuida una concesión, y que al dejar de normarlos sólo se le impone que las tarifas estén disponibles al público, por lo que tal modificación impulsó aún más el crecimiento del capital financiero de los concesionarios de radio y televisión.

⁷⁵ Particularmente en el artículo 4º que señala que “La radio y la televisión constituyen una actividad de interés público; por lo tanto el Estado deberá protegerla y vigilarla para el debido cumplimiento de su función social”.

Y si sumamos que el impuesto sobre el ingreso bruto permanente en las disposiciones anteriores desde 1933, en esta ley ya no se encontraba⁷⁶, los concesionarios tenían un negocio altamente redituable, por lo que las limitaciones a promover centros de vicio, productos industriales o bebidas alcohólicas con una graduación mayor a los 20 grados no frenarían la expansión de sus ganancias.

Las Leyes de Vías Generales de Comunicación dependían de manera exclusiva de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, por lo que la radiodifusión sólo era vigilada y protegida en mayor medida por sus aspectos técnicos; sin embargo, a partir de esta ley tales funciones son competencia de las Secretarías: de Comunicaciones y Transportes (antes SCOP), de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), y de la entonces Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA).

A la primera le competía el otorgamiento y revocación, por lo menos en ese apartado, tanto de permisos como de concesiones, así como de declarar la nulidad y caducidad de estos o inclusive modificarlos.

⁷⁶ El impuesto no aparece sino hasta 1968, durante el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz a través de la *Ley Federal de Ingresos* que preveía el pago del 25% de los ingresos brutos de las emisoras de radio y televisión. Tal gravamen estaba previsto para ejecutarse a mediados de 1969, sin embargo, como ya señalamos en el capítulo anterior, a partir del *Acuerdo por el que se constituye una Comisión Intersecretarial para utilizar el tiempo de transmisión de que dispone el Estado, en las radiodifusoras comerciales, oficiales y culturales*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de agosto de 1969, tal impuesto se cobraría en especie por medio del 12.5 por ciento del tiempo de transmisiones, y éste es reducido al 1.25 por ciento durante la administración de Vicente Fox mediante el Decreto Presidencial del 10 de octubre de 2002, conocido también como el *Decretazo*.

Mientras que los encargados de vigilar las buenas intenciones de los concesionarios de radio y televisión eran las Secretarías de Gobernación, Comunicaciones y Salubridad (aunque todas ellas limitadas a la esfera de sus atribuciones y a lo dispuesto por la ley, y, como ya dijimos, al no establecer las sanciones correspondientes en la norma), tal vigilancia consistía sólo en la mera observación y no coerción de tales dependencias.

Por ejemplo el artículo 97 de esta ley establece que la Secretaría de Gobernación emitirá observaciones a los operadores de radio y televisión cuando las transmisiones de ésta no se ajusten a la ley y al reglamento, las cuales tendrán la obligación de atender; sin embargo, este artículo deja al concesionario la libertad de acatar o no tales observaciones.

Si el radiodifusor decidiera no hacerlo, no incurre en una falta, porque el incumplimiento de esta obligación no contiene una sanción, por lo que tal norma es una muestra de cómo el Estado descuidó el eficaz funcionamiento de la radiodifusión, pues al no establecer mecanismos de control que previnieran o castigaran el no ejercicio de tales observaciones **el gobierno dependió de la "buena fe" de los radiodifusores para el efectivo contenido de sus transmisiones.**

Como todas las disposiciones anteriores, esta ley también dictaminaba que las estaciones comerciales requerirían concesión, mientras que las culturales, de experimentación, de escuelas radiofónicas (antes de aficionados), así como las reincorporadas **"oficiales", necesitarían permiso.**

La duración de una concesión, según los establece el artículo 16 de esta ley de 1960 podrá ser hasta por treinta años y en este mismo apartado aparece la figura del refrendo, el cual procederá de manera

preferente al mismo operador sobre terceros. No establecen mecanismos para tal acto, por lo que de manera indirecta se hará al **tradicional "libre juicio" de la Secretaría.**

El proceso del otorgamiento de una concesión, establecido en el artículo 17 de la mencionada ley, ahora inicia con una convocatoria publicada por la SCT en el *Diario Oficial*, lo que conlleva a que mientras el Estado no anuncie la disponibilidad de frecuencias del espectro radioeléctrico para tales fines, ninguna persona moral o física, así sea mexicano o una sociedad con integrantes nacionales, podrá solicitar tal concesión, si la Secretaría no se los comunica antes.

Una vez lanzada la convocatoria los requisitos que los aspirantes tendrían que presentar, además de su nombre o razón social y la justificación legal de su constitución -de manera similar al *Reglamento del Capítulo VI del Libro Quinto de la Ley de Vías Generales de Comunicación* donde se solicitaba un capital aproximado de inversión-, **en esta disposición se impuso un "informe detallado de la inversión", pero los requisitos de dicho informe no se establecen ni en esta disposición legal, ni tampoco en su reglamento, por lo que tal expresión de "informe detallado" se convierte como en la ley anterior, en una variable que no obliga al aspirante cuando sea concesionario a cumplir, ni mucho menos a sancionarlo por no realizarla.**

Sin embargo, lo que sí se establece, es un depósito que irá de 10,000 a 30,000 pesos como garantía y requisito para participar en la convocatoria, pero al no puntualizar en qué casos corresponderá una u otra cantidad, el establecimiento de esta tarifa será sólo producto de la negociación entre el aspirante y la Secretaría, la cual finalmente **resolverá, de nuevo a su "libre juicio" a quién otorgar la concesión.**

Como en la *Ley de Vías Generales de Comunicación* de 1940, la figura del traspaso aparece en el apartado 26, acto válido ahora tanto para concesiones como para permisos, a personas físicas, morales, de orden privado o público que se encuentren capacitados y cuyas concesiones y permisos hayan estado vigentes ya no por cinco, sino ahora sólo por tres años. Además, de acuerdo a la ley mencionada, dicho acto jurídico ya no es competencia del juicio de la Secretaría, sino que cualquier radiodifusor que esté capacitado conforme a la ley podrá realizarlo, siempre y cuando haya cumplido con las obligaciones correspondientes de su concesión, por lo que tal disposición no fue sino una ganancia más para los empresarios de la radio y la televisión

Pero esta figura jurídica no es la única creada para favorecer los intereses de los empresarios de la radio y la televisión, pues el artículo 27 de la ley señalada, establece la herencia y la adjudicación judicial, que para realizarse requerirán únicamente de que el solicitante sea mexicano. Cuando como mencionamos, una concesión es personal e intransferible, además de que una de las causas de extinción de una concesión es la muerte del concesionario, por lo que tal artículo elimina tal posibilidad de dar por terminada una concesión.

Otra causa por la que puede terminar una concesión, como ya también señalamos en el inicio de este capítulo, es la falta de objeto o materia, pero también dicha posibilidad quedó fuera, al establecerse en el artículo 28 el derecho de un concesionario o permisionario a obtener un canal equivalente entre los disponibles, a pesar de que esta falta de objeto o materia sea producto de un convenio internacional.

Así, más de veinte artículos se encargan de regular el proceso para la obtención de una concesión, los trámites a seguir los pagos y **“requisitos” de la misma, mientras que el número de artículos que regulan a los permisos no son ni una cuarta parte de estos, e incluso sus vaguedades y omisiones conllevan más ventajas hacia el sector comercial.**

Pues, en tanto no se señala la manera de obtener algún permiso, perdura su posibilidad de revocación si transmite anuncios comerciales. Tampoco se señalan las maneras en que habrá de solventarse financieramente, y ya ni siquiera de manera indefinida su duración, como lo establecían las normas anteriores.

Por lo tanto, retirar el estatus de servicio público a la radio y a la televisión, ampliar las diferencias y omisiones entre el régimen de concesiones y el de permisos, así como la creación de figuras jurídicas sólo favorables a intereses privados le aseguraron a la radiodifusión comercial una nula competencia, que les permitió desarrollar sus finanzas y sepultar por completo los medios estatales, lo que propició una concentración en pocas manos, que sin ningún tipo de control estatal, sólo reforzó la dependencia natural del gobierno hacia el sector privado.

2.2.7 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 de 1973

Como mencionamos en el capítulo anterior, uno de los periodos más tensos entre el gobierno y los medios de comunicación electrónica fue durante el sexenio de Luís Echeverría. Sin embargo, las amenazas que para los radiodifusores constituía un nuevo marco legal para la radio y la televisión que solventara los vacíos de la ley del 60, sólo

quedó en un Reglamento, el cual, por cierto no aterriza las ambigüedades de la ley.

En este *Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión*⁷⁷ (RLFRT), no se establece la manera en que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes actuará para otorgar un permiso; en **que se basará el "libre juicio"** para el otorgamiento de concesiones, así como cuál será la periodicidad de las convocatorias que ésta tendrá que lanzar para el otorgamiento de las mismas.

Inclusive el RLFRT no indica el proceso que en su defecto suceda si se diese la revocación, caducidad o reversión de las que presuntamente son sujetas las concesiones.

No establece los periodos de duración de los permisos para estaciones oficiales, culturales, de experimentación científica o de escuelas radiofónicas como si lo establecían reglamentos anteriores y que omite la ley respectiva.

Tampoco, el RLFRT aterriza los procesos para configurar las figuras jurídicas creadas a modo para la promoción de intereses privados como la herencia, la adjudicación judicial, el traspaso o el refrendo, ni señala en qué casos proceden o qué requerimientos debiera cumplir el interesado.

Como mencionamos, el artículo 7º de la LFRT establece que se darán las facilidades para el desarrollo de las difusoras susceptibles a ser captadas por el extranjero, pero el reglamento no señala a cambio de qué se dará el apoyo o los requerimientos para el mismo.

⁷⁷ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de marzo de 1973.

Asimismo recordemos que al dejar de considerarse como servicio público a la radio y a la televisión el Estado dejó de vigilar las tarifas de los servicios prestados por las concesiones, con lo que estas pudieron disponer por ellos mismos del valor que representaba cada uno de sus espacios

Por tanto el RLFRT, al no desarrollar las generalidades de la ley del 60, junto con la falta de tarifas máximas o formas de subsidios a los medios de difusión cultural, queda impedido de los propósitos que ya revisamos, presuntamente motivaron su creación, pues no norma las relaciones entre el poder público y los particulares ni complementa al régimen de concesiones establecido en la ley, y al descuidar con ello el interés público, motivo por el cual se otorgó la concesión, sólo se favorecen intereses empresariales.

2.2.8 Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión del 2002

Con la intención de propiciar una industria de radio y televisión fuerte, competitiva, moderna y comprometida con la sociedad y permitir inversiones a largo plazo, se reglamentó casi treinta años después, y de nueva cuenta, a la *Ley Federal de Radio y Televisión* vigente desde 1960, cuyo contenido se intuye al ser los concesionarios quienes feliciten al Presidente Vicente Fox por el mero hecho de ejercer sus atribuciones.

Uno de los puntos que se desarrollan en esta disposición jurídica es el relativo a la información detallada señalada en el

artículo 17 de la LFRT de 1960⁷⁸, por cuya visión general, como apuntamos era necesario indicar en qué consistía la misma.

En esta información detallada de la inversión, según lo establece el artículo 11, el aspirante tendrá que exponer una descripción técnica sobre su capacidad; cuál pretende sea su programa de cobertura, su programación, un programa de inversión y la documentación que avale su capacidad financiera. Si bien se desarrolló un punto ambiguo de la ley, además de seguir siendo muy general, su objetivo es sólo desincentivar la generación de nuevos competidores, para qué con ello los actuales concesionarios continúen con los beneficios de pertenecer a una minoría selecta de concesionarios de radio y televisión.

Además este onceavo artículo de nueva cuenta determina el **“libre juicio” de la Secretaría como el factor que genere finalmente el otorgamiento de una concesión**, por lo que tal desarrollo reglamentario del artículo 17 de la ley del 60, no es sino una fachada para legitimar la apertura y competencia en el sector, aunque ésta aún dependa de los intereses entre la administración en turno y los actuales operadores de radio y televisión.

Otro de los puntos que también desarrolla este Reglamento es el proceso para la obtención de un permiso, sólo que éste necesitará como las concesiones, de un proyecto con la información detallada de la inversión, salvo claro el programa comercial que éste realizará, para que una vez entregado a la SCT ésta proceda a su análisis y evaluación y dicte su resolución, aunque antes deberá consultar la opinión y juicio de la SEGOB.

⁷⁸ Este artículo señalaba en el párrafo III que uno de los requisitos a cubrir para la solicitud de una concesión era la información detallada de las inversiones del proyecto.

Si bien establecer el proceso que sigue un permiso era algo con lo que no se contaba en la LFRT ni en el reglamento del 73, tal proceso no es efectivo actualmente, porque no se establece el tiempo que durará la determinación de la SCT, ni mucho menos la de SEGOB o cuál son las atribuciones de ésta en dicho procedimiento.

Incluso colocar la frase “cuando menos” al referirse a la información solicitada genera una incertidumbre jurídica al aspirante a obtener un permiso, porque abre la puerta a la posibilidad de requerir información adicional al proyecto, si así lo determinara la SCT o SEGOB.

Además, vale decir que el requisito exigido no es propiamente un proyecto de inversión, pues toda inversión implica una ganancia y al no contemplar en el mismo un programa que la genere ésta, tal no es sino un gasto. En esa lógica, por tanto, los aspirantes a obtener un permiso sólo serán aquellos quienes deseen gastar su dinero o presupuesto en una difusora de radio y televisión.

Por otro lado, a través de su artículo 13 el reglamento también determina de manera más concreta la figura del refrendo y los requerimientos para que la SCT lo otorgue, pero además de ser sólo beneficio de los concesionarios, el dejar a cargo de la mencionada Secretaría dicha enmienda implica que las obligaciones establecidas en su concesión, así como la revisión del uso que haya hecho del espectro radioeléctrico el radiodifusor, sean sólo de carácter técnico y no toquen aspectos de contenidos

Mientras que la SEGOB, encargada de la vigilancia de responsabilidad social de la radio y televisión, sólo podrá emitir una opinión que al no determinarla el reglamento como vinculante, de ser

negativa ésta no tendría alguna implicación para el refrendo, el cual deberá ser solicitado por el concesionario cuando menos un año antes de la caducidad de su concesión.

Así que podemos afirmar que como en la mayoría de las disposiciones anteriores, este reglamento a pesar de ser elaborado en **un contexto económico de "libre competencia", y con un partido político diferente en el poder**, en comparación con el reglamento de 1973, las fallas de este reglamento no eran producto de las omisiones o ambigüedades de sus disposiciones, sino por lineamientos con la clara intención de beneficiar únicamente intereses empresariales y no sociales.

2.2.9 Reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión del 2006

En un contexto electoral, luego de un reglamento favorable, múltiples claudicaciones gubernamentales y una larga historia de apoyos, la empresa audiovisual más importante de radio y televisión, Televisa, doblegó a dos Poderes de la Federación y logró publicar el 11 de abril de 2006 un plan de negocios que modificó trece artículos y adicionaron seis a la *Ley Federal de Radio y Televisión*, vigente desde 1960. Asimismo modificaron tres artículos y adicionaron otros dos de la *Ley Federal de Telecomunicaciones*, vigente desde 1995.

Dichas modificaciones fueron conocidas con el sobrenombre de **"Ley Televisa"**, debido a que su contenido, favoreció, como analizaremos, claramente los intereses de sólo un sector.

Entre las principales reformas, aprobadas entonces, se encuentra la hecha al artículo segundo de la LFRT, que establece que la ley regulará el servicio de radiodifusión. Éste según lo establece el propio artículo se refiere al servicio de radio y televisión, pero a la vez la

reforma al artículo 3º, párrafo XV de la *Ley Federal de Telecomunicaciones* indica que el servicio de radiodifusión es el servicio de telecomunicaciones definido por el artículo 2º de la LFRT.

Por tanto, tal reforma lo que pretendió fue convertir, por lo menos en la ley, el servicio de radiodifusión en un servicio de telecomunicaciones, cuando en la realidad no lo es, por lo menos en este momento, pero que al señalarse como tal facultaba a los radiodifusores no sólo anticiparse a este avance tecnológico, sino permitirse con el aval de otros artículos prestar servicios de telecomunicaciones a través de una misma banda de frecuencia.⁷⁹

Uno de estos artículos que garantizarían tal conversión era el artículo 3º de la LFRT al señalar que la industria de la radio y la televisión comprende el aprovechamiento de las ondas electromagnéticas dentro de las bandas de frecuencia atribuidas a tal servicio, es decir, la industria de radio y televisión no comprendía ya la prestación de tales servicios, sino los diferentes servicios que fuera posible prestar en su banda de frecuencia atribuida al principio sólo para radio o televisión.

Pero además, para facultar a los empresarios la posibilidad de brindar tales servicios, se dispuso en el artículo 28 que los concesionarios que desearan prestar servicios adicionales de telecomunicaciones⁸⁰ a los de radiodifusión a través de las

⁷⁹ De acuerdo al artículo tercero párrafo I de la Ley Federal de Telecomunicaciones, una banda de frecuencia es la porción del espectro radioeléctrico que contiene un conjunto de frecuencias determinadas.

⁸⁰ El Cuadro de Internacional de Atribución de Bandas de Frecuencia de la Unión Internacional de Telecomunicaciones a nivel nacional tiene identificadas aproximadamente 40 usos distintos, y dentro de cada uno de estos es posible prestar otros servicios dentro de cada uso, una frecuencia destinada a radio o televisión con la tecnología adecuada puede prestar Internet, o radiocomunicación, telefonía fija o móvil;

frecuencias concesionadas, con el mero hecho de presentar una solicitud y sin una contraprestación específica, ni obligatoria podrían realizarlo.

Con ello, a través de un acto que los propios concesionarios motivaron se modificaría de facto su título de concesión no sólo para usar, aprovechar o explotar una banda de frecuencia, sino también para instalar, operar y explotar redes públicas de telecomunicaciones, a diferencia de lo establecido en la ley del 60, que establecía que una concesión sólo era para explotar comercialmente frecuencias de radio y televisión, según todavía lo señala, y desde entonces, el artículo 14 de la LFRT, y a pesar también que el único encargado de modificar o no un título de concesión es el Ejecutivo en su calidad de administrador de los bienes de la Nación.

Estas modificaciones al régimen de concesiones por tanto, no sólo le garantizaban a los industriales de la radio y la televisión nuevos negocios y por ende mayores beneficios económicos, sino les significaba una independencia hacia el control estatal.

por ejemplo, si vemos el cuadro nacional de frecuencias podemos observar que en la banda VHF (frecuencia muy alta) en donde se ubica la frecuencia del canal 2 de televisión (entre los 54 y 60 Mhz), también se pueden prestar servicios fijos (Televisión restringida por microondas, radiotelefonía fija, radiotelegrafía, enlaces estudio-planta para los sistemas de radiodifusión en AM y FM, música continua, enlaces de microondas punto a punto y punto a multipunto, radiotransmisión de datos, entre otros) y servicios móviles de telecomunicaciones (Radiotelefonía celular, radiocomunicación móvil especializada de flotillas, radiolocalización móvil de personas, búsqueda de personal, radiotelefonía privada, banda civil, Servicios de Comunicación Personal (PCS), por mencionar algunos). Es por eso que el Ministro Góngora en la ronda de preguntas durante la exposición de los expertos en telecomunicaciones durante el debate sobre la inconstitucionalidad de las reformas, antes mencionadas, el 22 de mayo de 2007, cuestiona que sí un concesionario de televisión puede prestar servicios de telefonía fija o móvil utilizando para ello la tecnología adecuada, a lo que se responde que sí, siempre y cuando se utilice la tecnología adecuada se pueden prestar otros servicios, de ahí la posibilidad que se permitían, a través de este artículo 28, para instalar redes de telecomunicaciones.

Pero estos nuevos beneficios se quisieron asegurar sólo para quienes actualmente dispusieran de una concesión para radio y televisión abierta, no para los nuevos competidores, ni mucho menos para los permisos, ni tampoco para otros prestadores de servicios de telecomunicaciones.

Por **ello también se colocó el concepto de "radiodifusión" en una ley y "radio y televisión" en otra, con la intención de que la primera sea regulada por la LFRTV, y la segunda conforme a la LFT, para que entre otras cosas, el concesionario de telecomunicaciones que deseara prestar servicios de radio y televisión abierta tuviese que pasar por un procedimiento de licitación pública, de acuerdo al artículo 17, que junto con el 17-G indican que las concesiones se otorgarán mediante licitación pública, de la cual el gobierno tendría derecho a recibir una contraprestación por el otorgamiento de la misma a través de una subasta pública.**

Pero el imponer de antemano que el mejor postor sería el acreedor de la concesión, se atentaba también de facto al interés general.

Asimismo esta industria trató de disponer de sus concesiones a perpetuidad, pues el artículo 16 establecía un posible refrendo que de darse sería de manera automática, y no al proceso de licitación pública al que refiere el mismo artículo 17.

Mientras que el caso de los permisos, aparte de que la duración seguía siendo incierta -porque no otorgaba de manera explícita 20

años, como en el caso de la concesión⁸¹ ni tampoco establecía refrendo alguno-, era poco transparente, por la vaguedad de algunos puntos, como el de si de considerarse necesario se solicitaría información adicional y no indicar en qué casos se podría considerar de tal modo o en que podría consistir tal información.

De esta manera, todo el proceso en general se supeditaba a la disposición de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes e incluso a la disposición de otros Poderes Federales como el Congreso de la Unión, del cual dependería como lo establece el 21-A, la autorización de una partida presupuestaria, así como de facultar, en caso de no estar dentro de sus competencias, a una dependencia de la Administración Federal que deseará operar un permiso, por lo que **para el otorgamiento de un permiso tendría que pasar por el “libre juicio” de un secretario, 128 senadores y 500 diputados**⁸².

Las reformas no modificaron actos jurídicos como el traspaso, la herencia, la caducidad y el refrendo, por lo que su permanencia aún beneficia sólo a los concesionarios, asimismo el rescate -disposición exclusiva del Secretario de Comunicaciones-, implica una indemnización de la administración pública al concesionario. Por tanto, todas estas figuras del régimen de concesiones que le permitieran al Estado recuperar una frecuencia y así generar más competencia y quebrantar un poco la concentración mediática, al no alterarse en tales reformas, su permanencia una vez más sólo aseguró los intereses de los industriales de la radiodifusión.

⁸¹ Mientras el artículo 16 señalaba que las concesiones durarían 20 años, el artículo 20 en su párrafo III señala que los permisos durarán “hasta 20 años”.

⁸² Esta es una de las disposiciones que aún permanecen y que el debate de la Suprema Corte de Justicia al no entrar a fondo de tal artículo, sino sólo señalar que los permisos y las concesiones cumplían tareas diferentes, de continuar así y no resolver tal inconveniente la aparición de nuevos permisos sería prácticamente imposible.

En suma, la "Ley Televisa" al atribuirles facultades del Estado a los particulares, darle mayor peso al poder económico para otorgar nuevas concesiones a través de subasta pública, generar mercados diferenciados en las telecomunicaciones, así como omitir las modificaciones a reglas obsoletas que vigilarán el buen funcionamiento de la radio y la televisión permitió que los intereses empresariales se sobrepusieran como nunca sobre los derechos fundamentales.

De esta manera, una vez que hemos revisado las políticas en materia de radio y televisión del Estado mexicano y el marco legal que regido a la radiodifusión, podemos decir que éste -desde la **Ley de Vías Generales de Comunicación** de 1932 hasta las reformas de **2006, conocidas como "Ley Televisa"**- no ha promovido más que intereses empresariales y el proyecto privado, es decir derechos patrimoniales, descuidando con ello como ya hemos apuntado derechos fundamentales, como la libertad de expresión y el derecho a la información.

Sobreponer los derechos patrimoniales -aquellos derechos disponibles por su naturaleza, negociables y alienables-, con los derechos fundamentales, supone que la propiedad devore a la libertad y ésta se reduzca a la libertad de los propietarios y en condiciones de monopolio a la libertad del propietario. En el caso de la libertad de expresión y el derecho a la información, sobreponer derechos patrimoniales por encima de derechos fundamentales disminuye la información libre y debilita la separación entre la esfera pública y los intereses privados, tal como hemos revisado ha sucedido en el caso mexicano.

La libertad de expresión y el derecho a la información pueden ser suspendidos mediante la represión o bien apropiándose de los medios de información, el primero es el método de los regímenes autoritarios, el segundo es, como ya observamos, el que experimentamos y que consiste en la concentración de los medios de comunicación.

Por ello, tales derechos fundamentales, como mencionamos en líneas anteriores, no son alienables, de serlo su ejercicio comportaría el triunfo de la ley de más fuerte, cuando éstos (los derechos fundamentales) constituyen el límite no sólo frente a la política y a los poderes públicos, sino también frente al mercado y a cualquier particular⁸³.

En síntesis, como se ha visto en estos dos primeros capítulos, el marco regulatorio de la radio y la televisión ha cobijado el desarrollo del sector, en tanto ha promovido fenómenos de concentración a través del establecimiento de un régimen de concesiones que (producto de relaciones, apoyos o desinterés estatal) no ha sino consolidado a dichos medios electrónicos como una de las instituciones más dominantes ante el Estado mexicano.

Y con la intención de corroborar la afirmación sobre que tal orientación del marco legal es opuesta a la ***Sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006***, en tanto ésta vela por el interés general -a diferencia de la primera que como hemos ya reiterado vigiló sólo el desarrollo de la radiodifusión- en el siguiente capítulo analizaremos tal resolución para así confirmar tal supuesto.

⁸³Véase Luigi Ferrajoli. *Derechos y garantías. La ley del más débil*, op. cit., p.83.

CAPÍTULO 3
LA RESOLUCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA
NACIÓN SOBRE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
26/2006

En los capítulos anteriores hemos revisado como el gobierno ha promovido intereses empresariales y el proyecto privado de la radio y la televisión comercial, en tanto el régimen legal que los norma lo ha permitido.

Con el fin de demostrar el antagonismo entre los principios centrales de la *Sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006*⁸⁴ y los ejes fundamentales de la política del Estado mexicano en materia de radiodifusión expresada en su marco regulatorio, analizaremos en este tercer apartado lo dictaminado por el Poder Judicial para conocer como sus determinaciones son un diagnóstico serio y exigente acerca del marco legal de los medios de comunicación, que, al favorecer éste al interés público, por ende, contrasta con el histórico régimen legal de la radiodifusión.

Como menciona Javier Corral, la resolución plasma argumentos jurídicos, criterios jurisprudenciales, aclaraciones, precisiones interpretativas, orientaciones y recomendaciones legislativas que la convierten no sólo en una fuente de consulta para los estudiosos de las Ciencias de la Comunicación o el Derecho, sino también en un hito histórico, al plasmar en el orden jurídico nacional por primera vez un acotamiento a los poderes fácticos⁸⁵.

⁸⁴ Publicada el 20 de agosto de 2007 en el *Diario Oficial de la Federación*.

⁸⁵ Véase Javier Corral. Coord, *La Ley Televisa: balance y prospectiva*, México, Universidad de Guadalajara, 2007, pp.41-51.

Esta resolución se convirtió también en un hito histórico porque demuestra que la transparencia quizá sea el procedimiento más adecuado para discurrir este tipo de asuntos, así como fortalecer y otorgar credibilidad a las instituciones -pues no sólo plasmó la tesis jurisprudencial de hacer una excepción a la regla de reservar los asuntos de algún proceso deliberativo, en tanto no hayan causado estado atendiendo que su divulgación repercutirá en mayores beneficios que daños en correspondencia con el respeto al derecho a la información y la transparencia en los asuntos de gran trascendencia nacional-, sino también porque el debate se transmitió a través del Canal Judicial y del Canal del Congreso, por sus portales de Internet, donde también se pudo consultar el proyecto de Sentencia del Ministro Aguirre Anguiano, las versiones estenográficas del debate, y desde luego la Sentencia misma, junto con los votos particulares del Ministro Góngora Pimentel.

Por otro lado, la resolución de la Suprema Corte aceptó de manera formal la figura de *amicus curiae*⁸⁶ y a través de ésta, grupos que no formaban parte del litigio pero interesados en el tema proporcionaron información a los ministros para la resolución del asunto.

Se solicitó el apoyo de expertos en telecomunicaciones para resolver las dudas conceptuales y técnicas que un tema tan complejo involucra, y a tal llamado acudieron expertos de la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional.

⁸⁶ Literalmente significa, "amigos de la Corte", esta figura permite la posibilidad de acercar argumentos de la sociedad civil a las autoridades judiciales competentes aún sin ser parte en un procedimiento judicial para que a través de planteamientos jurídicos, información relevante o nuevos hechos se coadyuve a la mejor solución de algún litigio. Véase Aleida Calleja, "Amigos de la Corte", revista *Zócalo*, Num. 83, México, enero 2007.

Pero quizá el referente histórico en la historia de los medios de comunicación electrónicos que otorga la discusión de la Suprema Corte de Justicia sea el regreso de la esperanza en su lección de **dignidad, de la que “todos estamos obligados a aprender”⁸⁷**.

De esta manera, de los veintiún conceptos de invalidez presentados por un grupo de 47 senadores a través de la Acción de Inconstitucionalidad, la Corte concedió la razón a catorce de estos, desechando del marco legal de la radiodifusión dos artículos por completo y fragmentos de seis artículos más.

Por tanto, con la intención de darle la importancia histórica a tales resoluciones, y para que ese debate no caiga en el rezago académico y se le dé desde nuestra arena de acción una interpretación científica, abordaremos en este tercer capítulo, las aportaciones al régimen legal de la radio y la televisión que dio el Alto Tribunal.

Esta interpretación la desarrollaremos a través del análisis del marco constitucional y legal de las concesiones sobre bandas de frecuencia, sobre la radiodifusión, la certeza jurídica a los permisos y los nuevos referentes al régimen de concesiones⁸⁸ que resuelve la

⁸⁷ La frase es de Javier Corral. Véase “*Aprender la Lección*” [en línea], México, *javiercorral.org.mx*, 12 de junio de 2007, Dirección URL: http://www.javiercorral.org/article.php3?id_article=2084 [consulta: 10 de noviembre de 2008].

⁸⁸ Si bien la Corte determinó como constitucionales aspectos como: el procedimiento legislativo del cual derivó las reformas a la LFRT y la LFT, la creación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL), la facultad del Senado para crear órganos desconcentrados, la designación escalonada de los miembros de la COFETEL en periodos transexenales, las facultades de la COFETEL para cobrar impuestos relativos a los servicios de telecomunicaciones; asimismo inconstitucionales: la objeción del Senado para los nombramientos de los comisionados que integren la COFETEL o la inegibilidad de los actuales comisionados para integrar el organismo; tales puntualizaciones no las abordaremos en esta investigación, pues si bien protegen en general el interés público, estos no se hilan de manera directa con

Suprema Corte de Justicia de la Nación, que, en contraste con el marco legal que ha regido históricamente a la radio y la televisión, salvaguarda el interés común.

3.1 LAS APORTACIONES DE LA SCJN AL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN

3.1.1 El objeto de las concesiones sobre banda de frecuencia

Una de las principales aportaciones que ofrece la resolución de la Suprema Corte de Justicia es determinar cuál es el objeto de las concesiones sobre bandas de frecuencia. Y para exponer cuál es este objeto, resuelve su marco constitucional y legal de este tipo de concesiones.

Dentro del marco constitucional que la SCJN determinó deberán regir a las concesiones sobre bandas de frecuencia, se encuentra el artículo 27, que señala como un bien nacional el espacio aéreo situado sobre el territorio nacional, lo que nos indica que el espectro radioeléctrico es parte de este territorio, el cual como parte de la Nación se encuentra sujeto al régimen de dominio público de la Federación y regulado a su vez, por sus leyes específicas.

Este dominio de la Nación sobre el territorio nacional es inalienable e imprescriptible y la explotación, uso o aprovechamiento de los recursos, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.

los temas abordados en capítulos anteriores y por ende su incursión en este trabajo rompería con el hilo conductor presentado hasta ahora.

A su vez, el artículo 28 constitucional prohíbe los monopolios, y señala que la ley perseguirá la concentración en una o pocas manos, todo lo que constituya ventaja a favor de una o varias personas y cause perjuicio al público en general, además le establece al Estado evitar fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

Asimismo determina que la comunicación vía satélite es un área prioritaria para el desarrollo nacional, por tanto sujeta a los sectores social y privado de la economía a las modalidades que dicte el interés público y al uso en beneficio general de los recursos productivos, además de salvaguardar el pleno ejercicio y dignidad de los individuos, en congruencia con el artículo 25 constitucional.

Por tal razón, en el otorgamiento de concesiones o permisos el Estado deberá ejercer en esta área su rectoría, protegiendo la seguridad y soberanía de la Nación, respetándose en todo momento el dominio de las respectivas vías de comunicación en las leyes de la materia.

De esta manera, toda reglamentación hacia el régimen de concesiones sobre bandas de frecuencia deberá de salvaguardar los preceptos constitucionales antes mencionados, para evitar con ello la concentración en pocas manos, a la par de asegurar la eficacia en la prestación del servicio de radiodifusión, e impone que en las leyes reglamentarias perneen las obligaciones estatales de vigilancia y rectoría de los bienes de la Nación, correspondiendo con el interés y beneficio general.

De esta manera, como lo apunta la Constitución, las concesiones se rigen por las leyes vinculadas con su objeto, por lo que el marco legal correspondiente a las concesiones de bandas de

frecuencia comprende a la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT) y la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRT).

Los artículos 1º, 3º, 10º, 14, 18, 20 y 24 de la LFT son los que norman el régimen de concesiones. Estos señalan que la ley regula el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, el cual es definido como el espacio que permite la propagación sin guía artificial de ondas electromagnéticas cuyas bandas de frecuencia se fije por debajo de 3,000 Gigahertz⁸⁹.

A su vez, una banda de frecuencia es la porción del espectro radioeléctrico que contiene un conjunto de frecuencias determinadas, y se clasifica de acuerdo a su uso en: libre, que es aquella que puede ser utilizada por el público en general sin necesidad de concesión; para uso oficial, utilizadas de manera exclusiva por la administración pública federal; las reservadas, que no están asignadas o concesionadas aún, para uso determinado y para usos experimentales, que requiere de concesión, ya sea para prestar algún servicio o para la experimentación de nuevas tecnologías.

Las concesiones sobre bandas de frecuencia para algún uso determinado se otorgan mediante licitación pública y el gobierno recibe una contraprestación por el otorgamiento de la misma. El título de concesión contendrá la banda de frecuencia concesionada, sus modalidades de uso y la zona geográfica en que será utilizada. Mientras que para obtener una concesión para uso experimental se tendrá que presentar una solicitud a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

⁸⁹ Véase el párrafo dos del artículo 2º de la *Ley Federal de Telecomunicaciones*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 1995 y reformada el 11 de abril de 2006.

Igualmente, la LFRT en su artículo 2º determina que “el servicio de radiodifusión es aquel que se presta... haciendo uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico atribuido por el Estado precisamente a tal servicio”. Éste sólo podrá prestarse previa concesión o permiso.

Por su parte, el artículo 3º apunta que la industria de la radio y la televisión comprende el aprovechamiento de las bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico atribuidas a tal servicio, mientras que el artículo 13 estipula que al otorgar concesiones se determinará la naturaleza y propósito de las estaciones de radio y televisión.

Así, de acuerdo a ambas disposiciones y en concordancia con lo plasmado en la Constitución, la Suprema Corte dictó que es el uso que se da a la banda de frecuencia para servicios de radiodifusión lo que origina la necesidad de obtener la concesión o permiso.

Durante las sesiones de la Suprema Corte, en mayo del 2006, el Ministro Aguirre Anguiano es determinante al señalar que lo que se concede no es un ancho de banda, ni un canal aislado, sino su uso, **y ése es el meollo de la cuestión. Y por ello “la concesión se otorga sobre la banda de que corresponda al servicio que se desea prestar”⁹⁰**, es decir, la concesión se da para un uso específico y no por un espacio determinado en el espectro radioeléctrico.

En suma, al determinar la SCJN que el marco constitucional que rigen las concesiones sobre bandas de frecuencia constituye los

⁹⁰ *Sentencia relativa a la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006 promovida por Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión, en contra del propio Congreso y del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de Agosto de 2007, p. 398.

artículos 25, 27 y 28, y que en correspondencia a éstos, el marco legal de las concesiones sobre bandas de frecuencia constituye las leyes de radio y televisión y telecomunicaciones, obliga a los legisladores a proteger y hacer cumplir los mandatos constitucionales y reformular así el régimen de concesiones establecido en tales leyes para resguardar con ello el bien de la Nación concesionado y asegurar de esta manera el interés general.

3.1.2 Marco constitucional y legal de la radiodifusión

Al ser la salvaguarda de los principios constitucionales el eje de las determinaciones de la Suprema Corte, resulta importante también señalar como aportación de esta resolución el marco constitucional que de manera específica, de acuerdo a la Sentencia, protege el servicio de radio y televisión. Tales preceptos se encuentran establecidos en los artículos 1º, 2º, 3º, 6º, 25, 26, 27 y 28 de la Constitución.

El 1º constitucional establece que “todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución, las cuales no podrán restringirse o suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establezca”.

A su vez el artículo 2º de la Constitución en su apartado B también apunta una garantía de igualdad a favor de los pueblos indígenas, en la medida que impone a la Federación, los Estados y Municipios, la obligación de promover la igualdad de oportunidades de éstos, como la de establecer las condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.

El derecho a la educación asentado en el 3° constitucional atribuye la obligación del Estado de impartir gratuitamente la educación básica, que construya un sistema de vida, cuya finalidad sea el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; es decir, una auténtica democracia, de acuerdo a este mismo artículo constitucional.

Asimismo la Suprema Corte señala como parte del marco constitucional de la radiodifusión al artículo 25 de la Constitución, que si bien no consagra una garantía individual a favor de los gobernados, capaz de ser exigible por medio del juicio de amparo, este artículo constitucional protege a la radiodifusión en la medida que vigila la rectoría económica del **Estado, entendida ésta como "la facultad de planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, así como la regulación y fomento de las actividades que demanda el interés general en el marco de las libertades que otorga la Constitución"**⁹¹.

El artículo 26, a su vez establece la planeación como un instrumento fundamental del sistema político, cuya característica primordial será de fundamentos democráticos, pues en ella **"participarán diversos actores sociales que reflejan las aspiraciones y demandas de la sociedad para su incorporación en el Plan Nacional de Desarrollo"**⁹².

Y como ya apuntamos el artículo 27 constitucional establece que la comunicación vía satélite es un área prioritaria para el desarrollo nacional en la que el Estado debe ejercer su rectoría manteniendo el dominio de las vías generales de comunicación.

⁹¹ *Ibid.*, p. 459.

⁹² *Ibid.*, p. 462.

Además de que el dominio de la Nación sobre los bienes nacionales, como ya también apuntamos, es inalienable e imprescriptible y la explotación, uso o aprovechamiento a cargo de algún particular sólo podrá hacerse mediante concesión.

Tal concesión, en correspondencia con el artículo 28, deberá de evitar fenómenos de concentración que contraríen el interés público, así como asegurar la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, con lo que también se protege al consumidor.

Pero sin duda uno de los preceptos constitucionales más importantes de la radiodifusión, que la sentencia de la SCJN establece, es la libertad de expresión y el derecho a la información, comprendidos en el artículo 6º constitucional, donde la primera, además de lo ya mencionado en capítulos anteriores, se debe **entender también como "la libertad de exteriorizar las ideas por cualquier medio, no sólo verbal o escrito, sino por todo aquél que la ciencia y la tecnología pueda proporcionar, con la única limitante que estas expresiones no ataquen la moral, los derechos de terceros o perturben el orden público"**⁹³.

Mientras que el derecho a la información, como complemento a la libertad de expresión se discurrirá como la garantía que permitirá que las personas se encuentren bien informadas para poder expresarse y opinar correctamente.

Al respecto Sergio López- Ayllón señala que este derecho comprende tres facultades interrelacionadas: buscar, recibir o

⁹³ *Ibid.*, p.448.

difundir informaciones o ideas, por lo que “incluye también las libertades tradicionales de expresión e imprenta”⁹⁴.

De esta manera al contemplarse tales garantías de expresión e información como fundamentos constitucionales de la radiodifusión, implica en correspondencia con lo señalado en el artículo 133 que apunta que los Tratados Internacionales, si bien jerárquicamente están por debajo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentran a su vez arriba de las leyes federales, estatales y del Distrito Federal⁹⁵.

Por tanto, también la vigilancia, tutela y exigencia de nuestro derecho fundamental, a través de las leyes que norman la radiodifusión deberán guiarse de acuerdo a los Tratados y Convenios Internacionales adoptados por México y aprobados por el Senado, de acuerdo al propio artículo 133.

Ahora bien, el Estado mexicano ha firmado y ratificado acuerdos y convenios internacionales sobre el derecho a la información, como la *Declaración de los Derechos Humanos* de la Organización de Naciones Unidas, ONU, firmada en 1948, la cual establece en su artículo 19 que:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de

⁹⁴ Sergio López- Ayllón, “El derecho a la información como derecho fundamental”, en Jorge Carpizo, Coord. *Derecho a la Información y Derechos Humanos*, México, Porrúa, 2003, p. 163.

⁹⁵ Véase la *Resolución sobre 14 amparos en revisión en contra de diversos impuestos de importación aplicados a mercancías de importación* [en línea], México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección URL: <http://www.scjn.gob.mx/NR/exeres/88E389C4-8360-4F66-9760-9A927D17711E.frameless.htm> [consulta: 15 de abril de 2008].

difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión⁹⁶.

El 22 de diciembre de 1966, en la Asamblea General de Naciones Unidas, firma a su vez, el ***Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos***, éste es ratificado por el Senado el 18 de diciembre de 1980, y señala también en su artículo 19:

Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección⁹⁷.

Igualmente también el Estado mexicano se ha comprometido a proteger los preceptos establecidos en la ***Convención Americana sobre Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos*** (OEA), conocido también como "***El Pacto de San José***"⁹⁸ y éste quizá sea el acuerdo que atribuye más garantías para el libre ejercicio de este derecho, pues en su artículo 13 indica que:

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

⁹⁶Organización de las Naciones Unidas, [Declaración Universal de los Derechos Humanos](http://www.un.org/spanish/) [en línea], Dirección URL:[http:// www.un.org/spanish/](http://www.un.org/spanish/), [consulta:15 de abril de 2008]

⁹⁷Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, [Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/34/pr/pr40.pdf) [en línea] México, Dirección URL:<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/34/pr/pr40.pdf>, [consulta:15 de abril de 2008].

⁹⁸ Celebrado el 22 de noviembre de 1969, y ratificado también el 18 de diciembre de 1980.

E incluso agrega en su tercer apartado:

No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones⁹⁹.

Inclusive en su *Declaración de principios sobre Libertad de Expresión* la Organización de Estados Americanos (OEA) establece que cuando se obstaculiza el debate de ideas y opiniones, se limita la libertad de expresión y el proceso democrático.

Por tanto, al suscribir tales acuerdos internacionales, los Poderes de la Federación están obligados a hacer las modificaciones necesarias para el cumplimiento de las obligaciones contraídas internacionalmente, porque de no hacerlo no sólo se viola las garantías internas, sino además se cae en una irresponsabilidad internacional.

Hacer verdadera la democracia, afirma Ferrajoli es tomar en serio los derechos fundamentales del hombre tal como se establece en la Constitución y en las declaraciones internacionales para poner **así fin "a ese gran apartheid que excluye de su disfrute a las cuatro quintas partes del género humano"**¹⁰⁰.

⁹⁹ Organización de Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos* [en línea], Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Dirección URL:<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>, [consulta: 15 de abril de 2008].

¹⁰⁰ Luigi Ferrajoli. *Derechos y garantías. La ley del más débil*, op. cit., p. 31.

Como hemos explicado ya, la libertad de expresión y el derecho a la información como derechos fundamentales, constituyen el límite no sólo frente a la política y a los poderes públicos, sino también frente al mercado y a cualquier particular, por ello, el incorporar la SCJN en su Sentencia como fundamento constitucional de las normas legales que normen a la radio y a la televisión, éstas deben adecuarse a tales libertades y sean así instrumentos de las mismas y con dicha determinación fija los contenidos que habrá de tener el marco regulatorio de la materia.

En síntesis, el establecimiento de los preceptos constitucionales que rigen a la radio y a la televisión descrito por la Suprema Corte a través de esta sentencia también es una de sus grandes aportaciones al régimen legal de la radio y la televisión, pues con la salvaguarda de tales preceptos en las leyes de la materia, se podrá dar un primer gran paso en la construcción de una opinión pública relativamente autónoma que origine una consciencia crítica y genere con ello una sociedad libre, capaz de mantener un debate sobre sí misma y a través de éste, una participación y desarrollo constante.

Asimismo a través del análisis de los artículos 4º y 5º de la LFRT¹⁰¹, en correspondencia con los preceptos constitucionales, la

¹⁰¹ Estos artículos señalan que la radio y la televisión constituyen una actividad de *interés público*, por lo tanto “el Estado deberá protegerla y vigilarla para el debido cumplimiento de su función social y tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana, sus transmisiones, procurarán: afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares; evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud; contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana; fortalecer las convicciones democráticas, la unidad

SCJN determinó que la prestación del servicio de radiodifusión deberá vigilar, por un lado la función social de los medios, a través de la programación y la labor de los comunicadores que en la radio y la televisión intervienen en el cumplimiento de los derechos fundamentales descritos, y por otro lado, garantizar que la obtención, operación y administración de tales servicios a través de concesiones y permisos sean transitorias y plurales, con la finalidad de evitar la concentración de grupos de poder.

Por lo que, en relación con lo anteriormente expuesto, también puede considerarse como una de las aportaciones de la resolución, la importancia que da la Suprema Corte al articulado de la ley actual **que "regula" los contenidos**¹⁰², los cuales al no relacionarse con sanciones que prevengan el acto ilícito o castiguen la reincidencia del mismo - o en el peor de los casos no contenga ninguna sino se confíe sólo en la buena fe de los concesionarios-, se da la importancia que tales preceptos conllevan y a la par obliga incluso que en su reformulación, el legislador desarrolle y proteja los mismos a través de los mecanismos coercitivos precisos que garanticen los contenidos necesarios para fortalecer la cultura de la población, la integración de los pueblos indígenas, así como la imparcialidad, generalidad y veracidad de la información.

Y con tales puntualizaciones obliga al Estado a vigilar que la radiodifusión cumpla su función social, y a su vez evite su concentración en pocas manos, cuidando que la asignación de

nacional y la amistad y cooperación internacionales". Véase la *Ley Federal de Radio y Televisión*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1960, reformada el 11 de abril de 2006.

¹⁰² Los artículos de la LFRT que se encargan de vigilar los contenidos son: 6, 59, 59bis, 60, 62, 63, 77 y 79-A, donde algunos no contienen multa alguna su incumplimiento o en la mayor multa son \$5000, sanciones que no corresponden a su realidad económica.

bandas de frecuencia atribuidas a la radiodifusión no se sustente sólo en aspectos económicos.

En suma, tales resoluciones de la SCJN abren un horizonte para que la radiodifusión cuente con una regulación más acorde con el interés público, pues fija los criterios necesarios a partir de los cuales se pueda construir un mejor marco regulatorio para la radio y la televisión y se termine así el descuido en la prestación de estos servicios, que como hemos visto en los capítulos anteriores, sólo ha beneficiado intereses privados.

3.1.3 Seguridad jurídica al régimen permisionario

Otra de las aportaciones del dictamen de la SCJN es la seguridad jurídica al régimen permisionario, a través de la invalidez de preceptos “cuando menos” y “a su juicio”, establecidos en las fracciones I y III del artículo 20 de la LFRT, así como el fragmento que atribuía como posible atribución a la Secretaría a solicitar entrevistas, de considerarlo ésta necesario para pedir información adicional, señalada en el apartado II de este mismo artículo.

Dichos señalamientos de la Suprema Corte transparentan la relación entre los medios permisionados con la Administración Pública, con lo que se termina parte de la arbitrariedad y discrecionalidad que los ha regido.

El artículo 20 señalaba que para otorgar un permiso, los **solicitantes debían “cuando menos” otorgar la información que refiere** las fracciones I, III, IV y V del artículo 17-E; información relativa a los datos generales del interesado, proyecto de producción y programación programa de desarrollo, así como la solicitud favorable de la Comisión Federal de Competencia.

Si bien requerir dicha información era razonable en términos de **la obtención o negativa de un permiso, la frase “cuando menos” al no tener limitante de que otra información podría solicitarse le otorgaba un margen de arbitrariedad a la autoridad, permitiéndole exigir requisitos que quizá no se relacionaran con la autorización solicitada, lo cual dejaba indefensos a los interesados de conocer qué otra información tendrían que proporcionar o les sería solicitada por la autoridad, pues esta expresión permitía a la autoridad “pedir todos los requisitos sin límite”, como bien dijo el Ministro Valls Hernández, durante el debate de las reformas el 29 de mayo.**

Asimismo la expresión “a su juicio”, permanente en todo el marco legal que ha regido a la radio y a la televisión, tampoco se apega los principios constitucionales al no establecer las reglas y criterios precisos a los que deba sujetarse la autoridad, con lo que se propicia una inseguridad jurídica no permitida por la Constitución.

La Suprema Corte de Justicia señala que aún tratándose de facultades discrecionales, debe de tratarse siempre de un ejercicio de autoridad no arbitrario. Los criterios bajo los cuales se mueva la autoridad para el otorgamiento de un permiso, no pueden ser vagos pues toda discrecionalidad llevará siempre a la arbitrariedad.

Como señala John Rawls, el imperio de la ley está unido a la libertad; si las normas son inseguras, también lo son los límites de las libertades humanas. Por lo mismo, uno de los preceptos de un sistema jurídico justo es el de *nullum crime sine lege*, el cual exige que el significado de las leyes sea claramente expuesto, pues con

leyes vagas e imprecisas, los límites de la propia libertad también son inciertos¹⁰³.

Por ello la SCJN determinó que “las facultades atribuidas a las autoridades encargadas de la aplicación de la ley deben estar determinadas en el propio texto legal, a fin de no dejar ningún elemento al arbitrio de la autoridad, pues sólo de esa manera los gobernados pueden saber de antemano lo que los obliga por voluntad del legislador, por qué motivos y en que medida, y a la autoridad, en cambio, sólo queda aplicar lo que la norma ordena”¹⁰⁴.

En suma, si bien la SCJN no terminó por completo con la desigualdad entre permisionarios y concesionarios de radio y televisión, pues determina que prestan servicios diferentes, la invalidez de los preceptos antes mencionados termina con parte de la inseguridad jurídica permanente desde 1932 al régimen de permisos **y obliga a modificar el “libre juicio” de la Secretaría establecido en otros apartados de la norma vigente, con lo que posibilita un mejor desarrollo a la radio permisionada en tanto otorga mayor certidumbre a su funcionamiento.**

3.1.4 Hacia un nuevo régimen de concesiones

Como ya hemos descrito en los capítulos anteriores, el régimen de concesiones a lo largo de la historia del marco legal de la radio y la televisión ha favorecido intereses empresariales en tanto su marco

¹⁰³ Véase John Rawls, *Teoría de la Justicia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1979, pp. 222-229.

¹⁰⁴ *Sentencia relativa a la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006 promovida por Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión, en contra del propio Congreso y del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de Agosto de 2007, p.239.

legal ha promovido el desarrollo, crecimiento y expansión de grupos de poder, que asentado en pocas manos ha favorecido fenómenos de concentración, con lo que el Estado ha descuidado la prestación eficaz de tales servicios.

Sin embargo, además del establecimiento de un marco constitucional y legal a las concesiones sobre bandas de frecuencia y de manera particular hacía la radiodifusión, la Suprema Corte, con la invalidación íntegra o parcial de los artículos 17-E, 16, 17-G, 28 y 28-A dota de una certeza jurídica y promueve una modificación al proceso para el otorgamiento de las concesiones para radio y televisión, para que en una reformulación se cumplan y salvaguarde los principios constitucionales que desde 1932 se han violado en sus leyes respectivas.

De esta manera, con la declaración de inconstitucionalidad del **fragmento de "solicitud de opinión favorable", de la fracción V del artículo 17-E de la LFRT¹⁰⁵**, garantizará que la COFECO certifique que en el otorgamiento de una concesión no se provoquen fenómenos monopólicos o de concentración contrarios al interés público.

A su vez, al declarar inconstitucional que el refrendo de las concesiones no se sujetara al proceso de licitación, salvo en el caso de renuncia y que los actuales concesionarios tendrán preferencia

¹⁰⁵ Lo que establecía tal fracción era "Solicitud de opinión favorable presentada a la Comisión Federal de Competencia", por lo que no requerir en sí la aprobación, sino sólo acreditar que se solicitó, ante una posible negativa de la Comisión encargada precisamente de prevenir, investigar y combatir monopolios, las prácticas monopólicas y las concentraciones, ésta no sería vinculante.

sobre terceros, establecido en el artículo 16 de la LFRT¹⁰⁶, tal dictamen orienta la interpretación que habrán de ejecutar los organismos de la Federación al aplicar la preferencia sobre terceros que tienen los actuales concesionarios, obliga la licitación de las frecuencias al término de una concesión y le otorga la importancia al uso y explotación de este bien público para el desarrollo económico.

Así, para que el refrendo establecido en la norma señalada se apegue a los principios constitucionales, se debe entender por la **preferencia sobre terceros, que “el titular de la concesión, al término de la misma, compita nuevamente, en igualdad de circunstancias, con otros interesados, pues sólo así se garantiza el respeto a los principios de igualdad y rectoría del Estado”**¹⁰⁷.

Por tanto, la preferencia se presentará sólo cuando se dé un equilibrio entre los requisitos exigidos para el otorgamiento de la concesión y no de facto, como pretendía la norma impugnada.

La inconstitucionalidad del no sometimiento al proceso de licitación salvo renuncia del concesionario impedía al Estado ejercer su papel rector y planificador en el sector de la radiodifusión y de las telecomunicaciones, con lo que se le imposibilitaba comprobar y verificar el uso que se le haya dado a la concesión otorgada.

¹⁰⁶ El artículo impugnado establecía que el “término de una concesión será de 20 años y podrá ser refrendada al mismo concesionario que tendrá preferencia sobre terceros. El refrendo de las concesiones, salvo en el caso de renuncia, no estará sujeto al procedimiento del artículo 17 de esta ley”.

¹⁰⁷ *Sentencia relativa a la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006 promovida por Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión, en contra del propio Congreso y del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de Agosto de 2007, p.534.

De aplicarse las reformas invalidadas, no se aseguraba la eficaz prestación de la radio y la televisión, pues los concesionarios actuales no se preocuparían por presentar alguna propuesta de producción y programación, ni un proyecto de cobertura o inversión, por lo que además anulaba el acceso a terceros interesados en la obtención de concesiones, propiciando con ello fenómenos de concentración contrarios al interés público.

De esta manera, al considerar el Legislativo el resolutivo de la Corte al reformular las leyes de radio y televisión y telecomunicaciones, tendrá que prever además del proceso de licitación obligatorio para los concesionarios con intención de refrendar su título, en qué casos o qué requisitos deberán cubrir éstos, además considerar una contraprestación adecuada por el refrendo de un bien escaso y finito como lo es el espectro radioeléctrico.

Por tanto, con la invalidez de tales preceptos, la Suprema **Corte determinó que el refrendo debe entenderse “como el derecho del Estado para comprobar o verificar el uso que se da a las concesiones otorgadas a la materia, antes de reiterar la autorización otorgada”¹⁰⁸**, y de esta manera, que éste sólo se efectúe siempre y cuando se garanticen los derechos fundamentales de expresión e información, a la par de la rectoría económica del Estado sobre los bienes concesionados.

Este mismo artículo contenía también un plazo fijo de 20 años para las concesiones de radio y televisión, y de acuerdo a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia, el establecer un término forzoso le impedía al Estado actuar como rector de la economía en el ámbito de

¹⁰⁸ *Ibid.*, p.533.

la radiodifusión y de las telecomunicaciones, pues si bien debe de existir una correlación entre la inversión que efectúa el concesionario y la seguridad jurídica que debe garantizar el Estado, un plazo fijo se traduce por sí mismo en la pérdida de la rectoría del Estado sobre el espectro radioeléctrico, del cual al ser un recurso escaso y finito se debe de optimizar su uso.

Como hemos ya apuntado, una de las obligaciones que dicta la Constitución es asegurar la eficacia en la prestación del servicio y la utilización social del mismo, además de propiciar en todo momento la competencia libre y sana, por lo que también este plazo determinado es una barrera y desventaja en la incursión de terceros, con lo que se quebranta el principio de igualdad, que también forma parte del marco constitucional de la radiodifusión.

Así, con la cancelación de tal plazo por las violaciones antes señaladas, en correspondencia con la fracción I del artículo 7-A de la LFRT, que dictamina que a falta de disposición expresa se aplicará lo dispuesto en la LFT, **el plazo será ahora de "hasta 20 años", como lo dicta el artículo 19 de esta última norma.**

Aunque como señaló el 5 de junio en su intervención sobre el tema el Ministro Valls Hernández, no hay correlación entre un plazo tan extenso de veinte años y la inversión tecnológica que realizan los concesionarios, dado que la tecnología conduce el aprovechamiento de una manera cada vez más eficiente del espectro radioeléctrico y si la tecnología avanza más rápido que estos veinte años, la duración de una concesión **debe de darse verificando "el mejor aprovechamiento de la tecnología y por tanto del espectro radioeléctrico"**.

Y al respecto el Ministro Góngora brindó ejemplos a partir del Derecho Comparado- donde en países más avanzados, entre ellos, los

Estados Unidos, la duración de una concesión es de ocho años, en Canadá hasta por siete años, España por diez años, Japón por cinco años, Francia también por diez años, Corea del Sur no más de cinco años, además de otras limitaciones como el número de veces en que puede ser renovada una concesión-, por lo que al rehacer tal artículo el Poder Legislativo bien podría seguir lo dicho por estos ministros y reducir así la duración de las concesiones y así ésta sea la correspondiente al monto de las inversiones y su recuperación y no solamente a los intereses de un plan de negocios.

En suma, los argumentos dictados por la SCJN favorecen el interés público y contribuyen de manera directa a un régimen de concesiones, más favorable al interés nacional; y reiteran la importancia de la vigilancia, protección y planificación que el Estado debe de tener en el otorgamiento de las concesiones para la radio y televisión.

Por lo que tales determinaciones de la Corte, abren la posibilidad de reorientar de mejor manera, y con la salvaguarda de los preceptos constitucionales, un nuevo régimen de concesiones para la radiodifusión, que como ya hemos señalado reiteradamente se ha descuidado y no ha favorecido hasta ahora más que intereses privados.

Por otra parte, el artículo 17-G de la LFRT, al prever que la licitación por subasta pública¹⁰⁹ será el procedimiento mediante el

¹⁰⁹ El artículo 17-G dice que “la Comisión valorará, para definir el otorgamiento de la concesión, la congruencia entre el programa a que se refiere el artículo 17-A de esta ley y los fines expresados por el interesado para utilizar la frecuencia para prestar el servicio de radiodifusión, así como el resultado de la licitación a través de subasta pública”. Esta disposición involucraba entonces dos figuras distintas: la licitación y la subasta, entendiéndose la primera como el concurso que permitirá definir el otorgamiento de

cual se otorgue una concesión, también resulta contrario a la Constitución pues esto suponía que quien ofreciera mayor cantidad de dinero sería el acreedor de la concesión, violando los criterios que ya señalamos rigen a la radio y a la televisión: evitar su concentración en grupos de poder y asegurar su función social.

La SCJN en su resolución sobre este artículo impugnado, determinó que el criterio de subasta pública es un procedimiento que en el artículo 134 de la Constitución fue modificado precisamente por el de licitación pública, por lo que en la reformulación de la norma al régimen de concesiones el procedimiento de subasta pública no tendría cabida en el entendido de que además de ser modificado por la propia Constitución, el elemento determinante para el otorgamiento de tal autorización no debe ser meramente económico, pues éste demerita la función social que la radio y la televisión debe de llevar a cabo.

Así pues, de acuerdo a la Resolución el que se privilegie el elemento económico para el otorgamiento de una concesión para radio o televisión favorece el acaparamiento de un bien de la Nación **por grupos económicamente poderosos, "impidiendo la participación plural y el ingreso de nuevos agentes o entidades en el ramo, con lo cual evidentemente, el Estado está renunciando al ejercicio de sus facultades como garante del ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información, obstaculizando con ello, el desarrollo integral, plural, democrático de la sociedad mexicana"**¹¹⁰.

la concesión en atención a las propuestas presentadas y la otra el mecanismo en el que el vencedor es siempre el que más dinero ofrece. Sin puntualizar cuál será la que determine al ganador de la concesión.

¹¹⁰ *Sentencia relativa a la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006 promovida por Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión, en contra del propio Congreso y del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de Agosto de 2007, p. 558.

En resumen, la aportación al régimen de concesiones para la radiodifusión que otorga la SCJN, con la declaratoria de inconstitucionalidad de este precepto, se encuentra por un lado en que el poder económico de los solicitantes no será un factor determinante en el otorgamiento de los títulos de concesión, sino que mediante la licitación pública se propiciará la transparencia en este procedimiento; con tal declaratoria además se podrá dar fin a la discrecionalidad histórica plasmada a lo largo de todas las reglamentaciones que han regido a la radio y a la televisión, que como hemos revisado en capítulos anteriores, no han sino favorecido intereses privados, por lo que tal resolutorio es una expresión más, que confirma nuestra hipótesis sobre que la sentencia favoreció intereses públicos por encima de otros.

Pero quizá una de las más significantivas resoluciones que determinó la SCJN fue la declaratoria de invalidez del artículo 28 y 28-A de la LFRT, no sólo por lo que aporta al régimen de concesiones de la radio y a la televisión a nivel jurídico, sino sobre todo a nivel político, pues **“por primera vez un poder constitucional pudo marcarle el alto a un poder fáctico acostumbrado a imponer su voluntad sobre el Ejecutivo y el Legislativo”**¹¹¹.

Tales artículos establecían que los concesionarios de radio y televisión interesados en prestar servicios de telecomunicaciones debían presentar solicitud a la SCT, ésta podría requerir un pago como contraprestación y en el mismo acto se modificaría el título de concesión que haya sido otorgado en términos de la LFRT, pues ahora el título contendría la autorización para usar, aprovechar o explotar

¹¹¹ Fátima Fernández Christlieb, “Después de la Corte ¿qué?”, revista *Etcétera*, núm. 80, México, junio de 2007, p.11.

una banda de frecuencia en el territorio nacional, así como para explotar redes públicas de telecomunicaciones.

En defensa de tal artículo, el Secretario de Gobernación, en representación del Poder Ejecutivo, le expuso a la SCJN que el mismo sólo implicaba reconocer beneficios derivados de la tecnología, pues no se concedía un bien distinto al ya concesionado, sino sólo abría la posibilidad para autorizar actividades distintas a las determinadas en el título de la concesión.

Se argumentaba que el hecho de que se presentase la solicitud no implicaba que automáticamente se concediera la autorización, sino **que, por el contrario, deberían valorarse diferentes aspectos, "en ningún párrafo de dicho precepto se desprendía alguna obligación por parte de la dependencia de autorizar la solicitud", defendían.**

Y sobre la contraprestación, mencionaban que solicitar o no el pago por los servicios de telecomunicaciones adicionales no constituía ventaja alguna, pues no se genera beneficio económico alguno, el Estado tiene sólo el propósito de que se preste dicho servicio a efecto de generar un beneficio social¹¹².

En esta misma posición el Poder Legislativo, en la defensa de este artículo, señaló que los beneficios de los que goza el concesionario son derechos previamente adquiridos, ya que el hecho de tener una concesión implica por sí mismo que se han cumplido previamente los requisitos legales previstos para ello, es el carácter de concesionario lo que le otorga un derecho preexistente a éste lo

¹¹² Véase *Sentencia relativa a la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006 promovida por Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión, en contra del propio Congreso y del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de Agosto de 2007, p. 66-70.

que le permite tal autorización, y no así un nuevo procedimiento de licitación¹¹³.

Mientras, los impugnadores argumentaban que se otorgaba a los concesionarios de radio y televisión el beneficio de que mediante una simple solicitud podrían ser autorizados a prestar servicios de telecomunicaciones adicionales, sin sujetarse a algún procedimiento de licitación pública contemplado para cualquier otra persona interesada, además de no estar plenamente consagrado el derecho del Estado a recibir una contraprestación a cambio de la nueva concesión.

Los 47 Senadores que presentaron la Acción de Inconstitucionalidad señalaban que el Estado perdía su potestad soberana de decisión sobre el otorgamiento de concesiones al establecer que la entrega de una solicitud sería el único requisito que motivara una autorización de la Secretaría para prestar servicios adicionales de telecomunicaciones. Con esto defendían, el Estado perdía su rectoría sobre el espectro radioeléctrico, toda vez que con las reformas, el concesionario radiodifusor sería de facto propietario de la banda de frecuencia y con una simple solicitud podía decidir que servicio prestar, sin importar el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias, el Reglamento de Radiocomunicación de la Unión Internacional de Telecomunicaciones y los tratados celebrados por el Estado mexicano¹¹⁴.

Y en correspondencia con tales objeciones a este artículo 28 y 28-A de la LFRT, los nueve ministros unánimemente declararon

¹¹³ *Ibid.*, p.85.

¹¹⁴ Véase *Acción de Inconstitucionalidad 26/2006* [en línea], México, javiercorral.org.mx, 20 de octubre de 2006, Dirección URL: http://www.javiercorral.org/article.php3?id_article=1670, [consulta: 20 de agosto de 2007].

inconstitucionales tales preceptos, por violar a los artículos 1º, 6º, 25, 26, 27 y 28 de la Constitución, transgredir los principios de igualdad, rectoría económica del Estado, la utilización social de los bienes de dominio público de la Federación materia de concesión, propiciar fenómenos de concentración contrarios al interés público que incidirían en las libertades de expresión e información.

Durante el debate del 5 de junio del 2007, el Ministro Genaro **Góngora Pimentel señaló que con tal artículo “prevaleció la conveniencia mercantil de los concesionarios” por encima de los principios máximos de la rectoría estatal en la radiodifusión, pues hacía renunciar al Estado de la administración del espacio radioeléctrico.**

En su análisis la SCJN no encontró alguna justificación para este trato privilegiado, ni en la exposición de motivos de las reformas impugnadas, ni mucho menos en la Constitución, que explicara el por qué los radiodifusores podrían prestar servicios de telecomunicaciones sin participar antes en una licitación, ni exigirles una contraprestación, para así generar una pérdida a la rectoría económica del Estado junto con una barrera a la competencia en el mercado de las telecomunicaciones, que con el paso del tiempo sólo propiciaría prácticas monopólicas.

La justificación que ofrecían los industriales radicaba en el **argumento de “economizar” el procedimiento en el otorgamiento de concesiones en la administración pública y a su vez fomentar la convergencia, pero estas causas no eran suficientes.** Al respecto, el **Ministro Valls Hernández puntualizó que “la convergencia tecnológica efectivamente conlleva a la explotación más eficiente del espectro radioeléctrico... pero esto no justifica que derivado de un uso eficiente del espectro, la naturaleza de la concesión se vea alterada”.**

La sentencia determinó que los principios que deben regir los mecanismos de la convergencia deben respetar precisamente los **derechos fundamentales que el artículo 28 de la LFRT violó**, “la rectoría económica en materia económica y en materia de derecho a la información, que lleva implícita, además, una garantía de igualdad, no puede quedar supeditada al mero desarrollo tecnológico de un mercado específico, sino que será éste el que debe de obedecer y **adaptarse a los fines constitucionalmente establecidos**”¹¹⁵.

Y así, la sentencia reiteró que las concesiones no suponen la autorización para un uso indiscriminado o indistinto, sino que, en **todos los casos, dicha concesión está vinculada con “un uso determinado y específico”, establecido en el título correspondiente** y cuyo incumplimiento acarreará sanciones o incluso la revocación de la concesión.

Asimismo, con tal declaratoria de invalidez, como se señaló en el debate de la Suprema Corte, al ser tal artículo una elevación a rango legal del *Acuerdo por el que se adopta el estándar tecnológico de televisión digital y se establece la política para la transición a la televisión digital terrestre en México*¹¹⁶, al ser eliminado tal articulado, obliga, como bien señaló el Ministro Góngora Pimentel en sus votos particulares, a “expulsarse del ordenamiento jurídico el

¹¹⁵ *Sentencia relativa a la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006 promovida por Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión, en contra del propio Congreso y del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de Agosto de 2007, p. 590.

¹¹⁶ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de julio de 2004.

Acuerdo A53 de ATSC, que consagra los mismo privilegios respecto de los cuales **este Alto Tribunal se ha pronunciado en contra**¹¹⁷.

Y aunque se haya insistido que con tales declaratorias la SCJN frenaba la convergencia tecnológica, los argumentos determinados por la Corte representan en si un avance pues posibilitan, como lo afirmó el **Ministro Silva Meza** “que todos los grupos de nuestra sociedad plural, puedan tener acceso en igualdad de circunstancias a los recursos que les permitan tener ingerencia en la sociedad”¹¹⁸.

En suma, al declarar inconstitucionales por completo o parte de los artículos 17-E, 16, 17-G, 28 y 28-A de la LFRT, la Suprema Corte de Justicia de la Nación garantizó la vigilancia del Estado en la prestación del servicio de radio y televisión, claro, hasta donde sus facultades le son permitidas, pues ahora corresponderá al Poder

¹¹⁷ Los privilegios a los que se refiere es que en este Acuerdo se establece que para todas las estaciones que cuenten con un canal espejo será obligatorio transmitir al menos 20% de su tiempo total en alta definición, lo que significa que al utilizar la calidad estándar utilice sólo 1.5MHz o en calidad mejorada hasta 4.5MHz, con lo que estos concesionarios podrían disponer durante el 80% del tiempo, hasta del 75% de la capacidad de 6MHz del espectro asignado para la radiodifusión, y abre la posibilidad de que éste puede ser utilizado para prestar otros servicios de telecomunicaciones, por lo que al prohijar los negocios de los concesionarios por encima de una asignación pluralista de bandas de frecuencia, el Estado pierde su rectoría económica cuyo eje son los derechos fundamentales y que la Corte determino deben regir a la radio y a la televisión. Véase *Votos que formula el Señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel, en relación con la sentencia del tribunal pleno de siete de junio de dos mil siete, que resolvió la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006, promovida por los Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 2007.

¹¹⁸ Dicha afirmación la dio durante el debate del mencionado artículo. Véase la *Versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, celebrada el 5 de junio de 2007 [en línea], México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 5 de junio de 2007, Dirección URL: <http://www.scjn.gob.mx/NR/rdonlyres/9BF009DE-DEC3-4E28-8F6F-B6D79F39F4AA/0/PL20070605.pdf>, [consulta: 20 de agosto de 2007].

Legislativo regular tal disposición y asegurar tales deberes estatales en la norma misma, así como a la sociedad -parafraseando al Ministro Aguirre Anguiano- **conocer “de que están hechos” los legisladores.**

Así, con tales resolutivos el Alto Tribunal de la Nación, al salvaguardar los derechos fundamentales, le asignó al Poder Legislativo excluir o imponer determinados contenidos, con lo que aporta nuevas y mejores reglas al marco legal que habrán de guiar el régimen de concesiones para radio y televisión, en tanto establece los principios que deberán salvaguardar las leyes de la materia, con lo cual cuida el interés general (al contrario del marco histórico que ha regido a la radiodifusión, que no ha sino favorecido intereses mercantiles y privados por encima de los sociales).

Con ello se abre un horizonte para construir una nueva relación entre el Estado y los medios de comunicación que permita fortalecer el sistema de vida establecido en la constitución y asegure el bien común, que no es sino la razón de todo Estado.

CONCLUSIONES

Pensar en ciencias de la comunicación, es pensar en un cambio, en el camino hacía al límite, la trasgresión a lo imposible, la transformación de lo imaginable en discurso, la oportunidad de crear nuevas visiones y conciencias en busca del bien común.

La comunicación es un proceso social en el que externalizamos **nuestros "sí mismos", hacemos públicas nuestras experiencias** a través del discurso, comprendemos a los otros y aprehendemos el sentido de la realidad social.

Es un proceso abierto, dinámico, progresivo y discontinuo, un fenómeno cultural que le ayuda al hombre a desentrañar las tramas simbólicas en que se encuentra inmerso y con las que construye nuevas redes de significación, en palabras de Wolton, un catalizador de las tomas de conciencia.

En México tal disciplina debiera ser el motor en pro de un cambio estructural de la cultura cívica del individuo, sus extensiones tecnológicas, es decir, los medios de comunicación, y por su cobertura qué mejor que la radio y la televisión, debieran ser las herramientas para el libre ejercicio de los derechos fundamentales de expresión e información, factores que ayuden a construir una verdadera ciudadanía donde la sociedad se convierta en protagonista del quehacer público.

Y si es verdadera la intención de hacer crecer a México, es el Estado y su protagonista el gobierno, quien debe velar porque la comunicación, a través de la radio y la televisión, sea una fuerza

educativa y socializadora, para evitar a su vez, que sea coartada en todos los aspectos que dicho proceso de significación engloba.

Por ello en esa construcción de ciudadanía, y como profesionales de la comunicación, en la revisión que hemos realizado de la trágica historia de las políticas del Estado mexicano en materia de radio y televisión, junto con el marco legal que ha cobijado, consideramos que a partir de ésta se pueden sembrar más planteamientos, dudas, cuestionamientos, demandas y con ello quizá conciencias críticas con ganas de construir un porvenir posible.

Como hemos visto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de su resolución, en contraste con esta trágica historia, ha dado un gran paso para estas tareas con hechos, que si bien no terminan con la concentración económica y el poder político de la industria mediática, si evitó daños mayores y permite que en el ejercicio de su quehacer público el Poder Legislativo y Ejecutivo emitan las normas necesarias para que todo poder público o privado no siga obstruyendo el libre ejercicio de la comunicación, que engloba las libertades fundamentales de expresión e información de las que ya nos hemos referido.

De esta manera, quizá motivados por el ejemplo histórico de la Suprema Corte la LX Legislatura del Congreso de la Unión a través de una **"Reforma Electoral"** cortó con parte del condicionamiento al que los poderes públicos y la clase política se sometían por salir más en pantalla, por tener mejores tarifas, por más entrevistas en la búsqueda de una candidatura, una plaza, algún cargo público a costa de su sumisión, de la captura de las instituciones y peor, de la subordinación y debilitamiento de los poderes públicos encargados de normarlos.

Modificaciones constitucionales que junto con la creación de un Grupo Plural para la Revisión de la Legislación en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión en la Cámara de Senadores y su compromiso público de crear una ley acorde a nuestras necesidades sembraron de nuevo la esperanza de modificar el modelo de comunicación de nuestro país.

Avances que de nuevo a pesar de las propuestas generadas no pudieron transferir ese poder en manos de un grupo de personas a un conjunto de normas. No se modificó el régimen de sanciones a la ***Ley Federal de Radio y Televisión*** para hacerse **afín a la "Reforma Electoral"**; luego de un compromiso del Secretario de Gobernación se refrendaron 131 concesiones de radio y aún se buscan otras 68, asimismo, luego del rompimiento y disposición de las tres principales fuerzas políticas (PRI, PAN y PRD) los industriales han conseguido que se presenten iniciativas de ley favorables a su industria y obstaculizado los intentos de reglarla, acciones que evidencian la languidez y falta de voluntad del Poder Legislativo.

Por otro lado, el Poder Ejecutivo a través de la Comisión de Competencia Económica, órgano desconcentrado encargado de evitar los monopolios, autorizó a Televisa la compra del 49% de las acciones de la empresa de televisión por cable Cablemás, con lo que aquella se convirtió en la más poderosa operadora de televisión restringida del país.

Asimismo con la intención de **concretar "la Reforma Energética"**, el **gobierno se** congratulo de nuevo con el sector mediático, pues no sólo le pagó millones de pesos por **spots**,

entrevistas y programas especiales sobre el tema energético, sino también, quizá como pago a tal cobertura, a través de un decreto el 15 de septiembre de 2008, el gobierno federal pasó por alto los puntos establecidos en la Sentencia de la Corte y plasmó las facilidades suficientes para acentuar la de por sí concentrada industria de la radio en el país a través del otorgamiento de estaciones de FM a las hoy frecuencias de AM, acciones que denotan un débil Poder Ejecutivo.

Ante esta fragilidad se demuestra también el desinterés de la radio y televisión comercial por la eficaz prestación de tales servicios, pues con tal de incrementar sus ganancias, sin importar la realidad política, económica o social, los empresarios de la radiodifusión modifican su línea editorial.

Por todo lo anterior se constituyó, por vez primera, un Frente Nacional por una Nueva Ley de Medios que agrupa a más de 80 organizaciones sociales y ciudadanos, quienes con la pretensión de hacer realidad la promesa de un nuevo y mejor marco legal se agruparon desde febrero de 2008; empero, a pesar de las personalidades públicas y figuras que agrupa en el ámbito de las ciencias sociales, el Frente aún no ha obtenido el peso necesario para hacer realidad sus demandas.

En suma, si bien las aportaciones que la Suprema Corte de Justicia realiza son el punto de partida para una nueva relación medios- Estado, el desinterés y la falta de visión de los poderes constitucionales no le han permitido trascender a tales argumentos.

Por ello tal y como afirmaba Popper en ninguna democracia debe existir un poder no controlado¹¹⁹, hoy esta exigencia depende de nosotros para hacer funcionar las instituciones del país. Este trabajo espera contribuir a esta necesaria reflexión.

¹¹⁹ Karl R. Popper, et. al., *La televisión es mala maestra*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006, 2ª edición, p. 48.

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRAFÍA

- Alfonzo Jiménez, Armando. Coord. *Responsabilidad Social y legislación en radio y televisión*, IJJ-UNAM, México, 2002.
- Ávila Irma; Calleja Aleida, Solís Beatriz. *No más medios a medias. Participación ciudadana en la revisión integral de la legislación de los medios electrónicos*, México, Senado de la República, 2002.
- Bohman, Karin. *Medios de comunicación y sistemas informativos en México*, Alianza Editorial Mexicana, México, 1989.
- Carpizo, Jorge. Coord. *Derecho a la Información y Derechos Humanos*, Porrúa, México, 2003,
- Corral, Javier. Coord, *La Ley Televisa: balance y prospectiva*, Universidad de Guadalajara, México, 2007.
- Fernández Christlieb, Fátima. *Los medios de difusión masiva en México*, séptima edición, México, 1989.
- Ferrajoli, Luigi. *Derechos y garantías. La ley del más débil*, 5ª edición, Trotta, Madrid, 2006.
- Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*, 38ª edición, Editorial Porrúa, México, 1998.

- Granados Chapa, Miguel Ángel. *Comunicación y Política*, México, Fundación Manuel Buendía, 1986.
- Huber, Rudolf; coord. *Reforma de medios electrónicos ¿avances o retrocesos?*, UNAM- Fundación Honrad Adenauer Stiftung, México, 2007.
- MacBride, Sean. *Un solo mundo, voces múltiples. Comunicación e información en nuestro tiempo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1985.
- Marc- Ferry, Jean. *El nuevo espacio público*, 2ª edición, Ed. Gedisa, Barcelona, 1998.
- Martínez Medellín, Francisco J. *Televisa: sigue la huella*, Claves Latinoamericanas, México, 1989.
- Martínez Morales, Martín. *Derecho Administrativo. Primer curso*, 2ª edición, Ed. Harla, México, 1992.
- Mattelart, Armand y Michelle. *Pensar en los medios de comunicación*, Departamento económico de investigaciones, Costa Rica, 1998.
- Mejía Barquera, Fernando. *La industria de la radio y la televisión y la política del Estado mexicano*, Volumen I, Fundación Manuel Buendía, México, 1989.
- Meyer, Lorenzo. *El Estado en busca del ciudadano*, Océano, México, 2006.

- Popper, Karl R., et. al., *La televisión es mala maestra*, 2ª edición, Fondo de Cultura Económica, , México, 2006.
- Rawls, John. *Teoría de la Justicia*, México, Fondo de Cultura Económica, México, 1979.
- Sartori, Giovanni. *Teoría de la democracia. El debate contemporáneo*, Tomo I, Alianza Editorial, México,1981.
- Trejo Delarbre, Raúl. *Poderes salvajes. Mediocracia sin contrapesos*, México, Ediciones Cal y Arena, 2004.

ENSAYOS Y ARTÍCULOS

- Albarrán de Alba, Gerardo. *Televisa, cómplice del poder establecido en el retraso político del país*, en Proceso Num. 1068 del 20 de abril de 1997.
- Alva de la Selva, Alma Rosa. *Consolidación del nuevo pacto político*, consultado en www.mexicanadecomunicacion.com.mx
- ----- . *La gran ganadora*, en Revista Mexicana de Comunicación, Núm. 103, feb/mar 2007.
- Corral Jurado, Javier. *Aprender la Lección*, en El Universal el 12 de junio de 2007
- ----- . *Encendida discusión*, en Etcétera, noviembre de 2004.

- -----, *Radio y TV al Congreso*, en Etcétera, enero de 2003.
- Fernández Christlieb, Fátima. *¿Cómo se constituyó Televisa en un poder fáctico?*, en Nexos, no. 352, consultado en www.nexos.com.mx
- -----, *Después de la Corte ¿qué?*, en Etcétera, junio de 2007.
- -----, *La industria de radio y televisión. Gestación y desarrollo*, en Nueva Política, Núm. 3, julio-sept, 1976.
- -----, *Los medios en México*, en Etcétera, Primera Epoca, 17 de Junio de 1999.
- -----, *Los oficios políticos de la dinastía Azcárraga*, en Proceso Num. 1068 del 20 de abril de 1997.
- Ferrajoli, Luigi. *Libertad de información y propiedad privada. Una propuesta no utópica*, en revista Nexos, no. 316, abril de 2004.
- Gómez Valero, Carlos. *El gobierno y su política de comunicación*, en Etcétera, abril de 2003.
- Gurrea C. José Antonio. *¿Televisa gana todo?*, en Etcétera, julio de 2005.

- Islas Reyes, Laura. *CNI, principio y ¿fin?*, en Etcétera, julio de 2005.
- ----- . *La ley Televisa*, en Etcétera, enero de 2006.
- Levario Turcott, Marco. *Concesión a Televisa*, en Etcétera, septiembre de 2005.
- ----- . *El plan de negocios, ¿y la ley?*, en Etcétera, enero de 2006.
- Luz Álvarez, Clara. *la caja de Pandora*, en Etcétera, junio de 2007.
- Manolo López, Fernando. *Los compromisos con el Presidente y con el PRI asunto personal de Azcárraga Milmo*, en Proceso Num. 1062 del 9 de marzo de 1997.
- Maza, Enrique. *A cambio, se asocia a uno de sus colegas multimillonarios, Carlos Slim*, en Proceso Num. 944 del 5 de diciembre de 1994.
- ----- . *MEDCOM, GEOMultimedia, Radio Televisora del Centro y Proyecto Cosmovisión*, en Proceso Num. 861, del 3 de mayo de 1993.
- Mejía Barquera, Fernando. *Los medios en 1992: una triste historia*, en Revista Mexicana de Comunicación, enero- febrero 1993.

- -----, *Renuevan hasta 2021 concesiones de Televisa y TV Azteca*, en Etcétera, noviembre de 2004.
- -----, *Televisa: convergencia y "madruguete"*, en Etcétera, febrero de 2006.
- Monsiváis, Carlos. *Azcárraga Milmo y la "filosofía de Televisa"*, en Proceso Num. 1068 del 20 de abril de 1997.
- Ortega Pizarro, Fernando. *Amigo de Raúl, admirador de Carlos, Ricardo Salinas recibió TV Azteca y un año después ingresó al club de los supermillonarios*, en Proceso Num. 1027 del 7 de julio de 1996.
- -----, *Los nuevos dueños de Canal 13 y Canal 7, en su primer autorretrato*, en Proceso Num. 873 del 26 de julio de 1993.
- Puig, Carlos. *La historia de Televisa: el aplauso sumiso al gobierno en turno*, en Proceso Num. 1068 del 20 de abril de 1997.
- Rodríguez Castañeda, Rafael. *Anteproyecto de ley que propone control, formas y metas de la comunicación*, en Proceso, núm 256, del 28 de septiembre de 1981, p. 14- 20.
- Solis Leree, Beatriz. *Un derecho amordazado. El manejo informativo del derecho a la información en 1998*, en Razón y Palabra, Número 17, consultado en www.razonypalabra.org.mx

- -----..*Inédita cobertura de la prensa escrita a la Ley Televisa*, publicado en Zócalo, Núm. 77, julio de 2006.
- Trejo Delarbre, Raúl. El monopolio monocromático, en Nexos, núm 355, julio de 2007.
- -----.. *Televisa y el pensamiento único*, consultado en: <http://raultrejo.tripod.com>, en Junio de 2007.
- -----.. *En siete minutos*, consultado en: <http://raultrejo.tripod.com>, en marzo de 2008.
- Villamil, Jénaro, *Cómo se paró la Ley Televisa*, en Zócalo, Núm. 71, enero de 2006.

TEXTOS LEGALES

- “Reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión”, publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de abril de 2006.
- “Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de octubre de 2002.
- “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”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de marzo de 1973.
- “Reglamento de las Estaciones Radiodifusoras Comerciales, Culturales, de Experimentación Científica y de Aficionados”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de diciembre de 1936.

- “Reglamento de las Estaciones Radiodifusoras Comerciales, Culturales, de Experimentación Científica y de Aficionados”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de mayo de 1942.
- “Reglamento del Capítulo VI del Libro Quinto de la Ley de Vías Generales de Comunicación”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de julio de 1933.
- “Ley Federal de Radio y Televisión”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de enero de 1960.
- “Ley de Vías Generales de Comunicación”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de septiembre de 1932.
- “Ley de Vías Generales de Comunicación”, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de febrero de 1940.
- “Sentencia relativa a la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006 promovida por Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión, en contra del propio Congreso y del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de Agosto de 2007.
- “Votos que formula el Señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel, en relación con la sentencia del tribunal pleno de siete de junio de dos mil siete, que resolvió la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006, promovida por los Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del

Congreso de la Unión”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de agosto de 2007.

PÁGINAS CONSULTADAS

- www.amedi.org.mx
- www.cofetel.gob.mx
- www.eluniversal.com.mx
- www.etcetera.com.mx
- www.javiercorral.org.mx
- www.jornada.unam.mx
- www.mexicanadecomunicacion.com.mx
- www.nexos.com.mx
- www.nuestrosmedios.org.mx
- www.razonypalabra.org.mx
- www.revistazocalo.com.mx
- www.scjn.gob.mx