



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE SOCIOLOGÍA GENERAL Y JURÍDICA

**"LA RADIO Y TELEVISIÓN MEXICANA:
RETOS Y ESCENARIOS"**

T E S I S

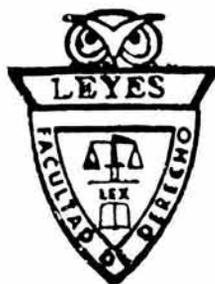
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A :

JIMENA ANDREA ESTRADA JIMÉNEZ

M 708739

ASESOR: MTRO. JORGE ISLAS LÓPEZ

DIRECTOR DEL SEMINARIO: LIC. MARIO AYLUARDO Y SAÚL



MÉXICO, D. F.



2006.



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

Facultad de Derecho
Seminario de Sociología
General y Jurídica

MAS.TV.168/XI/13/06

Ingeniero Leopoldo Silva Gutiérrez
Director General de Administración Escolar
Presente

La pasante de la licenciatura en Derecho **Jimena Andrea Estrada Jiménez**, solicitó inscripción en este Seminario a mi cargo y registró el Tema intitulado: **“La Radio y Televisión Mexicana: Retos y Escenarios”**, su asesor de tesis fue el Maestro **Jorge Islas López**, quien lo aprobó. Consecuentemente y dado que reúne los requisitos Reglamentarios, autorizo su **Impresión**, para los trámites de su examen profesional.

Atentamente

“Por mi Raza Hablará el Espíritu”

Ciudad Universitaria, México Distrito Federal, noviembre 13, 2006.

FACULTAD

Marío Ayluardo y Saúl
Director.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

ABOGADO GENERAL

**Lic. Mario Ayluardo Saul,
Director del Seminario de
Sociología General y Jurídica
PRESENTE.**

Estimado Sr. Director:

En mi calidad de asesor, presento a usted la tesis intitulada "Estudio *Socio-Jurídico* de la radiodifusión mexicana", elaborada por la alumna Jimena Andrea Estrada Jiménez.

Una vez concluido y revisado el trabajo de investigación, considero que cumple en extenso con los requisitos de fondo y forma que exige la legislación universitaria, a efecto de que la interesada continúe con sus trámites de titulación, si para ello no existe inconveniente de su parte.

Le anticipo mi agradecimiento.

Atentamente.
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU".
Ciudad Universitaria, D.F., a 20 de octubre de 2006.


Mtro. Jorge Islas López.

GRACIAS

A MIS PADRES: JOVITA Y AGUSTÍN.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO.

A MIS HERMANOS: ADRIANA Y
AGUSTÍN.

AL MAESTRO JORGE ISLAS.

A TODOS MIS AMIGOS Y PERSONAS
IMPORTANTES EN MI VIDA.

Jimena Andrea Estrada Jiménez

Nº cta. 9601515-7

jaesjid@yahoo.com.mx

57146913

LA RADIO Y TELEVISIÓN MEXICANA: RETOS Y ESCENARIOS

Advertencia: Durante la elaboración del presente trabajo, se encontraban en estudio y análisis dos proyectos de reformas a las Leyes Federales de Telecomunicaciones y de Radio y Televisión, uno de ellos tuvo como cámara de origen la de senadores, y el otro la de diputados (ambos analizados y comentados en el Capítulo Cuarto del presente trabajo), siendo este último (ver: 4.3, página 277, "Comentarios al Proyecto de Ley de Radio y Televisión aprobado en la Cámara de Diputados el 1 de diciembre de 2005") aprobado por ambas cámaras, para entrar en vigor el 12 de abril de 2006. Por esta razón, dichas reformas se explican y analizan, ya como ley vigente, a través de un *CAPÍTULO ESPECIAL: NUEVAS REFORMAS A LAS LEYES FEDERALES DE TELECOMUNICACIONES Y DE RADIO Y TELEVISIÓN*, que se integra en la presente tesis.

Igualmente se advierte que hasta el mes de noviembre del 2006 se encuentra pendiente de resolver en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una Controversia Constitucional interpuesta por un grupo de 46 senadores, a fin de impugnar 19 disposiciones derivadas de la recientes reformas en vigor desde el 12 de abril de 2006, realizadas a la Ley Federal de Radio y Televisión y a la Ley Federal de Telecomunicaciones, misma que también es analizada dentro del *CAPÍTULO ESPECIAL* que se integra en este trabajo.

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO 1. LA RADIODIFUSIÓN EN MÉXICO: CONSIDERACIONES SOCIO-JURÍDICAS

	Pág.
1.1. Antecedentes.....	1
1.1.1. La Radio.....	3
1.1.1.1. La radio. Nacionales.....	3
1.1.1.2. La radio. Internacionales.	26
1.1.2. La Televisión.....	28
1.1.2.1. La televisión. Nacionales.....	29
1.1.2.2. La televisión. Internacionales.....	49
1.2. Definiciones y conceptos.	52
1.2.1. Medios de comunicación masiva.....	52
1.2.2. Radiodifusión.....	53
1.2.3. Radio y Televisión.....	54
1.2.4. Telecomunicaciones.....	56
1.2.5. Nuevas tecnologías de la información y comunicación.....	56

1.2.5.1. Convergencia Digital.-----	58
1.2.5.2. Sociedad de la Información.-----	59
1.3. Naturaleza jurídica de la radiodifusión.-----	60
1.3.1. Concesiones.-----	61
1.3.2. Permisos.-----	69
1.3.3. Bienes de dominio directo de la Nación.-----	71
1.4. Fundamentos jurídicos en materia de radio y televisión.-----	75
1.4.1. Fundamento constitucional.-----	75
1.4.2. Fundamentos legales.-----	79
1.4.3. Tratados internacionales vigentes en materia de radio y televisión.-----	85
1.4.4. Reglamentos, Acuerdos, Decretos y Normas Oficiales Mexicanas.-----	87
1.5. Régimen legal de las concesiones de radio y televisión.-----	89
1.5.1. Procedimiento para obtener una concesión.-----	91
1.5.2. Obligaciones de los concesionarios frente al Estado.-----	107
1.5.2.1. Autoridades en materia de radio y televisión.-----	108
1.5.2.2. Tiempos de Estado.-----	121
1.5.2.3. Tiempos fiscales.-----	124
1.5.2.4. Órganos que tienen derecho al disfrute de los tiempos oficiales.-----	140
1.5.2.5. Órganos u organismos relacionados con la industria de la radiodifusión.-----	145
1.5.2.5.1. Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión.-----	146
1.5.2.5.2. Consejo Nacional de Radio y Televisión.-----	151
1.5.2.5.3. La Unión Internacional de Telecomunicaciones.-----	154

1.6. Régimen legal de los permisos.-----	155
--	-----

CAPÍTULO 2. LA RADIODIFUSIÓN SONORA: RETOS Y ESCENARIOS

2.1. Panorama general de la radiodifusión sonora. -----	161
2.1.1. Situación deficitaria de las estaciones de Amplitud Modulada.-----	161
2.1.2. Estaciones tipo "Combo".-----	162
2.1.3. Estaciones "comunitarias".-----	174
2.1.4. Comercialización ilegal de las estaciones permisionadas.-----	188
2.2. Implantación de las nuevas tecnologías en la radio. -----	193
2.2.1. Posibles sistemas para transmitir en modo digital en México.-----	197

CAPÍTULO 3. LA TELEVISIÓN: RETOS Y ESCENARIOS

3.1. Panorama general de la televisión.-----	202
3.1.1. Implantación de las nuevas tecnologías en la televisión.-----	206
3.1.2. Introducción de la televisión digital. Modelo adoptado por México.	211
3.2. Efectos sociales de los procesos evolutivos en la radiodifusión.-----	220
3.2.1. La brecha digital. -----	228
3.3. Efectos económicos de los procesos evolutivos en la radiodifusión.-----	230
3.4. Efectos legales de los procesos evolutivos en la radiodifusión. -----	234
3.5. Convergencia digital (prestación de diversos servicios). -----	242
3.5.1. Retos de implantación. Propuestas para una adecuada instrumentación jurídica de la televisión digital.-----	245

CAPÍTULO 4. NUEVA REGULACIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN EN MÉXICO Y PERSPECTIVAS COMPARADAS

4.1. Conveniencia de actualizar el régimen jurídico de las estaciones de radio y televisión. -----	253
4.2. Comentarios al proyecto de Ley Federal de Radio y Televisión presentada en la Cámara de Senadores en el año 2002. -----	259
4.3. Comentarios al Proyecto de Ley de Radio y Televisión aprobado en la Cámara de Diputados el 1 de diciembre de 2005. -----	277
4.4. La licitación como medio de otorgamiento de concesiones. -----	294
4.4.1. Posible inconstitucionalidad de la licitación en el otorgamiento de concesiones de radio y televisión abiertas. -----	299
4.5. La radiodifusión en el derecho comparado. -----	302
4.5.1. Régimen jurídico en torno a la radio y televisión en Estados Unidos de América. -----	303
4.5.2. Régimen jurídico en torno a la radio y televisión en Gran Bretaña como modelo de política europea. -----	313
4.5.3. Régimen jurídico en torno a la radio y televisión en Japón. -----	320
CONCLUSIONES -----	325
CAPÍTULO ESPECIAL: NUEVAS REFORMAS A LAS LEYES FEDERALES DE TELECOMUNICACIONES Y DE RADIO Y TELEVISIÓN.	333
BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DOCUMENTALES -----	345

INTRODUCCIÓN

Actualmente vivimos en una época de cambios y globalización, motivo por el cual debemos estar a la vanguardia y en constante acercamiento a la información y a las nuevas tecnologías. Los medios de comunicación no están al margen de estos acontecimientos tecnológicos, más aún, están íntimamente relacionados con su desarrollo. De manera muy particular nos referimos a la radio y a la televisión, los cuales tanto a nivel nacional como internacional han sufrido cambios tecnológicos y legales.

El presente trabajo analiza e identifica las principales inconsistencias legales así como las repercusiones sociales que tiene la radiodifusión en México frente a las nuevas tecnologías de la información.

Analizaremos que en un país como México, cuya legislación en la materia data de 1960, y en el cual no se ha desarrollado e implantado una nueva regulación eficiente para la radio y televisión abiertas, es necesario concebir una en la que todos o la mayoría de los actores implicados estén de acuerdo; para ello es muy importante estudiar nuestro marco jurídico, social y económico y reforzarlo a través de las experiencias y prácticas internacionales. Este reto es un efecto, como ya se dijo, de las necesidades internas e internacionales que se han originado con motivo de la globalización y de arribo de las llamadas "nuevas tecnologías".

Dentro del desarrollo del presente trabajo haremos una revisión de los antecedentes históricos en los que se desarrollaron estos dos medios de comunicación masiva, señalando los principales actores y las principales regulaciones que existieron; de la misma manera analizaremos cuál es la naturaleza jurídica que gira en torno a la radiodifusión; así como los fundamentos jurídicos que actualmente la regulan (la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, legislación especial en la materia, acuerdos, reglamentos y normas oficiales mexicanas); disposiciones dentro de las cuales se encuentran derechos y obligaciones a cargo de aquellas personas que usan aprovechan y explotan el bien público por medio del cual se transmite la señal de la radio y/o televisión. Se señalarán algunas de estas obligaciones y sus alcances, así como se analizará su legalidad y constitucionalidad; también se hará referencia a aquellos órganos u organismos relacionados con la industria de la radiodifusión, los cuales se congregan a fin de defender los derechos y condiciones de esta industria o para establecer reglas para su funcionamiento y operación.

Se analizarán las obligaciones de los permisionarios y concesionarios referentes a las transmisiones gratuitas a favor del Estado (tiempos de Estado y tiempos fiscales), resaltando su desarrollo, los aspectos de legalidad de los mismos, así como las condiciones y alcances con los que se deben prestar.

Estudiaremos la problemática, ya bien conocida y reconocida por la industria radiodifusora, referente a la situación de rezago en la que se encuentran algunos

de los sectores de la misma, por lo cual se realiza un análisis y propuestas al respecto (estaciones "combo", "comunitarias", e ilegales); así como haremos referencia a la implantación de la radio digital en nuestro país.

La televisión toma un papel fundamental dentro del desarrollo del presente trabajo, por lo tanto mediante un panorama general, revisaremos cómo se dará la implantación de la televisión digital en México; así como analizaremos cuáles son los principales efectos sociales, económicos y legales que se originarán con la introducción de esta tecnología. De la misma manera, se analizarán los principales retos que se habrán de superar en esta transición.

Finalmente, se comentarán las principales propuestas y cambios normativos en la materia, así como la necesidad de una regulación acorde con la realidad y las nuevas circunstancias, por lo cual también analizaremos, a grandes rasgos, algunas de las experiencias de regulación internacionales al respecto.

CAPÍTULO 1

El presente capítulo es el más extenso de todo este trabajo, y la razón es que, por tratarse de un análisis socio-jurídico, se tratan tanto los aspectos históricos como los legales que giran en torno a la radio y la televisión.

Se da un recorrido histórico del avance que estos dos medios masivos de comunicación e información han tenido a nivel nacional y a nivel internacional. De la misma manera se especificará cuál es la regulación que gira en torno al uso, aprovechamiento y explotación de la radio y la televisión, así como la naturaleza jurídica de los actos de gobierno que originan el que los particulares puedan prestar los servicios de radiodifusión.

Se analizarán las obligaciones y las figuras jurídicas que emanan de una concesión o un permiso, y se hará un breve señalamiento de aquellas organizaciones que protegen los intereses del gremio radiodifusor.

CAPÍTULO 1. RADIODIFUSIÓN EN MÉXICO: ANÁLISIS SOCIO-JURÍDICO

1.1. Antecedentes.

En este capítulo se hace referencia al aspecto histórico de la radio y la televisión como medios de interacción de ideas, imágenes e información a larga distancia que usa el hombre con sus semejantes; así como medios a los cuales se les ha regulado atendiendo a las condiciones específicas de cada época.¹

Diversos autores señalan que la historia de la humanidad es la reseña de la comunicación. Es tanta la importancia del lenguaje articulado en la formación y el desarrollo de las civilizaciones, que se calcula que éste se produjo antes de la creación de los utensilios o las herramientas y del empleo del fuego hace, por lo menos, un millón de años. Es así como dentro del desarrollo de la vida humana han existido diversos medios de comunicación y diversas políticas, programas y normas jurídicas. Tanto la autoridad correspondiente, como la misma sociedad civil y los industriales del ramo dirigen, permiten o regulan tales medios, políticas y/o programas.

Las telecomunicaciones, quizá más que cualquier otro campo de difusión de información necesitan respetar y apegarse a una regulación específica; al considerarlas como auxiliares eficaces en casi la totalidad de actividades de la vida moderna, y por la dificultad de controlar su empleo. Lo anterior exige una

¹ Cabe aclarar, a través de la lectura y la recopilación de información incluida en el presente trabajo, que la tecnología no se encuentra a la par de la regulación jurídica aplicable. Es decir, el derecho positivo vigente ha sido rebasado por los adelantos tecnológicos, éstos últimos siempre han ido más allá de lo establecido en la ley.

perfecta organización, tanto local como mundial, y un estricto respeto a las normas y las limitaciones que se establecen para beneficio del género humano.²

La industria de la radiodifusión y su desarrollo con relación a los particulares y el Estado, incluye opiniones (y coincidimos con ellas), en el sentido de que uno no puede sobrevivir sin el otro, aunque la existencia de uno limita la participación del otro, como se refleja a través del tiempo. La relación entre Estado y particulares se puede explicar de la siguiente manera: el Estado tiene una gran intervención en los medios masivos de comunicación, específicamente en la radio y en la televisión, a través de la transmisión de información de carácter político o social (no siempre objetiva ni veraz, ya que en ocasiones se ha acotando y manipulando la participación de los particulares) pero a cambio de esta interferencia, les permite a las emisoras ejercer con cierta libertad y beneficios los actos de lucro. De la misma manera, el sector particular ha invertido en el desarrollo de la radiodifusión y ha pugnado por adquirir la tan aclamada libertad de expresión. Es decir, es un intercambio en donde el Estado permite el uso, el aprovechamiento y la explotación del espectro radioeléctrico con fines comerciales y cada vez mayor apertura y libertad de expresión, a cambio de la publicidad política y aquella que va en favor del bienestar social en general. Relacionado con lo expresado anteriormente, en las Notas sobre la historia de la radiodifusión en América se señala: "El proceso de la radiodifusión latinoamericana se ha desarrollado bajo la presión, por una parte, de intereses estrictamente comerciales que le han dado vida, pero que le han restringido su capacidad de creación artística. Y por otra,

² FERNÁNDEZ, José Luis. Derecho de la Radiodifusión; Editorial Olimpo, México 1960. p. 18

sometiéndose a la vigilancia constante de las autoridades de gobierno interesadas en su manipulación política, que les ha permitido existir, pero que les ha coartado su derecho a la información."

Es sumamente importante conocer la historia de la radio y la televisión como medios de comunicación masiva para inducir con mayor certidumbre hacia dónde vamos, qué podemos esperar y qué escenarios podrían llegar a presentarse. En un entorno de novedad, desarrollo, apertura y globalización, como en el que nos encontramos, debemos dar pasos firmes hacia una nueva situación derivada de las nuevas necesidades de la industria radiodifusora por la inserción de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

1.1.1. La Radio.

1.1.1.1. La Radio. Nacionales.

Uno de los factores que proporcionó condiciones para la existencia de la radiodifusión privada en México fue la garantía de la propiedad privada consagrada en la Constitución de 1917, con la cual los particulares que quisieron invertir en esta industria pudieron hacerlo con la certeza de que se respetaría la misma con el respaldo constitucional. Lo cual no quiere decir que el espacio aéreo a través del cual se transmite el espectro radioeléctrico pase a manos de particulares, sino únicamente que el Estado les otorga concesiones para el uso, el aprovechamiento y la explotación de dicho espectro, dotando las concesiones de seguridad jurídica y oportunidades económicas. El otorgamiento de concesiones para operar vías generales de comunicación comenzó a utilizarse desde el siglo

XIX con base en la Constitución de 1857, que reconoce dicha facultad. Un antecedente inmediato de la radio es la radiotelegrafía que es el envío y recepción de señales codificadas producidas dactilarmente por medio de la transmisión y la recepción de sonidos tales como la voz humana. Este sistema se declaró susceptible de ser utilizado con fines de explotación comercial a partir del 31 de octubre de 1916, mediante el Decreto que Reglamenta la Instalación y Funcionamiento de Estaciones Radiotelegráficas, que estipulaba el establecimiento y la explotación en la República Mexicana de estaciones radiotelegráficas con la autorización expresa del gobierno federal.

La radio en México se introduce en la década de los veinte, entre los años 1920 y 1928, siendo las primeras radiodifusoras de tipo experimental. Constantino de Tárnava, originario de Monterrey, cuyos estudios de ingeniero electricista fueron realizados en los Estados Unidos de América, fue la primera persona que llevó a cabo este tipo de transmisiones, al regresar a su ciudad natal en 1919, instaló una estación experimental a la que llamó T.N.D: *Tárnava-Notre-Dame* (haciendo alusión a la universidad en cuyo seno realizó sus estudios). Lo primero que transmitió el ingeniero Tárnava fue un concierto familiar de calle a calle.

Este período de experimentación en México tuvo una duración de casi 3 años bajo la supervisión del entonces presidente Álvaro Obregón. La llamada Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP), estudió la forma más conveniente de desarrollar un sistema de radiodifusión a través del cual se evitara que esta industria fuera monopolizada por manos extranjeras. Por cuestiones económicas y

políticas se desarrolló un sistema mixto en el cual el Estado tendría a su cargo empresas de radio con servicios de carácter noticioso de información general y propaganda oficial. Los radiodifusores privados tendrían la oportunidad de transmitir noticias y conciertos con anuncios comerciales a través de los cuales podrían percibir ingresos económicos. Por lo tanto, la industria de la radio no nació comercial. Desde siempre el Estado ha contado con estaciones que sirven para sus fines oficiales y de propaganda.

La primera transmisión radial que fue escuchada en México, en el actual teatro de Bellas Artes, fue realizada por los hermanos Adolfo y Pablo Enríquez Gómez Fernández, se dio el 27 de septiembre de 1921. El Estado mexicano consideró que era necesario introducir en la industria radiofónica capitales privados sólo de inversionistas mexicanos para fomentar el desarrollo de tal ramo. Para tal fin, el presidente Obregón lanzó, en enero de 1922, una exhortación o invitación a todo aquel ciudadano mexicano que quisiera ingresar a este rubro para instalar estaciones de radio con el ofrecimiento de propiciar las condiciones jurídicas, económicas y administrativas que facilitaran su explotación³.

Es así como en el año de 1923, dentro del tercer año de gobierno del Presidente Álvaro Obregón, se otorgó la primera autorización oficial, siendo la estación de Raúl Azcárraga la primera radiodifusora comercial mexicana (en el mismo año se entregaron otras tres autorizaciones).

³ MEJIA BARQUERA, Fernando, La industria de la radio y la televisión y la política del Estado mexicano, Editorial fundación Miguel Buendía, vol I. México 1989, p. 18-21

El gobierno de ese entonces tenía una fuerte inclinación por reforzar y agrandar este sector. El especialista Fernando Mejía manifestó: "Era tal el interés del gobierno de impulsar la radiodifusión que apenas empezaron a surgir las primeras estaciones con funcionamiento regular, se creó, en agosto de 1923, el Departamento de Radio, dependiente de la Dirección General de Telégrafos de la SCOP. Asimismo por orden del propio presidente, el gobierno donó aparatos receptores de radio a varias organizaciones sindicales. No obstante todo lo anterior el gobierno obregonista logró instalar pocas estaciones oficiales"⁴

Con el inicio de las radiodifusoras, también se dio origen a la necesidad de que los radiodifusores del país se agruparan en una organización para buscar la promoción y protección de sus intereses. El 6 de julio de 1922 se llevó a cabo la Asamblea Constitutiva de la Liga Mexicana de la Radio (también conocida como Liga Nacional de la Radio), pero ésta nunca llegó a considerarse como una institución sólida. Por lo cual, en marzo de 1923, se creó la Liga Central Mexicana de la Radio a través de la unión de tres organizaciones: la Liga Mexicana de la Radio, el Club Central Mexicano de la Radio y el Centro de Ingenieros. La principal labor de esta liga era promover la radio comercial, y en el mes de mayo presentó al Presidente en turno un proyecto de reglamento para regir el funcionamiento de las estaciones de radio. El contenido de dicho reglamento era en el sentido de que el Estado tuviera una gran vigilancia sobre la radiodifusión estando facultado para otorgar permisos de operación y a su vez revocarlos, así como para la clausura o desmontaje de las estaciones en caso de guerra; de la misma manera se hacía

⁴ Mejía Barquera., Ob. Cit., p. 29

una clasificación de las estaciones de acuerdo a los fines para los que servían, se establecían horarios de transmisión y las características de los mismos. Dicho reglamento iba dirigido a proteger los intereses de la radio comercial y dejaba a un lado la radio con fines puramente culturales. Sin embargo el proyecto nunca prosperó. Esta liga tampoco prosperó, ya que su última actividad notoria la tuvo en el año de 1924 con la Primera Feria Nacional de la Radio.

En el periodo presidencial de Plutarco Elías Calles se inició la regulación del funcionamiento de la radio comercial a través de la expedición de normas jurídicas. Así es como en 1926 se expidió la primera Ley en Materia de Comunicaciones Electrónicas y las primeras leyes y reglamentos específicos sobre radiodifusión. Esta Ley de Comunicaciones Electrónicas del 24 de abril de 1926, que derogó el ya ineficiente decreto sobre estaciones radioeléctricas, del 19 de octubre de 1916, tenía como principal contenido los siguientes lineamientos:

- a. Las comunicaciones tendrían una supervigilancia del Estado.
- b. La definición de las comunicaciones eléctricas como servicios públicos.
- c. La facultad del Estado para otorgar concesiones para el uso, el aprovechamiento y la explotación comercial de las estaciones de radio.
- d. La facultad del Estado para otorgar concesiones para su explotación comercial.
- e. Se reserva el manejo de las comunicaciones radioeléctricas a los mexicanos.

Durante el régimen de Emilio Portes Gil, México participó en la Conferencia Internacional de Telecomunicaciones de 1929, celebrada en Washington, D.C., y

cuya labor más importante fue la de convenir el mejor uso del espectro de frecuencias radioeléctricas. En esta conferencia se adjudicó a cada uno de los países participantes bandas para cada uno de sus distintos servicios, a través de una serie de siglas para que designaran a sus estaciones y se distinguieran de las de otros países. A México le correspondieron las siglas XAA hasta XPZ. La Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas asignó a los servicios de radiodifusión general las siglas XE. De la misma manera, con la finalidad de distribuir las frecuencias se dividió el mundo en tres regiones: Región 1, Región 2 y Región 3 (México pertenece a la región 2). De aquí en adelante se realizaron otros convenios para establecer las bases técnicas necesarias para el buen aprovechamiento del espectro radioeléctrico.

El país, con la adopción del sistema de siglas, en 1930, tenía 32 estaciones de radio en funcionamiento, las cuales básicamente tenían fines de comercialización de distintos bienes y servicios. Existían sólo dos estaciones oficiales o no comerciales, tales como lo fueron la de la Secretaría de Educación Pública (en 1924) y la del Partido Nacional Revolucionario, inaugurada en 1930 por el General Lázaro Cárdenas. En ese mismo año, la industria de la radio creció tanto en el número de emisoras como económicamente.⁵

El gobierno buscó la manera de tener más participación en este medio debido a la gran importancia que llegó a tener la radiodifusión en México, además de que en 1932 sólo existían dos estaciones oficiales. Los objetivos a seguir, de acuerdo con

⁵ ZARUR OSORIO, Antonio E, El Estado y el modelo de televisión adoptado en México 1950-1988, Universidad Autónoma de México, 1996, p. 15-21.

lo señalado por Fernando Mejía Barquera, en su libro referente a la industria de la radio y la televisión, eran:

“ a) Impedir que el extraordinario potencial difusivo de la radio fuera utilizado por fuerzas que pudieran poner en peligro la permanencia en el poder del grupo gobernante.

b) Participar de manera mas activa en la emisión de mensajes radiofónicos para influir en la sociedad con la ideología oficial”.⁶

El Estado al incluir una serie de restricciones para la utilización política de la radio, sólo hecha por el propio Estado, a través de las estaciones oficiales proporcionó a los particulares seguridad jurídica en cuanto a su derecho de acumulación por medio del lucro de la radio. Una manera de fomentar y proporcionar una mayor seguridad y respaldo a los inversionistas de la radio fue la medida adoptada en el año de 1931, referente al cambio del antiguo régimen de permisos para instalar radiodifusoras que tenía una duración de un año, al régimen de concesiones más acorde a una actividad de tipo comercial, cuyo fin es la utilización de un bien público con duración hasta por 50 años.

El 25 de septiembre de 1931 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto que establece el servicio de anuncios comerciales por radiodifusión en conexión con la Red Telegráfica Nacional”, con el objeto de incrementar la inserción de anuncios comerciales a través de la radio. Lo cual significó que quien deseara transmitir anuncios comerciales a través de estaciones radiodifusoras ubicadas en lugares diferentes a los de su residencia podía hacerlo utilizando la

⁶ Mejía Barquera., Ob. Cit., p.54

red de telegrafía nacional a cambio del cobro de una tarifa. Para el año de 1934 México contaba con 52 estaciones comerciales y 5 estaciones oficiales.

El 10 de julio de 1933 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Reglamento del Capítulo VI del Libro V de la Ley de Vías Generales de Comunicación", el cual establece como principales puntos los siguientes:

El artículo 17 señala que las estaciones comerciales de radiodifusión pueden dedicar el 10 por ciento de su tiempo de transmisión a difundir propaganda comercial.

Se establece que el Estado tiene la facultad de transmitir a través de las estaciones comerciales, de manera gratuita y con prioridad, todos aquellos mensajes que el Ejecutivo o las Secretarías de Estado consideren necesario difundir (disposición que subiste en el "Reglamento de Estaciones Radiodifusoras Comerciales" de 1942 y permanece en la ley Federal de Radio y Televisión de 1960)

También en 1933 se publicó la "Ley de Impuestos a las estaciones radiodifusoras" la cual establece un gravamen de 5% sobre los ingresos brutos de las estaciones comerciales.

Dentro de la etapa que comprende de 1934 a 1940, con el general Cárdenas como Presidente, la radio fue utilizada por el gobierno como un gran fin propagandístico (en dicho sexenio se llegaron a tener once estaciones oficiales), creándose además (1936) el Departamento Autónomo de Prensa y Publicidad con la finalidad de centralizar la información proveniente de todas las dependencias del gobierno federal para procesarla de acuerdo a la política del régimen y así

posteriormente difundirla a través de todos los medios de comunicación existentes, entre ellos la radio. Este Departamento fue desaparecido en el año de 1939, bajo el argumento de que su creación “había sido una medida transitoria inspirada en el propósito del Estado de dar impulso a ciertas actividades en las que es creciente la acción pública, pero sin perder de vista que nuestro sistema constitucional considera como elementos fundamentales de organización administrativa a las Secretarías de Estado”⁷. Es así como regresaron las tareas especializadas que habían sido asignadas a este Departamento a la Secretaría de Gobernación. Lo cual, como señala García Barquera, pudo verse como la eliminación de un aparato burocrático o como la eliminación de un eficiente sistema de radiodifusión estatal seguido de un debilitamiento de la participación del Estado en el mismo ramo.

Un elemento propagandístico, tal vez el más grande de todos, creado por el Estado dentro de la radio lo fue “LA HORA NACIONAL”, que surge por la publicación de un decreto presidencial en el Diario Oficial de la Federación del 15 de enero de 1937, que dispone la creación de un programa radiofónico semanal con cobertura nacional que debería ser transmitido en cadena por todas las estaciones del país con la finalidad de que, a través de esa emisión, el gobierno de la república informe al pueblo sus actividades (o al menos aquellas que a él le interesaba que la gente conociera). En principio la producción de este programa quedó a cargo del Departamento Autónomo de Prensa y Publicidad, pero al

⁷ Proyecto de Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, Diario de Debates de la Cámara de Diputados, 19 de diciembre de 1939, p. 26

extinguirse éste, dicha producción quedó a cargo de la Secretaría de Gobernación. El 7 de febrero de 1949 se cambia el nombre de "La hora Nacional" por el de "La hora del Gobierno de la República Mexicana". Sin embargo, el 23 de noviembre de 1955 se regresa al nombre original. Finalmente en 1977 se modifica el nombre por el de "La Hora de México". Asimismo, en ese mismo año se crea la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación. La producción de "La Hora de México" queda a cargo de esta dependencia. Más tarde, en 1983, se regresó al nombre de "La Hora Nacional" y su producción queda a cargo del Instituto Mexicano de la Radio (IMER).

El 24 de agosto 1937 el Presidente Lázaro Cárdenas envió a la Cámara de Diputados un Proyecto de Ley de Vías Generales de Comunicación, pero la Comisión de Vías Generales de Comunicación entregó el dictamen a la Cámara hasta 1939 con modificaciones sustanciosas al proyecto original enviado por el presidente. Ya que "el proyecto del ejecutivo encerraba a juicio de la Comisión (de Vías Generales de Comunicación de la Cámara de Diputados), problemas que de haberse aceptado tal y como estaban hubieran causado graves perjuicios, tanto al sector patronal como al sector de trabajadores...".⁸ Dicho proyecto iba encaminado a que el Estado tuviera un mayor control sobre las estaciones concesionadas y hacia la existencia de de un sistema estatal de radio. Sin embargo, como ya se señaló, éste nunca fue aprobado como tal.

El 23 de febrero de 1937 se creó la Asociación Mexicana de Radiodifusores (AMER), sus intereses eran pugnar por el mejoramiento de las condiciones

⁸ Ib. Idem., p.85

generales de la industria y establecer un intercambio de ideas comerciales y técnicas entre sí. Pero primordialmente lo era el defender los intereses de las emisoras de los Estados de la República, pues éstas se sentían débiles frente las estaciones del Distrito Federal. Posteriormente, en ese mismo año, se acordó constituir una nueva agrupación: la Asociación Mexicana de Estaciones Radiodifusoras Comerciales (AMERC), en donde ya se agrupaban radiodifusores del Distrito Federal. En 1939, para cumplir con lo establecido por el gobierno federal desde 1936, (a través de la Ley de Cámaras de Comercio e Industria) en el sentido de que todos los industriales deben estar adscritos a una cámara empresarial, la AMERC ingresa a la Cámara de Transportes y Comunicaciones dentro de la sección de radio. Dicha Cámara era una negociadora directa con el Estado. El ingreso de los radiodifusores a la Cámara no significó la desaparición de la AMERC, debido a que al ser ésta representante de todas las ramas de las industrias de comunicaciones y transportes no le podía dar la especial atención y enfoque a una sola de ellas, es decir, las representaba en general. La AMERC también tuvo su participación dentro del ámbito internacional, los radiodifusores a ella afiliados entablaban a través de ésta relaciones con los radiodifusores de otros países, y también los representaba en reuniones o congresos internacionales cuyo tema era la radio comercial.

Un gran logro para los radiodifusores fue la creación de la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1939. Se refleja en dicha Ley un cambio radical en comparación con las anteriores leyes de 1931 y 1932, ya que *“las estaciones de radiodifusión podían gozar de franquicias para la importación, libre pago de*

impuesto, de equipo, refacciones y accesorios", lo cual no existía en las leyes anteriores que establecían que "las estaciones de investigación científica, las difusoras destinadas a fines culturales o comerciales, no son de utilidad pública; por lo tanto, no disfrutarán de franquicias que esta Ley concede a las demás vías generales de comunicación. Tampoco estarán sujetas a reversión"

En el año de 1941 se creó la Cámara Nacional de la Industria de la Radio (CIR). Los radiodifusores pudieron crear su propia cámara hasta esa época debido a que en ese año se promulgó la Ley de Cámaras de Comercio e Industria, en la cual se hacía una comparación entre las cámaras de comercio, de industria y las mixtas. El 14 de diciembre de 1941 fue cuando legalmente quedó constituida la CIR al ser aprobada por la Dirección General de Comercio e Industria dependiente de la Secretaría de de Economía Nacional, para que el 2 de enero de 1942 se firmara la escritura constitutiva de esta asociación. Aunque años después esta Cámara, que se originó con motivo de la defensa de los intereses de los concesionarios de la radio, extendió sus objetivos a favor de la televisión comercial.

También en 1941 y por disposición de la LVGC de 1939, se creó la Comisión Consultiva de la Radio. Una de las primeras actividades de esta Comisión fue el elaborar un "Reglamento de Estaciones Radiodifusoras Comerciales, de Experimentación Científica y de Aficionados" en el año de 1942. Dentro de las novedades que contemplaba se encontraban las relativas a: defender los intereses de los radiodifusores respecto a la explotación de la radio. Estas disposiciones se contenían en el título tercero del Reglamento titulado "Forma de explotación de las estaciones radiodifusoras"; de la misma manera este reglamento también

señalaba la posibilidad de transmitir en el territorio nacional programas grabados en el extranjero; se establecen disposiciones que se refieren a las condiciones en las que se debían transmitir los mensajes comerciales (artículo 28 del reglamento) hasta se permitía transmitir anuncios comerciales grabados en idioma extranjero con la simple autorización de la SCOP y con una traducción al español (lo cual no era permitido por la Ley de 1936). En el mismo Reglamento se estipuló un artículo totalmente favorable a los industriales de la radio, pues en esa época había escases de materiales para las emisoras, y el numeral 27 establecía: *“El funcionamiento de una estación radiodifusora comercial podrá suspenderse hasta por cinco días dando aviso a la Secretaría. Para un período de tiempo mayor, que no excederá doscientos ochenta días, será preciso obtener la previa autorización de la misma”*. Aspecto que contrasta con las disposiciones de las leyes anteriores, ya que en esas estaba prohibido interrumpir el servicio de radiodifusión, asimismo se estableció por primera vez un orden tarifario. Anteriormente los radiodifusores establecían tarifas de manera desequilibrada que ocasionaba que entre ellos mismos se provocaran grandes daños, así es que las transmisiones se clasificaron por tiempo y por palabras quedando la determinación de los mínimos de las tarifas a cargo de la SCOP. Situación que posteriormente incomodó a los radiodifusores ya que preferían que las tarifas se fijaran de acuerdo a la ley de la oferta y la demanda sin que interviniera la autoridad administrativa.

El 19 de enero de 1960, en el Diario Oficial de la Federación se publica la Ley Federal de Radio y Televisión, cuyo contenido es tema de otro capítulo por ser la legislación vigente en la actualidad.

Por otro lado, el 29 de diciembre de 1962, se publica en el Diario Oficial de la Federación la "Ley del Impuesto a las Empresas que Explotan Estaciones de Radio y Televisión", la cual establece un gravamen del cinco por ciento sobre los ingresos brutos de las empresas de radio y televisión, sin embargo éstas logran que la tasa se les reduzca al uno punto veinticinco por ciento.

Para 1969 (1 de julio) el presidente Díaz Ordaz emite un decreto que autoriza pagar de la siguiente manera el "Impuesto sobre el importe de los pagos que se efectúen por lo servicios prestados por empresas que funcionen al amparo de concesiones federales para el uso de bienes de dominio de la nación": las empresas concesionarias de radio y televisión pondrán a disposición del Estado el 12.5% del tiempo diario de su transmisión para que éste haga uso de él de acuerdo con sus propios fines.

En las Notas sobre la historia de la radiodifusión en Américas se señala que "A partir de los decenios de 1950 y 1960, la radio adquirió conciencia de la importancia que tenía como medio de formación educativa, capaz de llegar hasta una vasta masa de oyentes, generalmente aislados en el interior del país, sin escuelas, sin comunicación con el mundo exterior y sin otro medio posible de mejorar su condición intelectual que aquel que le ofrecía la radio. A partir de esa época se inician una serie de experimentos de educación por radio, con la colaboración de las estaciones comerciales que se extienden por toda América Latina y se amplía notablemente con la aparición de las radios a transistores"

Es así como el 24 de marzo de 1983, la Secretaría de Gobernación hace del conocimiento de la prensa la creación de un dispositivo de coordinación, denominado "Sistema de Comunicación Social del Gobierno Federal", el cual estaría constituido por tres institutos: uno de radio, uno de televisión y uno de cinematografía. Estos tres institutos nacieron con estatus de organismos públicos descentralizados con personalidad jurídica y patrimonio propios. De esta manera surgen el Instituto Mexicano de la Radio (IMER), el Instituto Mexicano de la Televisión (IMEVISION) y el Instituto Mexicano de la Cinematografía (IMCINE), creados a través de decretos expedidos el 23 de marzo de 1983 y publicados en el Diario oficial de la Federación el 25 de marzo del mismo año.

Así tenemos que la radio, al introducirse en la sociedad mexicana, generó un cambio muy importante dentro del ámbito de la información, ya que anteriormente no se contaba con ningún medio de comunicación similar, únicamente existían periódicos, gacetas y revistas, y aunque en principio la radio respondía principalmente a los intereses propagandísticos del Estado, los particulares se fueron abriendo camino dentro de ese campo. La radio, además de proporcionar información a los escuchas, les ofreció una opción de entretenimiento para las familias por medio de música, conciertos en vivo, radionovelas, etc.

Desde entonces se comprendió la fuerza y la importancia de este medio de comunicación dentro de la sociedad, ya que si un gobierno monopoliza la radio o influye, ya sea mediante la repetición de su propaganda, o de la exclusión de los puntos de vista contrarios, puede determinar la opinión de la población. Se dice que "la radio afecta íntimamente a la mayoría de la gente, persona a persona,

pues ofrece un mundo de comunicación inexpressada entre escritor-locutor y oyente. Esto constituye el aspecto inmediato de la radio: una experiencia propia y particular.”⁹

Actividad internacional de México. Las primeras disposiciones internacionales que se dictaron en el mundo referentes a regulación de telecomunicaciones, fueron en Berlín, a través de la “Conferencia Internacional Radiotelegráfica y de Radiodifusión”, a partir de ésta surgieron más actividades internacionales de radiodifusión. En 1913 México ingresa a la Unión Internacional de Telegrafía. En la Conferencia de Madrid de 1932, la Unión decidió fusionar el *Convenio Telegráfico Internacional* de 1865 y el *Convenio Internacional de Radiotelegrafía* de 1906 en el *Convenio Internacional de Telecomunicaciones*. También decidió modificar su nombre y pasó a denominarse *Unión Internacional de Telecomunicaciones*. Este nuevo nombre, que comenzó a utilizarse el 1 de enero de 1934, se eligió porque reflejaba adecuadamente todo el alcance de las funciones de la Unión, que en aquel tiempo se extendían a todos los medios de comunicación alámbricos e inalámbricos.¹⁰

Posteriormente, en el año de 1929 a través de la Conferencia Internacional de Telecomunicaciones el gobierno mexicano también tuvo actividad internacional. Otro acto de esta índole fue en el año de 1934, pues se ratificaron los Tratados de la Habana a través de los cuales se hacían especificaciones técnicas referentes a evitar que las estaciones de un país penetraran con sus transmisiones e

⁹ McLUHAN, Marshall. La Comprensión de los medios de comunicación como extensión del hombre. Editorial Diana, México 1982, Pág. 366.

¹⁰ <http://www.itu.int/aboutitu/overview/history-es.html>.

interfirieran en las actividades de las emisoras locales de países diferentes (refiriéndose especialmente a las interferencias que ocasionaban las estaciones de los Estados Unidos).

Se señala que una de las conferencias más importantes que celebró este organismo fue la "Conferencia de Telecomunicaciones de Atlantic City", debido a que en ella se revisó el "Convenio Internacional de Telecomunicaciones del Cairo" celebrado en 1938, donde se señaló que cada Estado tiene el derecho soberano de emitir sus normas sobre radiodifusión y era necesario asegurar el buen funcionamiento de las telecomunicaciones a través del acuerdo común entre los Estados.

Entre la época de 1940 y 1950 se desarrolló una intensa política internacional. La industria de la radio a través de la CIR tuvo gran influencia en la política del Estado para este rubro industrial, ya que, después de estar tres años en vigor, lograron la derogación de un ordenamiento emitido en 1944 por la entonces Secretaría de Economía Nacional, en el que se les imponía el ahorrar el 20% de la energía eléctrica que consumían, por una crisis en el suministro de dicho fluido, obteniendo con ello y con otros aspectos que favorecían a la radio y la televisión una gran cantidad de beneficios. Dicha situación de relajamiento del Estado mexicano es manifestada de la siguiente manera: *"La política estatal en materia de radiodifusión puesta en práctica en esa década (cuyas características fundamentales fueron el abandono de la idea de que el Estado debía poseer un fuerte sector de radiodifusión propio y el apoyo irrestricto a la radiodifusión privada) condujo a una situación en la que el Estado se hallaba en una posición de*

virtual dependencia con respecto a los radiodifusores comerciales en lo relativo a la emisión de mensajes radiofónicos¹¹"

Otra incursión en el campo internacional por parte de la rama radiofónica mexicana fue la creación de la Asociación Interamericana de Radiodifusión (AIR), dicho organismo fue creado por iniciativa de radiodifusores mexicanos el 12 de octubre de 1944 durante la Primera Conferencia Internacional de Radiodifusión, en la que el Lic. José Luis Fernández presentó una ponencia que planteaba la necesidad de crear la "Unión de Radiodifusores del Nuevo Continente", señaló que esta organización debería servir para promover los intereses de los radiodifusores privados y para cumplir con la necesidad de uniformar la legislación sobre comunicaciones eléctricas, entre otros fines que se inclinarían a cumplir con las grandes expectativas que se tenían por parte de las empresas privadas de este género.

Para el año de 1946 se celebró en México el Primer Congreso Interamericano de Radiodifusores (con Manuel Ávila Camacho en la Presidencia). En dicho Congreso quedó constituida la Asociación Interamericana de Radiodifusores (AIR). La primera finalidad de esta Asociación fue el integrar a ella a todas las asociaciones de radiodifusores de los países de América.

Ya para el Segundo Congreso organizado por la AIR, realizado en Buenos Aires en julio de 1948, acordaron varios puntos unos de los cuales fueron:

- a. Uniformar la legislación continental sobre radiodifusión.

¹¹ Mejía Barquera., Ob. Cit., pag. 118

- b. Fortalecer sus relaciones con la ONU, la UNESCO, la UIT y la Unión Panamericana (que posteriormente sería la Organización de Estados Americanos "OEA"), con la finalidad de obtener una mayor proyección mundial.
- c. Lograr que la televisión fuera susceptible de ser incorporada al régimen de concesiones por el que se regulaba la radio.
- d. Conseguir una verdadera libertad de información a través de la difusión. Esto debido al gran control que tenían diversos gobiernos sobre los contenidos políticos de las estaciones de radio.
- e. El que la radiodifusión debe ser una actividad privada y que se deben poner límites al Estado en su participación en la misma.

La principal finalidad de la AIR se encaminó al objetivo de unificar las legislaciones sobre radiodifusión de los países de América. Para lo cual se establecieron 12 bases que deberían ser alcanzadas por cada radiodifusor dentro de su propio país. Los aspectos que establecieron las 12 bases son:

"Base 1: La radiodifusión debe ser considerada como una actividad de interés público y de finalidad cultural y recreativa.

Base 2: La radiodifusión no constituye un servicio público ni puede ser monopolizada por el Estado o por otras personas de derecho público o privado.

Base 3: Las normas que protegen la libertad de expresión en la prensa deben regir con igual rigor e intensidad a la radio.

Base 4: El control que el Estado ejerza sobre la radiodifusión debe limitarse a: a) evitar o sancionar la interferencia de las transmisiones; b) comprobar los casos de abuso de la libertad de expresión; c) verificar la efectiva utilización de las frecuencias asignadas a los concesionarios, pudiendo cancelar las concesiones cuando no se respeten las especificaciones técnicas incluidas en las mismas.

Base 5: La sanción por abuso de la libre expresión en la radiodifusión corresponderá sólo al Poder Judicial.

Base 6: En el caso de que el concesionario viole alguna disposición de tipo administrativo o técnico que cause suspensión o cancelación de la concesión, podrá apelar ante el Poder Judicial.

Base 7: La censura a las transmisiones solamente podrá establecerse en los casos graves de guerra o de 'conmoción interna' y no podrá subsistir después de la terminación de tales situaciones.

Base 8: El Estado sólo podrá utilizar las frecuencias asignadas a particulares en los casos siguientes: a) para transmitir boletines oficiales, meteorológicos, relativos a la navegación marítima aérea o similares; b) para transmitir órdenes o noticias destinadas a mantener o restablecer el orden, la seguridad o la salubridad públicas amenazadas o alteradas; c) cuando, en circunstancias excepcionales, las autoridades deseen dirigirse a la nación para tratar cuestiones de interés general o para conmemorar grandes acontecimientos nacionales.

Base 9: Las concesiones deberán otorgarse por tiempo indeterminado.

Base 10: Los concesionarios de las estaciones no serán responsables de los abusos de la libertad de expresión que se cometan en las estaciones. Solamente lo serán cuando dichos abusos sean cometidos por personal permanente de la estación, o cuando las personas que cometan el abuso expresen el contenido de materiales o documentos suministrados por la estación.

Base 11: La radiodifusión deberá gozar de los mismos beneficios que en el terreno de la legislación fiscal se otorgan a las instituciones culturales o de utilidad pública. Asimismo, la tenencia de aparatos receptores no deberá causar impuestos, asimismo tampoco los causará la importación de transmisores, receptores, refacciones, piezas en general destinados a construir, reparar y conservar las estaciones de radiodifusión.

Base 12: En ningún caso las emisoras del Estado o de otras personas jurídicas de derecho público realizarán propaganda comercial o competirán de cualquier modo con las emisoras privadas en el campo de la publicidad."¹²

Inicios de la frecuencia modulada. La transmisión de señales radiofónicas en Frecuencia Modulada (FM) fue experimentada por primera vez en Estados Unidos por parte del científico Edwin Armstrong, para empezar a utilizarse comercialmente hasta los años cuarenta. Las emisoras de FM pueden transmitir

¹² Boletín Radiofónico, No. 66, 25 de junio de 1948, citado en MEJIA BARQUERA, Fernando; La industria de la radio y la televisión y la política del Estado mexicano, vol I. Editorial fundación Miguel Buendía, México 1989; pag. 126

en estereofonía (difundiendo dos señales simultáneas), lo cual hace que los sonidos se perciban con mayor nitidez y fidelidad respecto del sonido que se escucha en el lugar donde se origina

La primera concesión para poder operar a través de esta frecuencia, en México, se solicitó en el año de 1946 y se concede hasta el 28 de diciembre de 1948, asignándosele la frecuencia de 94.1, la cual comienza a transmitir señales de prueba en 1949, para que en mayo de 1952 comience con sus operaciones normales con las siglas XHFM, Radio Joya, del Distrito Federal. Durante los años setenta, la radio FM crece considerablemente en México, pero es hasta los ochenta cuando se produce su consolidación. En mayo de 1970 se crea la Asociación de Radiodifusores de FM con el objeto de apoyar a la industria que operaba en esta banda y cuya principal actividad era realizar gestiones con los fabricantes de los receptores de radio, con la finalidad de que abarataran los aparatos receptores de FM, y que de esta manera el sistema se popularice y pueda llegar mas fácilmente a mayor cantidad de oyentes. Otra de sus actividades primordiales era el solicitar el apoyo de los anunciantes para que contrataran spots en esta banda.

Radio digital por suscripción. En el mes de noviembre de 1991, comienza sus transmisiones multiradio digital como el primer sistema de radio digital por suscripción (de pago) que opera en México. Gracias a este servicio, a través de una antena y un decodificador especiales, se reciben señales de radio con calidad digital (sonido similar al de un disco compacto) y en donde cada canal se

especializa en un tipo de música, sin tener intervención de locutores ni cortes comerciales; y cuya actividad se rige por la Ley Federal de Telecomunicaciones, y por el Reglamento del Servicio de Televisión y Audio Restringidos.

Nuevas tecnologías. Hay un gran impulso a las nuevas tecnologías de la radio y la televisión durante el sexenio de 1989-1994 (con el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari). Así tenemos que el 18 de septiembre de 1990 la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, suscriben un acuerdo de concertación, para incorporar el sistema estereofónico a las estaciones de amplitud modulada (AM). Como culminación de este acuerdo se publican en el Diario Oficial de la Federación de fecha 24 de septiembre de 1990 las normas técnicas que deberán observar las emisoras que deseen transmitir por estereofonía. La razón por la que se introdujo la estereofonía fue para apoyar el desarrollo de la amplitud modulada (AM) en toda la República mexicana, ya que sufría (sufre) un gran rezago frente a las estaciones de frecuencia modulada (FM) debido a que económicamente tienen menos ingresos al no ser contratada para publicidad por su deficiente calidad en el sonido. Con la llegada de la estereofonía se pretendía que se nivelaran las condiciones de las estaciones de AM y FM. Sin embargo, al ser una tecnología bastante cara y al no existir el interés necesario para su inserción por parte de los radiodifusores, no pudo lograr consolidarse este fin y la amplitud modulada continuó con rezago.

1.1.1.2. La Radio. Internacionales.

El antecedente más próximo que esbozó el origen de la radio fue el telégrafo inventado en el año de 1844 por Samuel Morse, debido a que dicho telégrafo representó el primer medio de comunicación vía eléctrica.

Guillermo Marconi (de nacionalidad italiana), fue el primer hombre que, en la última década del siglo XIX, empleó las ondas electromagnéticas de radio para enviar un mensaje. De esta manera obtuvo la patente sobre la tecnología de comunicaciones inalámbricas (radio). Dicho inventor se apoyó en dos grandes investigadores que lo precedieron como lo son James Clerk Maxwell y Henrich Hertz, este último fue el primer científico capaz de generar, transmitir, recibir y medir ondas de radio. Demostrando que las ondas electromagnéticas existían y que ellas podían ser usadas para mover información a muy grandes distancias (descubrió las ondas electromagnéticas en 1888) por lo cual en honor a su persona se utiliza su apellido para simbolizar la unidad electrónica de ciclos por segundo representada por la abreviatura "Hz". El primer uso del telégrafo inalámbrico desarrollado por Marconi fue para la comunicación entre los barcos y entre éstos con los puertos. Así es como Marconi fue desarrollando su invento hasta lograr transmitir la señal inalámbrica a grandes distancias, y para 1901 logra transmitir dicha señal a través del Océano Atlántico. Para 1906, el invento del bulbo representó un gran salto a favor de la invención de la radio.¹³ El primer envío de la palabra por "aire", fue hecho por el físico canadiense Reginald Abrey

¹³ FIGUEROA BERMÚDEZ, Romeo. ¡Que onda con la radio!. Editorial Alambra Mexicana. México 1996, páginas 25-29.

Fessend en el año de 1906. Para 1910 las transmisiones de la voz humana cobraron un gran impulso. La primera aplicación práctica de la radio se realizó en 1912 con la llamada inalámbrica que se produjo a bordo del Titanic solicitando rescate. A partir de este mismo año la palabra "Radio" empezó a usarse, acogida por la marina de los Estados Unidos.

Las dos Guerras Mundiales fueron elementos determinantes para el desarrollo de las telecomunicaciones debido a la extensa labor de investigación para la elaboración de instrumentos bélicos, que posteriormente se convertirían en un instrumento eficiente y ya necesario de la comunicación humana. La radio era todavía un instrumento para transmitir programación musical y de entretenimiento a mediados de la Segunda Guerra Mundial. Posteriormente debido a las responsabilidades y las necesidades de información y orientación ideológica se impusieron de una manera más drástica reglas a los propietarios de las radiodifusoras. Por lo tanto a todo el personal que en éstas laboraba le eran aplicadas determinadas normas de conducta política, aspecto que en principio no se había presentado tan marcadamente dentro de las naciones como Estados Unidos (en donde el modelo de radio era básicamente comercial y lucrativo). A partir de dicho suceso la radio se convirtió en un verdadero instrumento de propaganda; sin embargo los intereses comerciales siguen teniendo una crucial participación en el desarrollo de dichos medios.

Como resultado del desarrollo de las comunicaciones y del empleo de los descubrimientos científicos se dio origen a un campo del derecho que se aplicaría a los medios de comunicación en específico a la radio. Tal disciplina es conocida

como derecho de las telecomunicaciones. Siempre ha sido un tema de gran interés para los países la adopción de normas jurídicas generales, que al lograr ser de observancia universal regulen las telecomunicaciones en el aspecto de radio, evitando conflictos nacionales e internacionales por la utilización del espectro de radiofrecuencias. Por tal motivo se han hecho esfuerzos por avanzar en esta unificación a nivel internacional y en varios de ellos México ha tenido una gran participación. Los escenarios han cambiado con la evolución de la tecnología y cada vez se necesita una regulación más especializada y moderna.

Un dato importante que nos comenta Freddy Frías Herrera, en su artículo publicado referente a la Historia de la Radio: "En 1927 los legisladores norteamericanos enunciaron el importante principio de que las ondas pertenecen al pueblo. Sólo podrán ser utilizadas por personas privadas mediante un permiso formal del gobierno, por un plazo determinado. Las licencias podían ser otorgadas o canceladas según conviniera al interés, la comodidad o la necesidad públicas."¹⁴ Este principio se adhirió la legislación mexicana y lo tomó como suyo dentro de la propia Constitución.

1.1.2. La Televisión.

Muchos de los antecedentes de la radio también lo son de la televisión, ya que algunas de las uniones y organizaciones que en principio surgieron para apoyar a una al final terminaron pugnando por el desarrollo y los derechos ambos medios de comunicación masiva, tal es el caso de la Unión Internacional de las

¹⁴ <http://webs.sinectis.com.ar/mcagliani/hradio.htm>

Telecomunicaciones, o de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión.

1.1.2.1. La Televisión. Nacionales.

En este ámbito, entre 1928 y 1930, se realizaron los primeros experimentos en México. Éstos corrieron a cargo de los Ingenieros Francisco Javier Stavoli y Miguel Fonseca, el primero también participó en la radio, como encargado técnico de la estación XEFO que pertenecía al Partido Nacional Revolucionario, este partido le otorgó al ingeniero apoyo económico para viajar a Estados Unidos y así poder adquirir un equipo de televisión con el cual comenzaría a realizar transmisiones experimentales.

Por su parte el Ingeniero mexicano Guillermo Gonzáles Camarena inició en 1934, sus experimentos en el ámbito de la televisión, el cual, aunque no fue el primero en incurrir en esta materia si ha sido el más significativo y renombrado a nivel nacional e internacional.

El ingeniero Guillermo Gonzáles Camarena obtiene la patente internacional con el número de registro 40 235 de su sistema de televisión tricromático, basado en los colores verde, azul y rojo.

El 7 de septiembre de 1946 se inauguró la estación experimental de televisión XHIGC realizándose la recepción de video en el domicilio social de la Liga Mexicana de Radio Experimentadores. La transmisión comenzó a las 20:30 horas con un programa artístico. La parte técnica de la emisión estuvo a cargo de González Camarena. Esta emisora funcionó durante dos años transmitiendo

programas únicamente los sábados. Para el año de 1947 se realizaron exhibiciones de televisión en diversas salas de cine.¹⁵

“A partir de 1947, una vez que sus investigaciones habían llegado a un elevado nivel técnico y cuando los industriales de la radiodifusión desarrollaban ya una serie de actividades políticas tendientes a subsumir a la televisión a los intereses de capital, González Camarena se dedicó a promover la comercialización de ésta [...] Los radiodifusores privados, convencidos de que la televisión debía tener el mismo destino comercial de la radio habían empezado a desarrollar un conjunto de acciones, tanto políticas como técnicas, tendientes a imponer su proyecto (de televisión comercial).”¹⁶

El dato respecto al primer intento por introducir la televisión comercial se remonta al año 1944, cuando el industrial Cecilio Ocón asociado con el doctor Lee Forest (de nacionalidad estadounidense, inventor del bulbo eléctrico y descubridor del electrón) intentó obtener del gobierno mexicano la primera concesión para operar una televisora. Aparte de pretender instalar la emisora de televisión también planteaba abrir en México un centro de estudios de televisión y electrones y abrir una fábrica productora de aparatos de televisión. Logró abrir la fábrica, pero la concesión no logró obtenerla, a pesar de que durante los años de 1947 y 1948 continuó haciendo esta petición al presidente Miguel Alemán. Ni el doctor Lee Forest ni alguno de los varios estadounidenses que pretendieron obtener la tan preciada concesión pudieron materializar esta petición presentada en diversas

¹⁵ M. PRIETO, Jorge. *Historia de la Radio y la Televisión en México*, México 1972.

¹⁶ MEJÍA BARQUERA, Fernando, Ob. Cit., p. 137.

ocasiones a la Presidencia de la República. El otorgar concesiones a extranjeros no era posible, debido a que la legislación mexicana relativa a las comunicaciones eléctricas establecía claramente dicha prohibición.

Por su parte, Emilio Azcárraga fue uno de los primeros nacionales en solicitar al gobierno federal un título de concesión, esto fue en el año de 1946 durante el gobierno de Manuel Ávila Camacho, sin embargo ésta no se pudo consolidar durante ese período presidencial. Posterior a esta solicitud de concesión prosiguieron muchas más como la de Radio-Televisión de México S.A., sociedad en la que participaba el ingeniero González Camarena.

Para el año de 1949 los empresarios interesados en obtener títulos de concesión para operar televisoras no se encontraban con problemas técnicos o económicos para realizar esta industria. El problema fundamental era el aspecto político, específicamente el lograr que el gobierno definiera a la televisión como una vía general de comunicación susceptible a ser explotada a través de una concesión otorgada a los particulares. De acuerdo con lo señalado por los dirigentes de la Cámara Nacional de la Industria de la Radiodifusión (ahora Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión) "el retraso en el otorgamiento de concesiones provocaba desconfianza entre los radiodifusores para intervenir en la televisión, lo que, en última instancia, perjudicaba al país pues se retrasaba la puesta en funcionamiento en México de tan importante invento".¹⁷

La actividad internacional de los empresarios mexicanos de la televisión, inició en octubre de 1946 durante el Primer Congreso Interamericano de la Radio,

¹⁷ MEJÍA BARQUERA, Fernando, Ob. Cit. p. 145

celebrado en la ciudad de México. Los radiodifusores nacionales encabezaron la creación de una sociedad latinoamericana, que tenía como misión impulsar el desarrollo de la televisión comercial en la región. Emilio Azcárraga fue el propulsor de esta idea. En la misma reunión se sentaron las bases de una agrupación que sería creada un año después en una reunión de radiodifusores de Buenos Aires, Argentina, la cual se constituyó oficialmente como Televisión Asociada. El objetivo de esta organización sería: "[...]obtener derechos musicales, literarios y artísticos; patentes, informaciones, materiales, programas permisos, concesiones, legislaciones, intercambios, y cuanta aportación sea conveniente y posible y esté relacionada con el uso comercial y cultural del *facsimile* y la televisión, sin perjuicio de ampliar sus operaciones cuando los asociados lo estimen conveniente. En todas sus actividades la organización se mantendrá al margen de la política y las orientaciones filosóficas y religiosas".¹⁸

En el año de 1947 ya con el invento de la televisión a colores, la Comisión Federal de Telecomunicaciones de los Estados Unidos no permitió a las principales productoras de televisores el empezar a producir de manera masiva aparatos transmisores a colores, bajo el argumento principal de que hasta ese momento no se había desarrollado la tecnología de tal manera que ya pudiera ser capaz de introducirse al mercado. Debido a que esta situación repercutiría en aquellas empresas que tenían ya grandes volúmenes de producción en sus almacenes (de aparatos blanco y negro). La Comisión sostuvo que dichas empresas productoras de televisiones deberían seguir realizando labores de investigación "para

¹⁸ Ib. Idem. p. 146.

conseguir un mejor sistema de televisión a colores y para abaratar el costo de los aparatos receptores y colocarlos en un mercado más amplio". Dicho abaratamiento si se dio y por tal motivo las empresas norteamericanas exportaron una gran cantidad de aparatos receptores a toda América Latina, situación que propició que la televisión, para el año de 1950, pudiera empezar a desarrollarse en algunos países del continente americano.

Durante el Gobierno de Miguel Alemán Valdez, en el año de 1947, se empezaron a realizar los actos políticos y jurídicos que llevarían a que se otorgaran los primeros títulos de concesión para operar comercialmente estaciones de televisión. Las estipulaciones técnicas en las que se basaría su funcionamiento fueron establecidas básicamente por los industriales de la radiodifusión. De manera casi simultánea los intelectuales y los empresarios solicitaron concesiones, unos para fines sociales y culturales y los otros con fines puramente lucrativos. Los artistas e intelectuales vinculados con el Instituto Nacional de Bellas Artes, propusieron al gobierno mexicano que el mismo gobierno estudiara la forma en que la televisión pudiera ser empleada como un medio de difusión y enseñanza con fines sociales y culturales. De la misma manera, el gobierno alemanista empezaba a recibir constantes peticiones de concesión por parte de los radiodifusores privados. Así es que el gobierno con el fin de "conciliar los intereses" de ambos grupos ciudadanos y para no tomar la decisión de manera apresurada, encargó al director del Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA) que nombrara una Comisión integrada por un intelectual de reconocido prestigio que se encargara del análisis de las características de la programación transmitida en

las estaciones de televisión de Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña, así como de la estructura administrativa de estas, de su régimen jurídico, de su relación con el Estado, etcétera. El otro integrante de la Comisión sería un técnico, también de reconocida capacidad, que estudiara los aspectos técnicos en que se basaba el funcionamiento de la televisión en esos países. El objetivo que señala dicho análisis era:

"...realizar estudios que pudieran conducir a la adopción por el gobierno de México de un criterio ilustrado a propósito de las dos formas distintas de organización y funcionamiento de la televisión – la norteamericana o la británica- servirá mejor a los fines de beneficio público que deben normar la acción del Gobierno y su actitud frente al desarrollo técnico de los instrumentos de comunicación social".

Para tal efecto se nombraron a Salvador Novo, como presidente de la Comisión de Televisión del INBA y al Ingeniero Guillermo González Camarena como asistente técnico. Esta comisión entregó el informe al presidente Miguel Alemán un año después de su nombramiento. El informe constaba de tres partes, la primera escrita por Salvador Novo y las dos últimas por González Camarena. Por su parte Novo realiza una severa crítica a la televisión comercial, señalándola como "un locuaz agente de ventas", por otra parte exalta el sentido cultural y educativo de la televisión británica a través de la British Broadcast Company (BBC); y aunque explícitamente no señalaba la inclinación hacia alguno de los dos sistemas de televisoras –estatal o privado-. A lo largo del análisis se tenía por sobreentendido que su predilecta era la televisión producida en la Gran Bretaña. Una cita que podemos reproducir del informe de Novo, la cual manifiesta tajantemente su

parcialidad a la concentración de la televisión en las manos del Estado es la siguiente: "Obtenida la concesión gubernamental para operar, la radio comercial se lanza a la conquista competitiva del auditorio [...] El aparato receptor [...] queda automáticamente convertido en un agente de ventas [...] En fin de cuentas, todos prosperan: los dueños de las transmisoras, los locutores, los artistas, los anunciantes, los vendedores de aparatos de recepción. El dueño del aparato es lo de menos".

A su vez, el ingeniero González Camarena hizo y presentó un dictamen técnico a través de la descripción de las características técnicas de la televisión de Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña, con el título de "La televisión en México, Antecedentes y Sugestiones". Básicamente contiene las recomendaciones acerca del sistema de televisión que, según Camarena, debería de adoptar este país. Señalaba una gran cantidad de datos técnicos, los cuales omitiremos por no ser el objeto del presente estudio, indicando que era más conveniente adoptar el sistema norteamericano ya que el sistema utilizado por Estados Unidos era el que se adaptaba mejor a las necesidades y capacidades del contorno mexicano. Por lo cual, aunque tampoco lo señalaba textualmente en su estudio, González Camarena consideraba que era mejor que México adoptara el sistema de televisión privada o comercial.

El gobierno de ese entonces no podía decidir libremente respecto la adopción del sistema público o privado en la televisión, debido a que no se podía optar por un sistema de televisión pública por que existían otras implicaciones además de las técnicas. Como lo eran que no se habían realizado estudios ni investigaciones de

campo respecto a la implantación de la televisión estatal en México. Todos los estudios y experimentos de televisión habían sido encaminados al sistema de televisión comercial, razón por la cual el Estado estaba técnicamente imposibilitado para asumir un sistema de televisión público. Situación de la cual estaban perfectamente enterados los industriales y por la cual se sentían muy seguros de la implantación del sistema de televisión privada. Además de que, al contrario de lo que hicieron los interesados en el sistema de T.V. privada, ningún sector de la sociedad emprendió, en ese momento, algún movimiento para lograr que la televisión fuera dirigida a satisfacer necesidades educativas, culturales, informativas y recreativas de la población, salvo algunas opiniones de intelectuales aislados (como Salvador Novo) que no producían gran repercusión dentro de la sociedad.

La historia señala que la primera televisión comercial en obtener un título de concesión, de México y América Latina fue XHTV, Canal 4, de la empresa de Televisión México S.A. propiedad de Rómulo O'Farril en sociedad, para los aspectos técnicos, con el estadounidense William Jenkins, en el año de 1949, cuya inauguración, se dice en algunos textos, fue el primero de septiembre de 1950 con la realización del informe presidencial del Lic. Miguel Alemán. En otros textos se señala que fue el 31 de septiembre del mismo año en una ceremonia en la que el Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas hizo la declaración oficial de su inauguración. Posteriormente, a finales de octubre, comenzó a realizar transmisiones la XEW TV Canal 2, y para el 18 de agosto de 1952, la

tercera estación televisora inició sus transmisiones con las siglas XHGC (propiedad del ingeniero Gonzáles Camarena).¹⁹

Los interesados en la televisión a mediados de 1949, iniciaron gestiones con el gobierno federal a fin de que se promulgara un reglamento moderno para la este medio de comunicación. De esta manera se dieron instrucciones, por parte del gobierno federal (del presidente Miguel Alemán), para que el ingeniero Miguel Pereyra, entonces Director General de Telecomunicaciones, formara una Comisión (que tenía como asesor a González Camarena), para la elaboración de un reglamento que normara el funcionamiento de la televisión en México.

En ese entonces se señalaba que la televisión era una continuación de la radio y por ello debía estar sujeta a un régimen jurídico similar a aquella. Por ello, se llegó a afirmar que el Estado tenía la obligación de proporcionar a todos los empresarios que aspiraban a instalar estaciones de televisión comercial las mismas facilidades que otorgaba a quienes poseían concesiones de radio, prueba de esto es lo que señaló la revista Radiolandia²⁰: “Lo que el Gobierno debe hacer es ayudar a las empresas privadas, activar la concesión de licencias, dar facilidades a los futuros industriales que con clara visión ya han anticipado el futuro de la televisión no solamente en México, si no en América Latina [...] Para ello basta con activar las concesiones de los solicitantes, concediéndolas a aquellos que por su experiencia, seriedad y garantía moral y material, merezcan

¹⁹M. PRIETO, Jorge. Ob. Cit.

²⁰No, 698, México, 16 de octubre de 1958, página 2.

que se les convierta en pioneros de un industria que está revolucionado al mundo.”

En cuanto a la función del gobierno para impulsar programas de alfabetización y de información oficial, entre los años cuarentas y cincuentas, se decía que dicha función podía ser perfectamente realizada por el sector privado. Motivo por el cual (decía el propio gobierno) se les debía dar a éstas todas las facilidades posibles. No se pensaba en que el Estado, por si mismo realizara este tipo de actividades, sólo sería a través de las televisoras privadas. Al respecto, la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas señalaba que: “si bien correspondía al Estado el diseño de un plan que cumpliera esos objetivos (llevar educación y cultura al pueblo), era la iniciativa privada el sector que debía aplicarlos”.²¹

Así fue como el 11 de febrero de 1950 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento referente al funcionamiento de la televisión, a través del “Decreto que fija las normas a que se sujetarán en su instalación y funcionamiento las estaciones radiodifusoras de televisión”, el cual beneficiaba de manera significativa los intereses económicos de las empresas radiodifusoras.

A partir de que se publicó el reglamento de la televisión, se dieron gran cantidad de beneficios a los industriales de dicho medio, tales como exenciones fiscales, permisos de libre importación de equipo y materiales para las empresas radiofónicas. Además de que mediante el Acuerdo presidencial del 12 de noviembre de 1951, se autorizó la importación libre de impuestos de dos

²¹ MEJÍA BARQUERA, Fernando. Ob. Cit., p.168

estaciones retransmisoras de televisión y se procuró legislación favorable a sus intereses.

Una vez concluido el período presidencial de Miguel Alemán y con la llegada del nuevo gobierno del presidente Adolfo Ruiz Cortines, el régimen de las televisoras continuaba proporcionando facilidades para la industria, pero mostró un mayor interés por la participación del Estado en esta actividad. De esta manera, en diciembre de 1952 (a poco tiempo de haber iniciado el sexenio), el nuevo gobierno mandó realizar una investigación referente a una supuesta campaña de ataques dirigidos a diversos funcionarios del gobierno. Motivo por el cual el mismo gobierno ordenó hacer una campaña para enaltecerse una imagen favorable, dicho programa fue diseñado en el año de 1953, campaña y programa en los cuales se resaltan los siguientes puntos:

- La necesidad que tiene el Estado de hacer un uso profesional de la radio y la televisión
- La necesidad de que a través de la radio y la televisión se diera publicidad a las actividades del gobierno.

En 1953 se empezó a originar un nuevo fenómeno: la operación de las llamadas estaciones repetidoras. Consistió en que algunas estaciones poderosas de la capital del país comenzaron a instalar estaciones repetidoras de transmisión en localidades distintas a aquellas en las que se había permitido su transmisión. Una de estas estaciones fue la XEX del Distrito Federal que instaló una repetidora en León. Para las grandes empresas, las estaciones repetidoras eran muy importantes, ya que a través de éstas se podría cubrir todo el territorio nacional

con un costo mínimo. Las estaciones repetidoras proporcionaban a las grandes empresas un ahorro en los gastos de grabación y distribución, además de que les permitían incrementar sus tarifas publicitarias con el argumento de que la señal era sumamente amplia y por lo tanto los comerciales llegaba a muchas mas regiones que otras estaciones. Dichas estaciones repetidoras no necesitaban ni locutores, ni algún otro elemento humano más allá de personal que hiciera funcionar la planta y cuidara de sus instalaciones. Ante esta situación de proliferación de estaciones repetidoras, diversas estaciones ubicadas en los Estados de la República y que se consideraban afectadas por estos "magnates" se unieron para crear un frente común que procurara la eliminación de las mismas. Por su parte la Cámara Nacional de la Industria de la Radiodifusión apoyaba la proliferación de las estaciones repetidoras bajo el argumento de que éstas lo hacían así por que lo necesitaban al ser interferida su señal por otras estaciones ubicadas en las localidades.

El 26 de marzo de 1955, los concesionarios de las tres estaciones televisoras (canales 2,4 y 5) anuncian su decisión de fusionarse en una sola entidad, llamada Telesistema Mexicano S.A. La cual se encargaría de las labores de administración y programación de todos los canales, con lo cual se eliminó la competencia entre esos tres canales. El 51% de sus acciones deberían quedar en manos de mexicanos. Se señala que con esta fusión el sistema de televisión comercial mexicano comenzó a tener un gran crecimiento y una gran expansión en el territorio nacional a través del establecimiento de las llamadas estaciones repetidoras.

Frente al gran crecimiento de las estaciones comerciales, en principio, sólo se originó una estación cultural que fue la del Instituto Politécnico Nacional, canal once, que comenzó a funcionar el 15 de diciembre de 1958 con una señal sumamente débil y con un presupuesto mínimo. Entonces era un canal marginado y fue hasta el año de 1969 cuando se definió su situación jurídica, al señalar que el Canal 11 está al servicio de la Secretaría de Educación Pública, quien lo utilizaría para transmitir programas educativos de orientación social.

La compra del canal 13 significaría la participación directa del Estado en la televisión de cobertura nacional. Durante la época en la que el gobierno federal era el abastecedor de la televisora, ésta se encontró con muchos problemas de descontrol, ya que no se tenían mecanismos para controlar los gastos de operación y de producción ni para controlar los ingresos que por publicidad se obtenían. Esta situación cambió cuando en el gobierno de López Portillo se decidió que el canal 13 dejaría de depender de presupuesto federal y buscaría la autosuficiencia, situación que no trajo beneficios a los contenidos, si no al contrario, ya que al tratar de vender tantos espacios a la publicidad y así lograr la salud económica de la empresa sólo se logró degenerar los fines de la televisora estatal.

En el ámbito internacional la participación de la AIR como organismo internacional dentro de la televisión fue importante. En la década de los cincuenta se asoció con la Asociación Interamericana de Prensa con el objeto de formar un bloque común entre los grandes industriales de la radio, televisión y prensa escrita contra cualquier acto gubernamental dirigido a afectar los intereses de dichos medios

masivos de comunicación. Entre los principios básicos de la AIR descritos por sus principales representantes, como lo fue el Lic. José Luis Fernández, se encuentran el que, “La AIR lucha por una radiodifusión independiente, un radiodifusión que no esté sometida a los órganos de poder, o en otras palabras que no sea una radiodifusión de ESTADO [...] no se opone [...] a la coexistencia de radiodifusoras oficiales [...] cumpliendo cada una con su diferente misión [...]”²²

En 1959 la AIR sólo había conseguido algunos triunfos, pero en realidad el objetivo primordial de la misma (y por lo tanto de los radiodifusores comerciales) era que la radiodifusión fuera definida legalmente como un servicio de interés público no como un servicio público. Hasta ese momento no lo había podido conseguir.

El 19 de enero de 1960, mas de diez años después de que iniciara la actividad de la televisión en México, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Radio y Televisión(LFRT), que tiene como antecedente más próximo el Decreto del 11 de febrero de 1950, que fija las normas a las que quedaría sujetas la instalación y funcionamiento de las estaciones de televisión. Debido a que la LFRT de 1960 aún continúa vigente, no es un tema a tratar en el presente apartado, por lo cual se tratará con posterioridad.

Al parecer el gobierno federal al expedir la Ley de Radio y Televisión benefició de manera particular a los radiodifusores comerciales. Esta relación se vio un poco afectada por la “Ley del Impuesto a las Empresas que Explotan Estaciones de Radio o de Televisión”, la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación del

²² MEJÍA BARQUERA. Fernando. Ob. Cit., p. 183

29 de diciembre de 1961. En ella se considera como objeto de impuesto el 1.25% de los ingresos brutos que obtengan las empresas concesionarias de radio o televisión. Dicha cuota en efectivo no duraría mucho tiempo, debido a que el 27 de junio de 1969, el presidente Díaz Ordaz acordó (mediante presiones de las grandes empresas televisoras representadas por la Cámara Nacional de la Industria de Radiodifusión) la conmutación del pago de impuestos a cambio de la disponibilidad de tiempo diario para el gobierno en la programación de las empresas concesionadas de radio y televisión.

A principios de 1983 se perfilan acontecimientos definitivos para la política del régimen frente a los medios:

a) "El 25 de marzo se dio a conocer el Sistema de Comunicación Social del gobierno federal y se crearon el Instituto Mexicano de la Radio, el Instituto Mexicano de Cinematografía y el Instituto Mexicano de Televisión, reorganizándose así la televisión estatal, pero manteniendo intacta la situación de la televisión privada.

b) Los primeros días de mayo se efectuaron los primeros foros de consulta popular sobre Comunicación Social en distintas ciudades del país, con el fin de proporcionar elementos para la definición estatal en ese campo. Durante el evento, las críticas a Televisa fueron el denominador común".²³

El 25 de marzo de 1983, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que crea el Instituto Mexicano de Televisión como un organismo público descentralizado con el objeto de operar de manera integral las estaciones de

²³ ZARUR OSORIO, Ob. cit., pag. 79

televisión, unidades de producción, repetidoras y redes de televisión del Estado. Como propósito este organismo tiene el de separar las funciones del Estado en materia de televisión, encomendando la operativa a un organismo público, mientras que las funciones normativas correspondían a la autoridad.

Anteriormente a que se expidiera la Ley Federal de Radio y Televisión, se expidieron distintas Leyes de Vías Generales de Comunicación que otorgaban al Congreso de la Unión la facultad de regularlas: la del 4 de julio de 1888; la del 29 de agosto de 1931, la de 29 de agosto de 1932 y la de 30 de diciembre de 1939 publicada el 19 de febrero de 1940 (ley vigente actualmente). Estas Leyes, excepto la primera, incluyeron entre las "Vías Generales", las instalaciones radioeléctricas (dentro de las cuales se encontraban la radio y televisión). De tal manera bajo su vigilancia las radiodifusoras quedaron reguladas junto con las demás vías generales como vehículos aptos para la comunicación, pero no fueron reguladas desde el punto de vista de su actividad ni de la singularidad e importancia de sus servicios. Antes de la Ley de Radio y Televisión, existía una gran laguna legislativa en México que el Poder Legislativo había intentado subsanar a través de reglamentos, el último de los cuales fue el del 6 de febrero de 1942, el cual no tenía una Ley que reglamentar. Es así como en el año de 1959 el legislativo se dio a la tarea de elaborar la ley requerida. Es decir la Ley Federal de Radio y Televisión que se publicaría en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1960, durante la presidencia de Adolfo López Mateos y que actualmente está en vigor. Unos de los argumentos que

consideramos de los más relevantes plasmados en la exposición de motivos de la ley son los siguientes:

"Los progresos de la ciencia y de la técnica, cuando se inspiran en principios de servicio para los altos intereses de la humanidad, son recibidos como nuevos motivos de esperanza por la contribución que significan para el bienestar individual y social. En el desarrollo de los medios de expresión se ha incorporado, con notable influencia en el progreso y en el ritmo de la vida actual, la radiodifusión. Su trascendencia está indudablemente en relación con la misión que cumple al servicio de los derechos fundamentales del hombre y de la colectividad."

"La radiodifusión como vehículo informativo, como medio de expresión del pensamiento y de difusión de cultura es un factor decisivo para contribuir al progreso del pueblo y para estrechar a la comunidad nacional sobre todo en países como el nuestro que, por su extensión geográfica, su accidentada orografía y la distribución de su población, presenta enormes problemas para incorporar y mantener a un mismo ritmo de evolución, a todas las comunidades de su territorio."

"En octubre del año pasado fue turnada para su estudio y dictamen, a la Comisión de Industria de Radio y Televisión de esta H. Cámara de Diputados, la iniciativa presentada el 12 de julio de 1954 por el diputado Juan José Osorio Palacios conteniendo un proyecto de ley de radiodifusión. Teniendo en cuenta el tiempo transcurrido entre la fecha de la iniciativa mencionada y el momento en que se sometió a estudio, así como el avance

de la técnica, el desarrollo de este medio de expresión, su creciente aprovechamiento en nuestro país, así como la necesidad de legislar también sobre la televisión, se estimó de absoluta necesidad la redacción de un nuevo proyecto que contemplará todos esos progresos”.

“En un lapso de treinta años la radiodifusión mexicana ha alcanzado un notable desarrollo. El número de estaciones que opera en la República ascendió a 334 en 1958. Según los datos estadísticos correspondientes a 1955, la industria daba entonces ocupación a 43,210 personas, y el número de radio-receptores y de televisores llegó en el presente año a la cifra de 4.291,594, todo ello para cubrir un auditorio aproximado de 16 millones entre la población nacional . Este desarrollo exige un estatuto adecuado que, al garantizar tanto el medio de transmisión como el de recepción, fomente su desenvolvimiento y lo vincule estrechamente a los supremos intereses de la patria”.

“Hasta el momento la televisión mexicana está regulada solamente por los trece artículos del Capítulo VI de la Ley de Vías Generales de Comunicación: reformada en su parte relativa por decreto de 30 de diciembre de 1950 y de la que se deriva el reglamento en vigor, que considera a la propia radiodifusión simplemente como una vía de comunicación, asimilándola a los sistemas de comunicaciones y transportes e ignorando la misión de orientación social y de contribución cultural que le corresponde cumplir. Se estimó, por lo tanto, que la legislación que regula

esta importante actividad de interés público, debe ser especial y autónoma y contemplar íntegramente los complejos factores que convergen en su función así como los particulares aspectos que reviste”.

“La Comisión estimó conveniente realizar un estudio detenido y completo de la materia, y, convencida de la urgencia de aunque México cuente con una Ley de Radio y Televisión, se entregó a la tarea de elaborar, con la colaboración de la Comisión de Estudios Legislativos, el proyecto que somete a consideración de vuestra soberanía, después de haber hecho una amplia auscultación por medio de consultas públicas en las que se escucharon los puntos de vista de los sectores oficiales y privados que, por su íntima conexión con las actividades radiofónicas así como por su experiencia, estaban en capacidad de brindar aportaciones valiosas”.

“La Industria de la Radiodifusión por muchos años clamó por la falta de esa legislación, tanto más cuanto que las normas contenidas en la Ley de Vías, son todas ellas encaminadas a regular verdaderos servicios públicos y así lo establece expresamente en múltiples preceptos, cuyo régimen resultaba inadecuado a la radiodifusión y le imponía muchos controles y restricciones artificiales e innecesarios”.

En el aspecto social, la televisión que, de acuerdo con datos de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, a algunos años de estar dentro del mercado 86 de cada cien viviendas en el país ya contaban por lo menos con un aparato de estos, representó un gran cambio, ya que se pasó de un medio

cálido y de sonidos a un medio frío de imágenes, a través del cual mucha gente conoce o interpreta el entorno en el que vive.

Para el profesor Giovanni Sartori, "el video –llámese televisión- está transformando al homosapiens, producto de la cultura escrita, en un homovidens para el cual la palabra está destronada por la imagen..."²⁴, así es que el profesor señala que la televisión no es sólo un instrumento de comunicación es un instrumento por medio del cual se va a generar un nuevo tipo de ser humano, un ser humano habituado a la violencia, sordo a los estímulos de la lectura y de la cultura escrita. Por otro lado, señala que todo progreso tecnológico es un progreso, lo cual nos lleva a determinar que la televisión no puede ser condenada indiscriminadamente, pero tampoco debe ser exaltada en bloque. Respecto de que no todo progreso cuantitativo representa un progreso cualitativo señala lo siguiente: "un progreso que es sólo cuantitativo y que comporta una regresión cualitativa no constituye un avance en la acepción positiva del término. Por lo tanto... un conocimiento mediante imágenes no es un saber en el sentido cognoscitivo del término y que más que difundir el saber, erosiona los contenidos del mismo."²⁵ Señala que un aspecto positivo de la televisión es para la "televisión espectáculo", aquella que entretiene, y otro aspecto positivo de la televisión es que "estimula".

²⁴ SARTORI, Giovanni., Homo Videns. La sociedad teledirigida. Segunda edición, Editorial Taurus, México 2001. pag. 11

²⁵ Idem. Pág. 56.

1.1.2.2. La Televisión. Internacionales.

A mediados de la década de los años treinta, los gobiernos y las televisoras de los países tecnológicamente mas avanzados se deslumbran por la televisión electrónica y es cuando las transmisiones se comienzan a regularizar y crecen en las principales urbes. La primera emisora de servicio regular fue la National Broadcasting Company (NBC) en el año de 1939 en los Estados Unidos, cuando la NBC transmitió los primeros programas de clase comercial desde un estudio de Radio City con motivo de la Feria Mundial de Nueva York. Sin embargo el organismo regulador de la radio y la televisión la “*Federal Communications Comisión*” (FCC) autorizó la televisión comercial hasta 1941.

En Francia en el año de 1935 se instaló un estudio de televisión en la escuela Superior de Electricidad y utilizó la Torre Eiffel como soporte de la primera antena emisora.

En Alemania la tecnología en el campo de la televisión siempre fue impresionante, basta saber que en el año de 1936 (año en que muchos países iniciaban estas tareas) realizaron la retransmisión en directo de los Juegos Olímpicos de Berlín. La recepción de la señal tuvo lugar en sitios públicos.

En el año de 1937 para el caso de Gran Bretaña, y en el año de 1939 para el caso de los Estados Unidos, fue cuando tuvieron lugar las primeras fabricaciones en serie de aparatos de televisión de uso doméstico-familiar.

Con la llegada de la Segunda Guerra Mundial, en el año de 1945, el aparato impulsor de la televisión se detuvo, pero a la conclusión de ésta los grandes empresarios volvieron la mirada a esta gran industria. Para el año de 1952 había

sido tal el avance en Alemania que se impuso a la radio y a la televisión alemana la descentralización.

Se ha señalado que los años 50 son en los que se dio "el gran salto de la televisión en el mundo", debido a que es cuando los servicios regulares de televisión se extendieron gradualmente por las grandes urbes del mundo:

- 1.- México y Brasil, contaron con programación regular (1950).
- 2.- Holanda y Argentina (1951).
- 3.- Italia, Alemania Oriental y Venezuela (1952).
- 4.- Bélgica, Dinamarca, Polonia, Checoslovaquia y Canadá (1953).
- 5.- Austria, Luxemburgo, Mónaco, España y Suecia (1956).
- 6.- Portugal (1957).
- 7.- Suiza, Finlandia, Yugoslavia, Hungría, Rumania y China (1958).

Por su parte, Estados Unidos en 1952 ya tenía aproximadamente 108 emisoras que llegaban a los televisores de las casas americanas. Para el año de 1953 Estados Unidos se convirtió en el primer país en contar con un sistema de televisión a color, el cual fue aprobado por la Federal Communications Commission, denominado el *NTSC*. Por su parte Europa con la finalidad de perfeccionar el sistema de televisión a color creado por los norteamericanos dio origen a dos sistemas de televisión a color: el *SECAM*, creado por Francia y el *PAL* creado por Alemania.

Dentro de la cultura asiática, como lo es la japonesa, surgió la televisión pública Japan Broadcasting Corporation (NHK), la cual comenzó a operar en el año de 1953, para que en el año siguiente se diera origen a la primera estación comercial

En el continente europeo, posteriormente a la Segunda Guerra Mundial, se crearon dos grandes redes de cooperación técnica e intercambio de información y programas: por un lado EUROVISIÓN creado por la Unión Europea de radiodifusión; y por el otro la comunista Organización Internacional de Radio y Televisión (OIRT). Estas dos organizaciones se fusionaron en el año de 1993 debido al cambio de las relaciones políticas y a la desintegración del bloque soviético.

Por su parte, el Continente americano creó la Asociación Interamericana de Radiodifusión en 1946, el Continente Africano creó la URTNA en 1962, Asia creó la ABU en 1964; los países árabes crearon la ASBU en 1969 y los países del caribe crearon en 1970 la CBU.

Las transmisiones vía satélite fueron una innovación más en la televisión, que permitió difundir imágenes y sonido a grandes distancias. En el año de 1985 surgieron los satélites de difusión directa (DBS *Direct Broadcast Satellite*) los cuales permitían la transmisión de una decena de señales de televisión hasta antenas parabólicas domésticas y de éstas al televisor.

Un paso más en el avance de la tecnología es el inicio de la digitalización de las plataformas satelitales, así es como Estados Unidos lanza a mediados de 1994 *Direct TV* y por su parte la Unión Europea lanza el *Canal Satellite Numérique* como primera plataforma digital europea.

El arribo de la televisión digital terrestre data desde mediados de los años 90, y numerosos estudiosos del tema señalan que el proceso a la transición a la tecnología digital es uno de los más importantes que haya vivido este medio de

difusión. Puesto que a partir de la digitalización total de los sistemas de televisión (producción, emisión y recepción de programas) emerge una gran cantidad de posibilidades y de funciones que hasta hoy la televisión no había sido capaz de poner a la disposición del público.

1.2. Definiciones y conceptos.

1.2.1. Medios de comunicación masiva.

Un medio de comunicación es un centro emisor a través del cual se transmiten señales, dicho centro emisor puede ser: la prensa, la radio, la televisión, y el Internet. Ahora bien, a un medio de comunicación se le define como masivo debido a la gran cantidad de gente a la que sus señales llegan o pueden llegar.

Por su parte, una vía de comunicación se define como un conducto por el que se transmite o transporta información desde un centro emisor hasta un centro receptor.

Un medio de comunicación es un centro emisor a través del cual se transmiten señales mediante un código. Es posible hacer una gran clasificación de los medios de comunicación:

- Prensa
- Radio
- Televisión
- Internet

- Agencias de información²⁶.

1.2.2. Radiodifusión.

La radiodifusión en idioma inglés es denominada "*Broadcasting*". La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT, ITU por sus siglas en inglés), dentro del Reglamento de las Radiocomunicaciones la define como "radiocomunicación unilateral cuyas emisiones se destinan a ser recibidas por el público en general. Estas emisiones pueden comprender programas radiofónicos, programas de televisión u otro género de información"²⁷ Al respecto de esta definición se hace el señalamiento de que, en el lenguaje habitual, tanto en español como en francés a menudo se utiliza la palabra "radiodifusión", con el sentido restrictivo de radiodifusión sonora.

Por lo tanto, la UIT define a la *radiodifusión de televisión* como la "radiodifusión de programas visuales, con las señales de sonido asociadas", y a la *radiodifusión sonora* como "radiodifusión de programas únicamente radiofónicos"; y por su parte, al *servicio de radiodifusión* lo define como "servicio de radiocomunicación cuyas emisiones se destinan a ser recibidas directamente por el público en general. Dicho servicio abarca emisiones sonoras, de televisión o de otro género". La fracción XV del artículo 3° de la Ley Federal de Telecomunicaciones (de acuerdo a las reformas aprobadas y publicadas en 2006) define al servicio de radiodifusión como "servicio de telecomunicaciones definido por el artículo 2 de la

²⁶ <http://www.webdelfuturo.com/servicios-gratis/medios-de-comunicacion.php>.

²⁷ www.itu.int/ITU-R/information/terminology

Ley Federal de Radio y Televisión", a su vez, la Ley federal de Radio y Televisión (cuya vigencia inició en 2006), en su artículo 2°, lo define como: "aquél que se presta mediante la propagación de ondas electromagnéticas de señales de audio o de audio y video asociado, haciendo uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico atribuido por el Estado precisamente a tal servicio; con el que la población puede recibir de manera directa y gratuita las señales de su emisor utilizando los dispositivos idóneos para ello", y se aclara que para efectos de esa ley se entiende por radio y televisión al servicio de radiodifusión. Es así que se diferencia la radiodifusión de las demás telecomunicaciones por el medio a través el cual se propaga la señal, es decir, en la primera es a través del espectro radioeléctrico, y en las segundas a través de cables o satélites.

1.2.3. Radio y Televisión.

Dentro de las definiciones que se encuentran en la LFT (de acuerdo a las reformas aprobadas en el año 2006), se define al servicio de radio y televisión como un servicio de audio o de audio y video asociado que se presta a través de redes públicas de telecomunicaciones, así como el servicio de radiodifusión; es decir, el servicio de radio y televisión también integra lo que es el servicio de radiodifusión, sin embargo el servicio de radiodifusión no integra en sí al servicio de radio y televisión.

Por su parte, la ley Federal de Radio y Televisión , en la fracción XVI de su artículo 3° hace referencia a la industria de la radio y la televisión, se establece que ésta “comprende el aprovechamiento de las ondas electromagnéticas, mediante la instalación, funcionamiento y operación de estaciones radiodifusoras por los sistemas de modulación, amplitud o frecuencia, televisión, facsímile o cualquier otro procedimiento técnico posible, dentro de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico atribuidas a tal servicio”.

La radio puede funcionar en dos frecuencias, ya sea en amplitud modulada o frecuencia modulada, las diferencias entre éstas son básicamente técnicas, pero se puede explicar de la siguiente manera: “La transmisión por FM, comparada con amplitud modulada (AM), tiene la ventaja de que sus transmisiones no se alteran con las perturbaciones, ya sean atmosféricas o producidas por el hombre, que afectan la amplitud de la onda pero no su frecuencia. En el sistema de FM no se presenta el llamado fenómeno de estática, que es un ruido sistemático que se oye en emisiones de AM”²⁸

Tanto la televisión como la radio pueden transmitirse de manera abierta (a todo el público, con el único requisito de que se cuente con un aparato de radio o televisión) o restringida (mediante un contrato que impone obligaciones periódicas de pago al receptor).

²⁸ http://omega.ilce.edu.mx:3000/sites/ciencia/volumen3/ciencia3/112/htm/sec_23.htm

1.2.4. Telecomunicaciones.

El Reglamento de Radiocomunicaciones, anexo al Convenio Internacional de Telecomunicaciones de Atlantic-City, 1947, las define como "toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, y sonidos o información de cualquier naturaleza, por hilo, radio, medios visuales u otros sistemas electromagnéticos." A su vez dicho Reglamento define radiocomunicación como "toda telecomunicación por medio de ondas hertzianas".

1.2.5. Nuevas tecnologías de la información y comunicación (Tecnologías de la Información y la Comunicación. TIC).

Se consideran como un conjunto de avances tecnológicos proporcionados por la informática, las telecomunicaciones y las tecnologías audiovisuales.

Según el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD 2002) en el Informe sobre Desarrollo Humano en Venezuela establece que "TIC se conciben como el universo de dos conjuntos, representados por las tradicionales Tecnologías de la Comunicación (TC) - constituidas principalmente por la radio, la televisión y la telefonía convencional - y por las Tecnologías de la información (TI) caracterizadas por la digitalización de las tecnologías de registros de contenidos (informática, de las comunicaciones, telemática y de las interfases)". El Dr. Pere Marquès Graells, Catedrático de Tecnologías de la Educación y Director del grupo de investigación Didáctica y Multimedia de la Universidad Autónoma de Barcelona, define las TIC a través de una explicación de cada uno

de los términos que integran dicho concepto, para posteriormente definirlos en conjunto:

“Tecnología. Aplicación de los conocimientos científicos para facilitar la realización de las actividades humanas. Supone la creación de productos, instrumentos, lenguajes y métodos al servicio de las personas.

INFORMACIÓN = Datos que tienen significado para determinados colectivos. La información resulta fundamental para las personas, ya que a partir del proceso cognitivo de la información que obtenemos continuamente con nuestros sentidos vamos tomando las decisiones que dan lugar a todas nuestras acciones.

Comunicación. Transmisión de mensajes entre personas. Como seres sociales las personas, además de recibir información de los demás, necesitamos comunicarnos para saber más de ellos, expresar nuestros pensamientos, sentimientos y deseos, coordinar los comportamientos de los grupos en convivencia, etc.

Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC). Cuando unimos estas tres palabras hacemos referencia al conjunto de avances tecnológicos que nos proporcionan la informática, las telecomunicaciones y las tecnologías audiovisuales, que comprenden los desarrollos relacionados con los ordenadores, Internet, la telefonía, los "mas media", las aplicaciones multimedia y la realidad virtual. Estas tecnologías básicamente nos proporcionan **información**, herramientas para su **proceso** y canales de **comunicación**²⁹ⁿ.

²⁹ <http://dewey.uab.es/pmarques/tic.htm>

1.2.5.1. Convergencia Digital.

Paloma Llana González, señala respecto la definición de convergencia, que ésta es definida en el Libro Verde de la Comisión Europea Sobre Convergencia como: "la capacidad de diferentes formas de red de transportar diferentes tipos de servicio esencialmente similares, o la aproximación de dispositivos de consumo tales como el teléfono, la televisión y el ordenador personal³⁰, y señala que la sociedad de la información es el resultado de la convergencia tecnológica de los sectores audiovisual, informático y de las telecomunicaciones. A continuación señalaremos algunas de las definiciones de convergencia adoptadas:

"El término Convergencia sugiere la idea de objetos que se mueven hacia un mismo punto. Cuando el término es usado en referencia a las comunicaciones, significa la integración de la computación con las telecomunicaciones".

"La convergencia digital en un lenguaje de ceros y unos permite el manejo simultáneo de voz, datos e imágenes a través de medios electrónicos generando nuevas tecnologías de la información".

"Las tecnologías digitales de la información (que algunos llaman nuevas tecnologías) tienen implicancias económicas, sociales y políticas más allá de aspectos estrictamente técnicos"³¹.

³⁰ LLANEZA GONZÁLEZS, Paloma, Internet y Comunicaciones digitales, editorial BOSCH, España 2000, pag. 18.

³¹ http://www.utem.cl/ditec/cursoelab/introduccion/introduccion_7.html

1.2.5.2. Sociedad de la Información (SI).

Este término no es nuevo ya que, como se señala en un estudio presentado por la empresa *"Telefónica de España"* su origen se remonta a los años 60, cuando se empezó a percibir un cambio en la sociedad industrial al darle más relevancia al proceso y manejo de la información. En la sociedad de la información participan los usuarios, las redes de información y comunicación, y los contenidos. Una característica de ésta es que las personas y las organizaciones no sólo disponen de la información que ellos generan y archivan, sino también de un sinnúmero de informaciones que generan y archivan todas las demás personas. *"Telefónica de España"* define a la "SI" como "un estadio de desarrollo social caracterizado por la capacidad de sus miembros (ciudadanos, empresas y administración pública) para obtener y compartir cualquier información, instantáneamente, desde cualquier lugar y en la forma que se prefiera."³²

En el *Libro Verde sobre la Sociedad de la Información en Portugal* (Libro verde Portugal, 1997) se señala que "El término Sociedad de la Información se refiere a una forma de desarrollo económico y social en el que la adquisición, almacenamiento, procesamiento, evaluación, transmisión, distribución y diseminación de la información con vistas a la creación de conocimiento y a la satisfacción de las necesidades de las personas y de las organizaciones, juega un papel central en la actividad económica, en la creación de riqueza y en la definición de la calidad de vida y las prácticas culturales de los ciudadanos".

³² <http://www.telefonica.es/memoria/memoria2001/glosario/>

Por su parte, Paloma Llana señaala que la sociedad de la información es el resultado de la convergencia tecnológica de los sectores audiovisual, informático y de las telecomunicaciones³³. Carlos M. Arnanz señaala que la "Sociedad de la información, representa una utopía democrática de acceso de todos los integrantes de un país o de una comunidad a los recursos de formación, información, entretenimiento y participación, a través de las redes de comunicación actuales y a través de aquellas que surjan dentro del desarrollo de las nuevas tecnologías de la información"³⁴.

El glosario de términos bibliotecológicos y de Ciencias de la Información la define como un "conglomerado humano cuyas acciones de supervivencia y desarrollo esté basado predominantemente en un intensivo uso, distribución, almacenamiento y creación de recursos de información y conocimientos mediatizados por las nuevas tecnologías de información y comunicación"³⁵.

1.3. Naturaleza jurídica de la radiodifusión.

La naturaleza jurídica de la radio y la televisión la podemos entender a través de la comprensión y el análisis de los actos administrativos por medio de los cuales se permite a los particulares o a los entes públicos la operación de estos dos medios de comunicación, dichos actos administrativos son la concesión y el permiso.

³³ LLANEZA GONZÁLEZ, Paloma, Internet y Comunicaciones digitales, editorial BOSCH, España 2000, pag. 18.

³⁴ M. ARNANZ, Carlos, Negocios de televisión, editorial Gedisa, España 2002, pp. 87.

³⁵ http://www.uh.cu/facultades/fcom/portal/interes_glosa_terminos.htm

El objeto respecto del cual se otorga el permiso o la concesión de radio o televisión es el espectro radioeléctrico. Éste se encuentra situado en el espacio aéreo, y se considera un bien de dominio directo del Estado.

Para hacer referencia a la naturaleza jurídica de la radio y la televisión es necesario hacer un señalamiento respecto a la concesión (específicamente a la concesión administrativa) y al permiso. Debido a que la radio y la televisión operan, en la actualidad, gracias a estos actos administrativos. A continuación se hará referencia a estos dos instrumentos jurídicos.

1.3.1. Concesiones.

En principio daremos una breve explicación de la concesión. De acuerdo a su vocablo, ésta se define como la acción y efecto de conceder, que a su vez significa dar u otorgar una cosa. El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española la define como "Otorgamiento gubernativo a favor de particulares o de empresas, bien sea para apropiaciones, disfrutes o aprovechamientos privados en el dominio público, según acontece en minas, aguas o montes, bien para construir o explotar obras públicas, o bien para ordenar, sustentar o aprovechar servicios de la administración general o local". Desde el punto de vista jurídico la concesión se define como "el mecanismo 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."³⁶ De acuerdo al sujeto que

³⁶ ALFONZO JIMÉNEZ, Armando (coordinador), Responsabilidad social, autorregulación y legislación de radio y televisión, UNAM, México 2002, p. 13.

concede dicha concesión, ésta se puede dividir en administrativa y mercantil; ésta última no es importante para el estudio que se desarrolla en la presente tesis, ya que la concesión mercantil es otorgada por los particulares y nada tiene que ver con las concesiones administrativas, las cuales son otorgadas por la autoridad en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales.

El maestro Andrés Serra Rojas, define la concesión administrativa de la siguiente manera: "es un procedimiento discrecional eficaz dentro de la estructura de la sociedad moderna, para entregar a los particulares ciertas actividades o la explotación de bienes federales que el Estado no está en condiciones de desarrollar por su incapacidad económica, o por que así lo estima útil o conveniente, o se lo impide su propia organización."³⁷

De acuerdo con lo establecido por nuestra Carta Magna en el párrafo cuarto del artículo 27 que a la letra establece, "*Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental [...]; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional*", y de acuerdo con lo establecido por el párrafo sexto del mismo artículo "*el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el ejecutivo federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes[...]*"³⁸, se deriva que la concesión

³⁷ SERRA ROJAS, Andrés; *Derecho Administrativo*; 21ª edición; Porrúa ; p. 387.

³⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

es el acto de la Nación a través del cual se otorga a los particulares el beneficio de la explotación, uso y aprovechamiento del espacio situado sobre el territorio nacional.

Respecto de la naturaleza jurídica de la concesión existen diversos criterios al respecto: a) la teoría contractual de la concesión; b) La concesión como un acto unilateral y meramente reglamentario, regulado por la ley de la materia; y c) la concesión como un acto mixto. La primera de éstas se refiere a que el particular va a realizar una obra o va a prestar un servicio mediante una contraprestación de carácter económico, se define como el resultado de un contrato entre la administración pública y el particular. La segunda teoría se refiere a que el particular únicamente va a atender a las condiciones y reglas que establece el poder público, se define como un acto unilateral en la que un particular se somete a un mandato del poder público, a una situación legal y reglamentaria predeterminada, sin que la voluntad del concesionario intervenga en algún momento, ya que se concreta a aceptar las condiciones preestablecidas. Por último, la tercera teoría establece que la concesión se trata de un acto mixto que deriva de las dos teorías anteriormente señaladas, es decir, se trata tanto de un acto contractual como de un acto unilateral, se define como el resultado de un acuerdo de voluntades entre el concesionario que acepta, bajo ciertas condiciones, administrar el servicio y la administración que le confía la gestión. La concesión no constituye un derecho real y por lo tanto los particulares no pueden tener la propiedad sobre los bienes, ya que únicamente pertenecen a la Nación y le son inembargables e imprescriptibles. Por su parte, la Ley General de Bienes

Nacionales en su artículo 13, establece: "Los bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación son inalienables, imprescriptibles e inembargables y no estarán sujetos a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional, o alguna otra por parte de terceros"³⁹, de la misma manera se hace un pronunciamiento a través del artículo 16 de la misma Ley, que a la letra establece "Las concesiones, permisos y autorizaciones sobre bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación no crean derechos reales; otorgan simplemente frente a la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho a realizar los usos, aprovechamientos o explotaciones, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes y el título de la concesión, el permiso o la autorización correspondiente".

A pesar de las teorías antes expuestas, no consideramos que la concesión (refiriéndonos específicamente a la concesión de radio y televisión) se refiera a un contrato con la administración pública, ya que ésta se otorga por medio de actos administrativos discrecionales y no se celebra por parte de los particulares contrato alguno con la administración para ello, ya que los contratos son actos por los cuales, a través del acuerdo de voluntades, se crean o transfieren derechos y obligaciones. En este acto administrativo no basta el simple acuerdo de voluntades para que se emita una concesión a favor de un particular es más, en ningún momento el particular puede obligar a la autoridad que le otorgue dicha concesión. Por lo tanto la concesión tiene la naturaleza de ser un acto administrativo discrecional regido por el derecho público. El particular únicamente

³⁹ Ley General de Bienes Nacionales, consultada en <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tafed/145.htm?s=>

cumple con los requisitos para solicitar la concesión y espera a que la autoridad, de manera totalmente discrecional, los evalúe y responda a las peticiones, pero dicho proceso es objeto de estudio en páginas posteriores.

Así tenemos que de acuerdo a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo vigente en su artículo tercero, los elementos del acto administrativo son:

“Artículo 3.- Son elementos y requisitos del acto administrativo:

I. Ser expedido por órgano competente a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;

II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley;

III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;

IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;

V. Estar fundado y motivado;

VI.- (se deroga)

VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta ley;

VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto;

IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;

X. Mencionar el órgano del cual emana;

XI.- (se deroga)

XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas;

XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;

XIV. Tratándose de actos administrativos que deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;

XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y

XVI. Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley.⁴⁰

Todos estos elementos enunciados en los párrafos anteriores se encuentran en una concesión o en un permiso emitido por la autoridad competente.

Por su parte, el maestro Andrés Serra Rojas nos señala que la concesión administrativa admite diversas modalidades a saber: la de servicio público, la de obra pública y la de uso, aprovechamiento y explotación de bienes del dominio del Estado. La primera da lugar a satisfacer necesidades de carácter general; la segunda, a satisfacer una necesidad pública o a atender el interés público; la última, llamada también concesión demanial o dominical, atañe tanto al interés público como al particular del concesionario, siempre con la prioridad del primero.⁴¹

Basados en la doctrina y en el derecho positivo mexicano, las concesiones pueden ser de dos tipos: concesión sobre bienes de dominio directo de la Nación (concesión de explotación) y concesión del servicio público. La radio y la televisión operan a través de la primera, al ser las ondas electromagnéticas (que se encuentran en el espacio situado sobre el territorio nacional) los medios a través de los cuales se transmiten las señales de radiodifusión. Por lo tanto, de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 27, el espacio situado sobre el territorio nacional es un bien de dominio

⁴⁰ Ley Federal de Procedimiento Administrativo, consultada en <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/>

⁴¹ SERRA ROJAS, Andrés; Ob. Cit., p 14

directo de la nación, y es únicamente el Estado quien puede hacer uso, aprovechamiento y explotación de dichos bienes; y sólo a través de una concesión puede permitir la participación a particulares o a sociedades mercantiles constituidas conforme a las leyes nacionales.

En las concesiones de bienes del dominio público, al contrario de las que son de servicio público, la relación se da sólo entre el Estado y el concesionario. El maestro Gabino Fraga nos explica la necesidad del Estado para ejercer esta facultad, y el beneficio que obtienen los particulares a partir de la obtención de la misma, de la siguiente manera: "Si el Estado se vale de la concesión como un medio para explotar las riquezas naturales en beneficio de la colectividad, no pierde de vista por ello que esa explotación se realiza por los esfuerzos y capitales que aporta el concesionario, de tal manera que para hacer atractiva la inversión se establece en beneficio de la empresa explotadora la ventaja de apropiarse los productos por un período de tiempo determinado. De esta manera se logra subsanar la imposibilidad del Estado para comprometer cuantiosos fondos en la explotación de la riqueza pública; se satisface el espíritu lucrativo del capital privado y se da satisfacción a los intereses colectivos"⁴².

Por su parte, la Ley Federal de Radio y Televisión establece en su artículo segundo que el uso del espacio territorial como vehículos de información y expresión, sólo podrá hacerse previos concesión o permiso que el Ejecutivo otorgue en los términos de la misma ley.

⁴² FRAGA, Gabino, Derecho administrativo, 33° edición, editorial PORRÚA, México, 1994.

1.3.2. Permisos.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define al permiso como: "licencia o consentimiento para hacer o decir una cosa", en este caso el que emite su consentimiento es el Estado a favor de los particulares. El maestro Gabino Fraga lo define como: "acto administrativo por el cual se remueve un obstáculo o impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio de un derecho de un particular", nos explica que los particulares tienen una gama de derechos preexistentes, pero los cuales no son ejercidos por que no lo permite el Estado debido a que su ejercicio pudiera trastocar la seguridad, la tranquilidad o los derechos de otros particulares, es decir el orden público. Por lo tanto, en defensa del orden público, sólo en algunas ocasiones se les permite a los particulares el ejercicio de estos derechos; y el permiso representa dicha aceptación del Estado. Es así como concluimos que el permiso es el reconocimiento de la existencia de un derecho ya existente del particular, y que debe de ser otorgado, siempre y cuando dicho particular satisfaga los requisitos que preestablezca la autoridad y no afecte el orden público.

La naturaleza jurídica del permiso también se refiere a un acto de la administración pública que efectúa por parte de la autoridad competente para ello. Pero que, al contrario de las concesiones, a través de este permiso no se permite el fin de lucro en favor de los permisionarios, ya que dichos instrumentos únicamente se otorgan para que sus titulares los usen con fines culturales, de experimentación, para escuelas radiofónicas, o se otorgan a favor de entidades y

organismos públicos para el cumplimiento de sus fines; no con fines publicitarios y de lucro, sólo satisfacen el bien común y al interés público.

Por lo tanto, en lo general, se señala que la diferencia entre la concesión y el permiso es que la primera confiere un nuevo derecho al concesionario, tal y como lo es el que se le otorgue a un particular el uso, el aprovechamiento y la explotación (con fines de lucro) de bienes que originariamente son del dominio directo de la nación. En cambio el permiso significa la eliminación de un límite al particular para ejercer un derecho.

En cuanto a los fines o características de la televisión permisionada, el español Alejandro Pallares Albert, especialista en la materia, señala que el servicio público de la radiodifusión se ha vinculado tradicionalmente a una serie de requerimientos ético políticos, entre los que señala: la cohesión e integridad social, el rechazo a la discriminación social, cultural, sexual y religiosa, la innovación y la calidad, el respeto a las minorías, la defensa de la diversidad cultural y de la identidad de una nación, y la creación de foros de discusión plurales⁴³. Como recordaremos, el concepto de televisión o radio como un servicio público fue fuertemente combatido por el sector privado de esta industria, ya que de esta manera se podría acotar a que el servicio fuera preponderantemente prestado por el Estado o bajo una vigilancia por mucho más rigurosa de éste.

Alejandro Pallares Albert también nos señala que la tendencia de los países europeos es “calificar a la televisión como un servicio público, pues ello constituye una técnica para garantizar los derechos fundamentales de la colectividad y

⁴³ La Televisión Pública en la Era Digital., Documento de trabajo, Fundación de Alternativas, España 7/2003.

asegurar la obtención de una información libre y plural, en cambio, en los Estados Unidos, se privilegia la regla del mercado y se descarta tal calificación”.⁴⁴ Al respecto, en el caso de España, el Tribunal Constitucional señaló que la declaración como servicio público de la radio y la televisión “Se fundamenta en su condición de vehículos esenciales de información y de participación ciudadana, de formación de la opinión pública, de cooperación con el sistema educativo, etc., además de por razones técnicas”.

1.3.3. Bienes de dominio directo de la Nación.

Los bienes de dominio directo de la Nación son los que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el párrafo cuarto de su artículo 27, que a la letra establece:

“Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas ; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos, líquidos o

⁴⁴ Ib. Idem.

*gaseosos, y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional*⁴⁵.

Todos estos bienes tienen la característica de ser inalienables e imprescriptibles, con lo cual se garantiza que los mismos siempre pertenezcan a la Nación

Al ser el espacio situado sobre el territorio nacional un bien de dominio directo de la Nación, y de acuerdo a lo que establece el mismo artículo 27, pero en su párrafo sexto, "[...] la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes". Se concluye que el espacio aéreo es el bien de dominio público que de manera directa se concede, no los canales de radio y televisión o las instalaciones de éstas.

En el **espacio situado sobre el territorio nacional**, se propagan las ondas electromagnéticas que permiten que se transmitan las señales auditivas y visuales de radio y televisión. El espacio, como ya lo señalamos, es una parte integrante del territorio nacional y considerado por la propia Constitución como un bien de dominio directo de la Nación. Ahora bien, respecto de la dimensión del espacio aéreo, tenemos que de acuerdo a la corriente que en general ha tomado la doctrina nacional y de acuerdo a nuestra Carta Magna en la fracción sexta del artículo 42, dicho espacio aéreo es parte del territorio nacional con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional. Por lo tanto tenemos

⁴⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

que el espacio aéreo es el que se encuentra tanto sobre del ámbito terrestre como sobre el marítimo nacionales.

Para lograr una mayor especificidad respecto al tema que nos ocupa, es necesario hacer referencia al **espectro radioeléctrico**. La Ley Federal de Telecomunicaciones define al espectro radioeléctrico en su artículo tercero, de la siguiente manera: "el espacio que permite la propagación sin guía artificial de ondas electromagnéticas cuyas bandas de frecuencias se fijan convencionalmente por debajo de los 3,000 gigahertz;".

La administración, la gestión y el control del espectro de frecuencias radioeléctricas incluye, entre otras funciones: la elaboración y aprobación de los planes generales de utilización (como lo pueden ser las Normas Oficiales Mexicanas), el establecimiento de las condiciones para el otorgamiento del derecho a su uso, la atribución de ese derecho y la comprobación técnica de las emisiones radioeléctricas. Asimismo, se integra dentro de la administración, la gestión y el control del referido espectro, la inspección, la detección, la localización, la identificación y la eliminación de las interferencias perjudiciales, irregularidades y perturbaciones en los sistemas de telecomunicaciones⁴⁶. El uso del espectro radioeléctrico se otorga por la autoridad competente, que, en el caso que nos incumbe es el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Comunicaciones Transportes.

⁴⁶ ESCOBAR DE LA SERNA, Luis; Derecho de la información, 2da edición, editorial Dykinson, Madrid 2001. Pag. 548.

Las vías de comunicación. La locución "vía general de comunicación" ingresa a la terminología constitucional mexicana a través de la Constitución de 1857, que en la fracción XXII de su artículo 72 confirió facultad al Congreso de la Unión para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos, potestad que amplió a raíz de la reforma del 20 de junio de 1908, para definir y determinar cuales son las aguas de jurisdicción federal, y expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las mismas. Por su parte la Constitución de 1917 señaló en su artículo 73 que el Congreso tenía la facultad para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, pero no se definió con precisión que eran dichas vías de comunicación. Sin embargo, actualmente se define una vía de comunicación como un conducto por el que se transmite o transporta información desde un centro emisor hasta un centro receptor.

La Ley Federal de Telecomunicaciones, en su artículo 4º, señala cuales son las Vías Generales de Comunicación: (específicamente en la materia de telecomunicaciones) el espectro radioeléctrico, las redes públicas de telecomunicaciones y los sistemas de comunicación vía satélite; la misma ley nos señala que todas éstas serán de jurisdicción federal⁴⁷. La Constitución Política en la fracción XVII de su artículo 73, delimita a favor del Congreso de la Unión la facultad de legislar en torno a esta materia, de la siguiente manera: "*Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación*⁴⁸[...]"

⁴⁷ ALFONZO JIMÉNEZ, Armando (Coordinador), Ob. Cit., Pág. 32-35

⁴⁸ Ley Federal de Telecomunicaciones

1.4. Fundamentos jurídicos en materia de radio y televisión.

En materia de radio y televisión existen diversos ordenamientos que regulan su función, operación y servicio, en principio, nuestra Constitución hace referencia a esta actividad al establecer como un bien de dominio público al espacio aéreo (en el cual se encuentra el espectro radioeléctrico). Derivado de esta mención existen leyes (la principal de todas es la Ley Federal de Radio y Televisión), reglamentos de éstas, tratados internacionales, decretos, acuerdos, Normas Oficiales Mexicanas, etcétera.

1.4.1. Fundamento Constitucional.

La Ley Federal de Radio y Televisión vigente, el Reglamento que de ella deriva, así como todas las disposiciones y normatividades establecidas en esta materia de la industria radiodifusora, tienen su origen, al igual que todas las leyes, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente desde 1917.

El precepto constitucional que, como ya se señaló, da origen a la regulación en la materia de radio y televisión, respecto al uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, es el párrafo cuarto de su artículo 27, que a la letra establece:

*“Art. 27.- **Corresponde a la Nación el dominio directo** de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y*

*las salinas formadas directamente por las aguas marinas: los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrogeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el **espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.***⁴⁹

Relacionado directamente con el precepto que se cita en el párrafo anterior, el artículo 42 del mismo ordenamiento supremo, en su fracción VI, hace referencia al territorio nacional con la finalidad de determinar qué es lo que lo integra, siendo uno de sus elementos el espacio situado sobre el territorio nacional, es así como el precepto al que hacemos referencia a la letra establece:

"Art. 42.- El territorio nacional comprende:

*VI. **El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional.***"

Por su parte, el artículo 73 de nuestra Carta Magna señala cuales son las facultades que tiene asignadas el Congreso de la Unión, y la fracción XVII hace referencia a legislar en materia de las telecomunicaciones de la siguiente manera:

"Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

[...]

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

⁴⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo tanto, la propia Constitución establece que las vías generales de comunicación (siendo una de ellas el espectro a través del cual se transmiten las señales de radio y televisión) son materia de jurisdicción federal, en las que sólo el Congreso de la Unión tiene injerencia para legislar.

Otro precepto que atañe a la materia de radio y televisión, como vías generales de comunicación, establece lo referente a la aplicación de las leyes de trabajo en las empresas que actúan en virtud o al amparo de concesión federal; tal y como es el caso de las empresas de radiodifusión; al respecto señala que éstas corresponden de manera exclusiva a la competencia de las autoridades federales.

"Artículo 123. [...]

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

*XXXI.- la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero **es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:***

[...]

b) *Empresas:*

[...]

2.- Aquellas que **actúen en virtud de un contrato o concesión federal** y las industrias que les sean conexas; y”

Como ya se señaló, el otro ordenamiento que tiene injerencia en materia de radiodifusión son los tratados internacionales que en materia de radiodifusión ha celebrado nuestro país, los cuales a su vez, tienen su fundamento constitucional en el artículo 133 constitucional, el cual establece:

“Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados. “

En lo que respecta a los derechos de información que pueden ser resguardados, ejercidos y protegidos por los medios de comunicación (específicamente la radio y televisión) tenemos que también se encuentran amparados en nuestra Carta Magna a través de los siguientes preceptos:

“Artículo 6o.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado”.

“Artículo 7o.- Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito”.

“Las leyes orgánicas dictaran cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, "papeleros", operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquellos.”

Las dos garantías señaladas en los párrafos anteriores, no son privativas para la radio y televisión, sin embargo perfectamente operan a favor de éstas por tratarse de medios de difusión con necesidades de información, publicación y expresión.

1.4.2. Fundamentos legales .

En materia de radio y televisión existen diversas leyes que tienen injerencia en su regulación, a continuación las señalaremos.

Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT) Esta Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 7 de junio de 1995 y entró en vigor a partir del día 8 del mismo mes y año, durante la presidencia de Ernesto Zedillo Ponce de León. Dentro de su capítulo de “disposiciones generales” se señala que esa ley es de

orden público y tiene por objeto regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes de telecomunicaciones, y de la comunicación vía satélite. De la misma manera que se establece en nuestra Constitución, en esta ley se señala que el Estado mantendrá el dominio sobre el espectro radioeléctrico, y por lo tanto que el Estado mantendrá la rectoría sobre las telecomunicaciones.

Dentro de esta Ley (artículo 30) se definen diversos aspectos que son utilizados tanto dentro de esta misma como en otras leyes, reglamentos y normas, tales como son: banda de frecuencias, espectro radioeléctrico, frecuencia y telecomunicaciones.

Se señalan como vías generales de comunicación: el espectro radioeléctrico, las redes de telecomunicaciones y los sistemas de comunicación vía satélite; los cuales son de jurisdicción federal. De la misma manera se considera de interés público⁵⁰ la instalación, la operación, y el mantenimiento del equipo destinado al servicio de las redes públicas de telecomunicaciones, debiéndose cumplir las disposiciones estatales y municipales en materia de desarrollo urbano y protección ecológica aplicables.

Se señala que el uso de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico se clasificará en: espectro de uso libre, espectro para usos determinados (concesión), espectro para uso oficial (figura que actualmente se está tratando de implantar a la

⁵⁰ Entendiendo al interés público se trata de un interés que atiende a la colectividad en general, a un número indeterminado de individuos cuya esfera jurídica se ve afectada por la actividad de la administración.

Ley Federal de Radio y Televisión como canales de asignación o explotación directa), espectro para usos experimentales y espectro reservado.

Dentro de la ley en comento existe un capítulo que hace referencia específica a las concesiones, dentro del cual se señala que aquellas concesiones o permisos que sean para el uso, aprovechamiento o explotación de bandas de frecuencias atribuidas a los servicios de radiodifusión de radio y televisión abierta, y su programación, estarán sujetas a lo dispuesto en la Ley Federal de Radio y Televisión; es decir, se hace una excepción, referente a que aunque la radio y televisión son vías generales de comunicación, van a estar reguladas por una ley específica, distinta a la Ley de Telecomunicaciones. Esto deriva de la trascendencia que tienen estos dos medios de comunicación en la sociedad, ya que al ser abiertos a todo el público, la mayoría de la población tiene acceso a ellos, generando una gran necesidad por parte del Estado de regularlos y tenerlos dentro de un nivel prioritario, mas allá de los medios de comunicación cerrados y de los demás medios de telecomunicaciones que regula la ley comentada.

Así tenemos que la Ley Federal de Telecomunicaciones, junto con el Reglamento de Audio y Televisión Restringidos, se encargan de regular los aspectos referentes a estos medios que no son de acceso general, es decir, son de paga o de acceso restringido.

La **Ley de Vías Generales de Comunicación (LVGC)** únicamente hace el señalamiento de que las estaciones radiodifusoras son parte de las vías generales de comunicación y que éstas no podrán ser objeto de contribuciones de los

Estados, Departamentos del Distrito Federal (figura actualmente inexistente) o municipios, por lo tanto, la reglamentación de estos medios se hace a través de la Ley Federal de Radio y Televisión, ya que ésta es la ley específica aplicable.

Ley Federal de Radio y Televisión (LFRT). Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1960 y entró en vigor a partir del día 20 del mismo mes y año. Esta ley es la mas importante dentro del rubro que nos corresponde, debido a que junto con su reglamento, es la principal norma en cuanto a contenidos y operación de las estaciones radiodifusoras. Actualmente se encuentra en discusión en nuestro órgano legislativo una reforma de ley, situación de la cual se hará un señalamiento en su momento dentro de este trabajo. Esta es la Ley que podemos definir como la columna vertebral del tema que desarrollamos. Se compone de seis títulos, a saber:

- a) Principios fundamentales.
- b) Jurisdicción y competencias.
- c) Concesiones, permisos e instalaciones.
- d) Funcionamiento.
- e) Coordinación y vigilancia.
- f) Infracciones y sanciones.

La ley nos señala y define la manera de obtener concesiones y permisos (requisitos tanto técnicos como legales), cómo éstos se pueden revocar o caer en los supuestos de nulidad o caducidad; señala los requisitos de instalación así como de operación de las estaciones radiodifusoras; aspectos referentes a las tarifas que las concesionarias cobren por sus servicios; a la programación, a los

tiempos de Estado, a la publicidad; se crea un organismo que se denomina "Organismo Coordinador" que, se supone, debe coordinar las acciones señaladas por la LFRT. Se hace referencia a las facultades de inspección y vigilancia que tienen a su cargo las Secretarías de Comunicaciones y Transportes y de Gobernación; dentro del último título que la integra se establecen las infracciones y sanciones que se deberán imponer a cargo de todos aquellos que contravengan lo establecido en dicho ordenamiento.

Ley General de Bienes Nacionales (LGBN). Los artículos tercero y séptimo de esta ley definen al espacio situado sobre el territorio nacional como un bien nacional de uso común, y el artículo 4 señala que dichos bienes nacionales estarán sujetos al régimen de dominio público o a la regulación específica que señalen las leyes respectivas.

Por su parte el artículo 13 señala que los bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación son inalienables, imprescriptibles e inembargables y no estarán sujetos a acción reivindicatoria, de posesión definitiva o provisional, o alguna otra por parte de terceros. Se señala que para aprovechamientos especiales sobre los bienes de uso común, se requiere concesión, autorización o permiso otorgados con las condiciones y requisitos que establezcan las leyes (artículo 8). Como ya se mencionó anteriormente en este trabajo, esta ley en su artículo 16 estipula a favor del Estado que las concesiones, los permisos y las autorizaciones sobre bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación no crean derechos reales, simplemente otorgan frente a la administración y sin perjuicio a terceros, el derecho a realizar los usos,

aprovechamientos o explotaciones, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes y el título de la concesión, el permiso o la autorización correspondiente.

Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA). Esta ley hace referencia a la radiodifusión en cuanto a la protección de los derechos de autor, y hace dicha referencia en su artículo 1° de la siguiente manera: “La presente Ley, reglamentaria del artículo 28 constitucional, tiene por objeto la salvaguarda y promoción del acervo cultural de la Nación; protección de los derechos de los autores, de los artistas intérpretes o ejecutantes, así como de los editores, de los productores y de los organismos de radiodifusión, en relación con sus obras literarias o artísticas en todas sus manifestaciones, sus interpretaciones o ejecuciones, sus ediciones, sus fonogramas o videogramas, sus emisiones, así como de los otros derechos de propiedad intelectual.”

Por su parte, el artículo 27 de la misma ley autoral, protege los derechos de los autores de programas de radio o televisión, al establecer que “Los titulares de los derechos patrimoniales podrán autorizar o prohibir:”

“III. La transmisión pública o radiodifusión de sus obras, en cualquier modalidad, incluyendo la transmisión o retransmisión de las obras por:

- a) Cable;*
- b) Fibra óptica;*
- c) Microondas;*
- d) Vía satélite, o*

e) *Cualquier otro medio conocido o por conocerse.*⁵¹

Ley General de Salud (LGS). Esta ley impone a los responsables de la publicidad, anunciantes, agencias de publicidad y medios difusores, que se ajusten a lo que señala el título décimo tercero de la misma, referente a la publicidad que afecta la salud. Se hacen señalamientos precisos respecto a la publicidad de medicamentos, tabaco y bebidas alcohólicas.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Este ordenamiento, dentro del título tercero del libro segundo, establece las bases, principios y lineamientos que se deben seguir en cuanto a las prerrogativas de acceso a la radio y televisión de los partidos políticos.

1.4.3. Tratados internacionales vigentes en materia de radio y televisión.

Existen diversos tratados internacionales para la asignación de canales para la radiodifusión, ya sea para radio o para televisión, pero básicamente se refieren a aspectos técnicos que más bien son de materias de ingeniería y no tanto legales. Sin embargo dentro del desarrollo de este trabajo de tesis nos allegaremos a algunos de estos instrumentos.

Por lo que se refiere a libertad de expresión se han firmado por México algunos tratados, tales como la Declaración Universal de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en 1948 por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), con sus artículos 12, 19 y 29 sobre la libertad de expresión y el derecho a la

⁵¹ Ley Federal del Derecho de Autor.

información. La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 1948, en sus artículos 4 y 28. Y finalmente, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA) efectuada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, que al igual que los anteriores se refiere a libertad de expresión y el derecho a la información, así como al derecho a la privacidad y el de réplica en sus artículos 11, 13 y 14.

Por su parte el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que entró en vigor en el año de 1976 hace un gran señalamiento respecto la libertad de expresión con una especificación respecto a cuál es el límite a esa libertad de expresión, a la letra establece en su artículo 19:

1. *“Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.*
2. *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 elección.*
3. *El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:*
 - a. *Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;*
 - b. *La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas .“*

1.4.4. Reglamentos, Acuerdos, Decretos y Normas Oficiales Mexicanas.

Dentro de este rubro existen varios ordenamientos que hacen referencia a los servicios de radiodifusión, únicamente los vamos a mencionar, ya que el más importante para el tema que nos atañe es el nuevo "Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en Materia de Concesiones, Permisos y Transmisiones de Radio y Televisión", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de Octubre del año 2002. Dicho reglamento está compuesto de ocho títulos a saber:

- I. Disposiciones Generales.
- II. De la competencia.
- III. De las concesiones y de los permisos.
- IV. Del registro de radio y televisión.
- V. De la programación.
- VI. De la propaganda comercial.
- VII. Del Consejo Nacional de Radio y Televisión.
- VIII. De las sanciones.

Aparte del citado Reglamento de la Ley de Radio y Televisión, como se señaló anteriormente, existen otros reglamentos que tienen competencia dentro de este ámbito como son: Reglamento de Radio y Televisión Restringida, Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Reglamento de la Ley Federal de Derechos de

Autor, Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Publicidad, entre otros.

Otros ordenamientos que también se encuentran como herramientas de legislación en materia de radio y televisión son los Decretos, Acuerdos y Normas Oficiales Mexicanas, pero aquellos que vamos a utilizar de manera reiterada dentro de este estudio son los siguientes:

- Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica. Este decreto hace referencia a lo que hoy conocemos como "Tiempo Fiscal", el cual representa el pago de un impuesto previsto en el artículo 9 de la Ley que Establece Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, publicada en el Diario oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1968. Este impuesto será objeto de estudio en capítulos posteriores.
- Presupuesto de Egresos publicado en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 2003. Específicamente se hace referencia al artículo 31, en el que se hace un señalamiento especial a los "tiempos que por ley otorgan el Estado las empresas de comunicación social que operan mediante concesión federal". Al respecto se hará un señalamiento especial en posteriores capítulos.
- Acuerdo para el estudio, evaluación y desarrollo de tecnologías digitales en materia de radiodifusión (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de julio de 1999)

- Acuerdo por el que se reserva el uso de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, para realizar trabajos de investigación y desarrollo, relacionados con la introducción de la radiodifusión digital (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de marzo de 2000)
- Acuerdo mediante el cual se establecen obligaciones para los concesionarios y permisionarios de radio y televisión relacionadas con las tecnologías digitales para la radiodifusión (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de octubre de 2000)
- Acuerdo por el que se adopta el estándar tecnológico de televisión digital terrestre y se establece la política para la transición a la televisión digital terrestre en México.

Las Normas Oficiales Mexicanas que rigen la radio y la televisión en lo referente a sus aspectos técnicos de ubicación, operación y funcionamiento son las siguientes:

NOM-01-SCT1-1993: Norma de radio en frecuencia de Amplitud Modulada (AM)

NOM-02-SCT1-1993: Norma de radio en frecuencia de Frecuencia Modulada (FM)

NOM-03-SCT1-1993: Norma de Televisión (TV)

1.5. Régimen legal de las concesiones de radio y televisión.

Las concesiones de radio y televisión, al contrario de las demás concesiones sobre las vías generales de comunicación, se encuentran reguladas a través de la

Ley Federal de Radio y Televisión; así como por el Reglamento emitido para esta materia.

El artículo 2° de la citada LFRT señala que el uso del espacio mediante canales para la difusión de noticias, ideas e imágenes, sólo podrá hacerse previos concesión o permiso que el Ejecutivo Federal otorgue.

La autoridad competente para otorgar estas concesiones es el Ejecutivo Federal, como se señaló en el párrafo anterior, sin embargo, éste lo ejecuta a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la cual, en principio, tiene la facultad para otorgar y revocar dichos actos jurídicos. Pero además la propia ley en comento le da un amplio panorama de actividades en las que va a regir, las cuales veremos dentro del desarrollo del presente capítulo.

Se señala que al otorgar las concesiones o permisos la propia Secretaría determinará la naturaleza y propósito de los mismos, que puede ser comercial, oficial, cultural, de experimentación, escuelas radiofónicas, o de cualquier otra índole y los únicos instrumentos a través de los cuales se puede otorgar por parte del Estado el uso, aprovechamiento y explotación de el espectro radioeléctrico lo son, como ya se estableció: la concesión y el permiso.

Consideramos que estas dos figuras cumplen con la finalidad de otorgar a los particulares o entes públicos el uso, el aprovechamiento y la explotación del espectro radioeléctrico. Sin embargo existe en algunos legisladores la inquietud referente a que debe existir otra figura denominada "explotación directa", para que las entidades o dependencias de la Administración Pública Federal, el Congreso

de la Unión, el Poder Judicial Federal, los poderes Estatales y los Municipios, así como los Organismos Constitucionales Autónomos del Estado puedan aprovecharse de este bien de dominio público. Lo cual aunque a nuestro parecer no es necesario (debido a que al permiso se le pueden realizar las especificaciones necesarias para adaptarlo a esta asignación), no afecta más allá que el requerir que se modifiquen algunas leyes y reglamentos para agregar la facultad de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) para otorgar estas asignaciones de explotación directa.

La concesión sólo será otorgada a los ciudadanos mexicanos o a las sociedades cuyos socios sean mexicanos, y que usen la estación de radio o televisión con fines comerciales, es decir, que se financien y obtengan ganancias a través de una remuneración por un servicio, como lo es la transmisión de anuncios comerciales de diversos productos y servicios dentro de los tiempos de transmisión al público. De acuerdo a la ley, la vigencia de la concesión será de treinta años.

1.5.1 Procedimiento para obtener una concesión.

En principio, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación hará del conocimiento general que se admitirán solicitudes para el otorgamiento de concesiones de uso comercial de canales de radio o de televisión. Generalmente esta publicación contiene datos tales como la entidad federativa en donde se pretende otorgar la concesión y

demás datos técnicos de la misma. El artículo 17 de la Ley Federal de Radio y Televisión vigente establece como requisitos de solicitud de concesión los siguientes:

- I. Nombre o razón social del interesado y comprobación de su nacionalidad mexicana.
- II. Justificación de que la sociedad, en su caso, está constituida legalmente; y
- III. Información detallada de las inversiones en proyecto⁵².

Posteriormente a que el particular interesado hace entrega de la solicitud de concesión a la SCT, ésta señalará al solicitante el monto del depósito o de la fianza que deberá constituir como garantía de que continuará con los trámites necesarios hasta que dicha concesión sea otorgada o negada, (el trámite registrado ante la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, cuya homoclave es SCT-10-019, señala que dicho depósito será a través de un billete de depósito por la cantidad de \$30.00, constituido ante el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros) . Para este efecto la LFRT señala que el monto de la fianza o depósito no podrá ser menor de 10, 000 ni mayor de 30,000 y quedará a favor del erario público si el solicitante abandona el trámite; dicho abandono se puede originar si por algún motivo el particular no cumple en tiempo y forma con alguno de los requisitos técnicos, jurídicos o administrativos señalados por la autoridad.

⁵² Ley Federal de Radio y Televisión.

El plazo para que el solicitante cumpla con todos los requisitos técnicos, jurídicos y administrativos es de un año. Sin embargo, la Secretaría, de manera discrecional podrá prorrogarlo hasta por un período igual.⁵³

Una vez que se ha constituido el depósito u otorgado la fianza respectiva, la SCT deberá estudiar cada solicitud que exista con relación al mismo canal que se puso a disposición de los particulares a través de la publicación en el Diario Oficial, para tal efecto. La ley señala que la autoridad deberá de calificar el "interés social" y resolver a su "libre juicio" si alguna de las solicitudes puede continuar con el trámite, esta facultad de la SCT de resolver a su libre juicio la consideramos como una total atribución discrecional a favor de la autoridad, que puede atentar contra los derechos de los solicitantes al no estar debidamente fundada y motivada; debido a que el único parámetro calificador que señalan tanto la ley como el reglamento de radio y televisión a efecto de que se de o no procedencia a una solicitud que ha cumplido con todos los requisitos técnicos y legales, lo es el "interés social", el cual de manera doctrinal se entiende como el interés de la colectividad o de la generalidad de ésta; pero como ya se señaló anteriormente, la autoridad no tiene unas bases debidamente establecidas para definir lo que es el interés social, por lo tanto permite que continúe el procedimiento aquella persona física o moral que "a su libre juicio" (discrecionalmente) le parezca más "apto".

⁵³ En la LFRT se señala que dicho plazo se prorrogará si existen causas que así lo ameriten. Sin embargo, en la realidad ésta es una de las facultades discrecionales que estipula esta ley a favor de la SCT.

Al respecto del concepto de "interés social", tenemos que existen tesis aisladas de la Suprema Corte de Justicia, que sin definirlo, tratan de dar los alcances de éste, una de éstas, es la siguiente:

SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. ALCANCE Y VALORACIÓN DE LOS CONCEPTOS "INTERÉS SOCIAL" Y "ORDEN PÚBLICO", PARA EFECTOS DE SU CONCESIÓN. El vocablo "interés" implica nociones como bien, beneficio, utilidad, valor de algo, importancia, conveniencia y trascendencia. Cuando se ubica en el ámbito social, debe tratarse de un beneficio, utilidad, valor, importancia, conveniencia o trascendencia o bien para la comunidad o sociedad. Asimismo, el vocablo "orden" hace referencia a la idea de un mandato que debe ser obedecido. En el contexto de lo público, es decir, de orden público, puede entenderse como un deber de los gobernados de no alterar la organización del cuerpo social. Tales nociones, en materia de suspensión del acto reclamado, deben plantearse en función de elementos objetivos mínimos que reflejen preocupaciones fundamentales y trascendentes para la sociedad, como las establecidas en el artículo 124 de la Ley de Amparo (funcionamiento de centros de vicio, comercio de drogas, continuación de delitos, alza de precios de artículos de primera necesidad, peligro de epidemias graves, entre otras). **Por tanto, para distinguir si una disposición es de orden público y si afecta al interés social - nociones que, por cierto, guardan un estrecho vínculo entre sí- debe atenderse a su finalidad directa e inmediata en relación con la colectividad.**

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XXI, Abril de 2005 Tesis: II.1o.A.23 K
Página: 1515 Materia: Común Tesis aislada.

Por lo tanto, el interés social que va a valorar la autoridad va dirigido hacia buscar el mayor beneficio, o utilidad para la comunidad o sociedad, lo cual continúa siendo muy relativo, ya que con este término la autoridad tiene bastante ámbito de discrecionalidad.

Continuando con el procedimiento para obtener una concesión, tenemos que en caso de que la autoridad acepta y considera procedente que alguna de estas solicitudes continúe su curso, la Secretaría dispondrá que se publique, a costa del interesado una síntesis de la solicitud por dos ocasiones y con un intervalo de diez días tanto en el Diario Oficial de la Federación, como en otro periódico de la zona donde debe operarse el canal. Esta publicación es con el fin de que aquellas personas que pudieran resultar afectadas por la operación de esta estación tengan un plazo de treinta días a partir de la última publicación para presentar sus objeciones. Si dentro de este plazo no se presentan objeciones, y el solicitante cumplió con los requisitos legales, técnicos y administrativos en tiempo y forma, la SCT procederá a otorgarle la concesión.

Ahora bien, si por algún motivo se presentaron objeciones, el objetante tiene un plazo de 15 días para presentar sus pruebas ante la Secretaría, la cual emitirá la resolución que a su juicio proceda dentro de un plazo de treinta días. Al respecto del plazo de 15 días para presentar pruebas ante la SCT, cabe aclarar que sólo

se debe entender que es el que se le otorga al objetante para presentar sus pruebas, pero la autoridad (SCT) no tiene necesariamente la obligación de desahogarlas dentro del mismo plazo, ya que puede hacerlo dentro del plazo de treinta días que tiene para emitir la resolución definitiva. Lo anterior se encuentra sustentado por la siguiente tesis jurisprudencial:

LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION. CORRECTA INTERPRETACION DEL ARTICULO 19, DE LA. De la lectura del artículo 19, de la Ley Federal de Radio y Televisión, se desprende que en ningún momento se establece la obligación de desahogar las pruebas en el término ahí previsto, sino tan sólo el de ofrecerlas dentro del mismo, por lo que si la prueba pericial contable financiera fue anunciada dentro del plazo de 15 días y la responsable la desecha, argumentando que no fue desahogada dentro del término que para tal efecto establece el precepto citado con antelación, es claro que tal argumento no contiene la motivación suficiente, por lo que se viola con ello la garantía de seguridad jurídica tutelada por el artículo 16 constitucional. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 924/95. La Dorada Televisión del Pacífico, S.A. de C.V. 21 de junio de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime C. Ramos Carreón. Secretario: Luis Enrique Ramos Bustillos.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Parte : III, Junio de 1996. Tesis: I.4o.A.120 A. Página: 866. Época: Novena

En caso de que no exista oposición o de que ésta haya sido desvirtuada, la concesión deberá de ser otorgada y será publicada a costa del interesado en el Diario Oficial de la Federación. La autoridad, en ese momento, deberá fijar el monto de la garantía que asegure el cumplimiento de las obligaciones que imponga dicha concesión; esta garantía no deberá de ser inferior diez mil pesos ni deberá de exceder de quinientos mil. Una vez otorgada esta garantía quedará sin efecto el depósito o la fianza que, como se señaló anteriormente, se debió constituir para garantizar el trámite de la concesión, esto es, no se hace la devolución de dicha cantidad, lo contrario sucede con los solicitantes de la concesión que no fueron seleccionados para que ésta les fuera otorgada, debido, por razones obvias, éstos tendrán derecho a la devolución del depósito o fianza que hubieren otorgado para garantizar el trámite de su solicitud.

Al emitir la autoridad competente el título de concesión, de acuerdo a la LFRT en su artículo 21, éste deberá contener cuando menos los siguientes elementos:

- a) Canal asignado;
- b) Ubicación del equipo transmisor;
- c) Potencia autorizada;
- d) Sistema de radiación y sus especificaciones técnicas;
- e) Horario de funcionamiento;
- f) Nombre, clave o indicativo;
- g) Término de su duración.

A manera de ejemplo, desarrollamos de manera sucinta el contenido que se encuentra dentro de un título de concesión. Al respecto nos basamos en un título real y hacemos los señalamientos más relevantes que apreciamos del mismo:

EXTRACTO DEL TÍTULO DE CONCESIÓN PARA INSTALAR, OPERAR, Y
EXPLORAR COMERCIALMENTE UN CANAL DE TELEVISIÓN, OTORGADO A
FAVOR DE TELEVISIÓN METROPOLITANA, SA DE CV.

30 de marzo de 1999

Se otorga el título de concesión con fundamento en: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal artículo 36, - Ley Federal de Radio y Televisión, artículos 4, 13, 19. Para instalar, operar y explotar comercialmente el canal de TV con las siguientes características

- Canal asignado: ...
- Ubicación del equipo transmisor: ...
- Potencia autorizada: ...
- Sistema radiador: ...
- Horario: ...
- Distintivo de llamada: ...
- Tipo de estación: ...

Condiciones de la concesión

- Se rige por las condiciones establecidas en: el título de concesión, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Radio y Televisión, la Ley de Vías Generales de Comunicación, la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley Federal de Derechos de Autor, Ley General de Salud, la Ley

Orgánica de la Administración Pública Federal; por sus respectivos Reglamentos, así como por el Reglamento de Telecomunicaciones, decretos, acuerdos y circulares correspondientes y por las demás prevenciones técnicas y administrativas que dicten las autoridades competentes

- La concesión no otorga al concesionario derechos reales sobre el uso del canal materia de esta concesión. En los casos de los artículo 28, 50 y 51 de la LFRT la secretaría podrá restringir, suprimir o modificar el uso del canal o cambiar sus características de operación

- La vigencia de la concesión será por el tiempo que determine el título a partir de la fecha de dicho título. Podrá existir refrendo, de acuerdo al art. 16 del Reglamento de la LFRT, siempre que el concesionario haya cumplido con las obligaciones derivadas del título, reglamentos y leyes, **así como las que la secretaría estime conveniente fijar.**⁵⁴ Existe preferencia del titular de la concesión ante terceros.

- El Gobierno Federal tendrá los derechos preferentes a que se refiere al art. 116 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, al término de la concesión el gobierno federal podrá adquirir las instalaciones y equipos necesarios para la continuación del servicio, cubriendo el valor de adquisición menos la depreciación acumulada. En igual forma se procederá cuando, por cualquier causa, se de por terminada la concesión antes del término de su vigencia.

- El concesionario es de nacionalidad mexicana y se considerará así para todos los efectos de la concesión, así como a todos sus socios, empleados o agentes y no se podrá solicitar intervención diplomática de algún país extranjero, ni la de cualquier organismo público o privado de carácter internacional, bajo la pena de

⁵⁴ Facultad discrecional a favor de la SCT.

perder todos los bienes en beneficio de la nación. Las personas morales incluirán en su escritura constitutiva la cláusula de exclusión a extranjeros, de acuerdo al art. 14 de la LFRT y 4 segundo párrafo inciso a) de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

- Ninguna persona física o moral participante en forma directa o indirecta en la explotación de canales de televisión que en su conjunto representen el 35% de la infraestructura de televisión concesionada podrá participar como accionista de la concesionaria o ser accionistas de la presente concesión.⁵⁵
- En ningún caso el concesionario podrá ceder o gravar, dar en fideicomiso, o enajenar la concesión o los derechos conferidos en ella, instalaciones, servicios auxiliares, dependientes o accesorios a ningún gobierno o persona extranjeros, tampoco podrá admitirlos como socios.
- Para enajenar o adjudicar acciones de la sociedad hay requisitos a cumplir que se señalan en el título de concesión.
- El concesionario solicitará autorización previa de la Secretaría para todos los actos o contratos que pretenda celebrar respecto a la enajenación o venta, fideicomiso o arrendamiento, asociación en participación, usufructo y otros actos que afecten o graven el régimen de propiedad de la estación o que de manera fundamental modifiquen la operación de la estación de radiodifusión. La secretaría podrá autorizar la cesión de los derechos y obligaciones establecidos en la concesión a favor de personas mexicanas.

⁵⁵ Esta es una “novedad” que se señala en el proyecto para reformar la Ley Federal de Radio y Televisión presentado en la Cámara de Senadores, que de hecho se señala en algunos títulos de concesión a los que nos hemos podido allegar. Sin embargo no así en la Ley. Con esta disposición se pretende evitar que los medios de comunicación queden en manos de pocas personas, y se impulsa la participación de nuevos agentes.

- Los mandatos irrevocables deberán de ser sometidos previamente a la Secretaría. No podrá otorgar el concesionario mandato general para pleitos y cobranzas, actos de administración y de dominio con carácter de irrevocable a favor de sociedades.

- La Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Gobernación, en el ámbito de sus competencias, tienen la facultad de practicar inspecciones para la vigilancia y supervisión de los aspectos técnicos, administrativos, legales y de programación con el objeto de verificar y monitorear la operación de la estación y verificar si el concesionario ha hecho buen uso del bien de dominio directo de la nación con la satisfacción del interés público a que se refiere el artículo 5 de la Ley. En consecuencia de lo anterior, el concesionario se obliga a:

a) Grabar las transmisiones en vivo y tener una copia de éstas en la estación a disposición de la Secretaría de Gobernación en un plazo de 30 días a partir de su transmisión.

b) Pagar las contribuciones derivadas de inspecciones y monitoreo dentro de los plazos fiscales.

c) Poner a disposición del personal de inspección acreditado por la Secretaría los instrumentos de medición a que se refieren las normas técnicas emitidas por ésta, para lo dispuesto en el art. 94 de la ley y, al personal de la Secretaría de Gobernación, el equipo de grabación necesario para verificar la programación de la difusora. El personal de inspección tendrá la facultad de suspender toda transmisión que, a su juicio, viole flagrantemente cualesquiera de las prohibiciones que en materia de programación establecen las leyes, sus reglamentos y esta concesión

- En caso de guerra internacional, de grave alteración del orden público o cuando se tema peligro inminente para la paz interior del país o para la economía nacional, el Ejecutivo Federal tendrá derecho a requisar la estación si a su juicio lo exige la seguridad, la defensa, la economía nacional o la tranquilidad del país.
- La Secretaría fijará los mínimos de las tarifas que se apliquen a los diferentes servicios que preste el concesionario, conforme a lo establecido en el art. 53 de la Ley. Las tarifas que ponga el concesionario deberán ser registradas previamente en la Dirección General de Normas de Sistemas de Difusión o en las dependencias que ejerzan las funciones relativas; y estarán en vigor cuando menos un año, salvo que la Secretaría autorice al concesionario el registro de una nueva tarifa en un plazo menor al indicado.
- El concesionario se obliga a entregar cada 12 meses un informe referente a los datos técnicos, administrativos o estadísticos, que permitan conocer la forma de explotación de la estación; sin perjuicio de proporcionar en cualquier tiempo los datos, informes o documentos que requiera la Secretaría.
- El concesionario no podrá introducir modificación alguna a las construcciones e instalaciones de la estación sin permiso previo de la Secretaría, salvo emergencia.
- El concesionario sólo podrá suspender sus transmisiones por causa justificada y con la aprobación previa de la Secretaría, o por caso fortuito o fuerza mayor.
- Para el envío o recepción de señales, el concesionario se obliga a utilizar el Sistema Nacional de Conducción de Señales que está encomendado a Telecomunicaciones de México, pagando las cuotas o tarifas correspondientes, y con sujeción a las normas que rijan su operación. También se obliga a contar con

línea telefónica para encadenamiento o transmisiones especiales ordenados por la Secretaría de Gobernación.

- Se garantiza el derecho a la información, de expresión y de recepción, el cual se ejercerá en términos de la Constitución Federal, por lo tanto el concesionario gozará de absoluta libertad para programar los canales concesionados, (se mencionan los principios de programación contenidos en la Ley Federal de Radio y Televisión)

- En su estructura programática el concesionario guardará el equilibrio adecuado entre las cuatro actividades fundamentales que debe desarrollar la estación: cultural, informativa, esparcimiento y de fomento económico, las tres últimas deberán subordinarse a la cultura. Se entiende por programas culturales: los que contribuyan a la comprensión y entendimiento de la literatura, música, bellas artes, historia, geografía, ciencias sociales, naturales, tanto nacionales como extranjeros; preparados con o por la colaboración de universidades, museos, bibliotecas y otras instituciones de orientación profesional y vocacional, noticias sobre libros, comentarios y análisis; y todos aquellos que clasifique como programas culturales el Consejo Nacional de Radio y Televisión. La totalidad de anuncios comerciales que emita el concesionario deberán de ser producidos en México, con elementos preponderantemente nacionales.

- Misma calidad que en la programación normal al transmitir los programas de Estado.

- Obligación de aprovechar y estimular los valores artísticos locales y nacionales, así como expresiones del arte mexicano.

- Además de las causas de revocación establecidas en el artículo 31 de la ley, y con fundamento en la fracción IX , esta concesión podrá ser revocada por la Secretaría cuando el concesionario incurra en cualquiera de las causas siguientes:

1.- Por no realizar con exactitud y regularidad la actividad de interés público encomendada en esta concesión, no obstante el apercibimiento que para ello le haga la Secretaría u otra autoridad.

2.- Por traspasar la concesión o los derechos que de ella deriven, sin previa autorización de la Secretaría otorgada por escrito o por incumplir las condiciones séptima y octava de esta concesión (sesión de derechos y adjudicación de acciones)

3.- Por negarse injustificadamente a efectuar las transmisiones a que se refieren los artículos 59, 60, y 62 de la ley o las establecidas en las condiciones 24 y 25 de la concesión (30 min. y tiempo fiscal a favor del Estado)

4.- Por no reunir en sus transmisiones las condiciones y características a que se refiere al artículo 5 de la ley y por incumplimiento reiterado a lo establecido en las condiciones 16, 21, 22, 27 y 37.

4.- Por incurrir reiteradamente en violaciones a las obligaciones y disposiciones señaladas en éste título.

- Causas por las que caducará la concesión:

1.- No iniciar o no terminar la construcción de sus instalaciones sin causa justificada, dentro de los plazos y prórrogas que se señalan.

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

3.- No otorgar la garantía a que se refiere al artículo 19 de la ley.

Ahora bien, las características que, como mínimas señala la ley y aquellas que la autoridad administrativa agrega en los títulos de concesión, no podrán ser modificadas de manera alguna por el particular concesionario, salvo que sea por resolución de la propia autoridad administrativa o por resoluciones judiciales. Las modificaciones que el poseedor de la concesión puede solicitar a la autoridad que se realicen al título de concesión son tales como:

- a) Prórroga de concesiones o permisos.
- b) Traspaso de derechos concesionados de radio o de televisión.
- c) Traspaso de derechos permisionados de radio o de televisión.
- d) Modificación de escrituras constitutivas de concesionarias o permisionarias de radio o de televisión.
- e) Nombramiento o cambio de apoderado legal de concesionarios y permisionarios de radio o de televisión.
- f) Cambio de ubicación de antena y planta transmisora.
- g) Cambio de distintivo de llamada de estaciones de radio o de televisión concesionadas y permisionadas.
- h) Registro de profesional técnico responsable de estaciones de radio y de televisión concesionadas y permisionadas.
- i) Aviso de cambio de domicilio para oír y recibir notificaciones de concesionarios o permisionarios de estaciones de radio y de televisión.

- j) Exhibición anual de la información técnica, legal y programática de concesionarios y permisionarios de estaciones de radio y de televisión.
- k) Enajenación o adjudicación de acciones o partes sociales de sociedades concesionarias de radio o de televisión.
- l) Instalación o cambio de equipo transmisor.
- m) Cambio de ubicación de estudios.
- n) Modificación de parámetros técnicos.
- o) Instalación y operación de un sistema de enlace estudios-planta o control remoto, así como por la modificación al circuito del mismo.
- p) Refrendo de concesión o permiso para continuar usando frecuencias o canales de radio o de televisión.
- q) Autorización de servicios adicionales o no contemplados en concesiones o permisos.

Todos estos trámites deberán de ser realizados de acuerdo a los formatos que para ese efecto tiene registrados la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, cada uno de ellos tiene requisitos y plazos distintos.

De entre tantas reglas a seguir por parte de los concesionarios, la LFRT establece que no se podrá ceder ni de manera alguna gravar, dar en fideicomiso o enajenar total o parcialmente la concesión, los derechos en ella conferidos, instalaciones, servicios auxiliares, dependencias o accesorios, a un gobierno o persona extranjeros, ni admitirlos como socios de la empresa concesionaria. Al respecto, la

misma ley advierte que en caso de que las acciones y participaciones emitidas por las empresas concesionarias fueren adquiridas por un gobierno o persona extranjeros, desde ese momento éstas quedarán sin efecto para el tenedor de ellas y pasarán al dominio de la Nación los derechos que represente, sin que proceda indemnización alguna. Esta disposición continuamente ha estado presente en la legislación que regula la radio y la televisión, lo cual se aprecia desde el año de 1944 cuando el estadounidense Lee Forest (inventor del bulbo eléctrico y descubridor del electrón), pretendía que el Estado mexicano le otorgara un título de concesión para operar una televisora, a lo cual éste no pudo acceder debido a la prohibición expresa establecida en la legislación mexicana referente a las comunicaciones eléctricas. Consideramos conveniente esta disposición de la Ley Federal de Radio y Televisión vigente, así como de la fracción III, artículo 6 de la Ley de Inversión Extranjera, que establece a la Radiodifusión como actividad reservada de manera exclusiva a los mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros; debido al carácter prioritario que tiene este servicio en términos de la formación cultural y política de los mexicanos.

1.5.2. Obligaciones de los concesionarios frente al Estado.

Respecto del asunto a tratar dentro del presente apartado, tenemos que existe una gama muy amplia de facultades que tiene el Estado frente a los concesionarios, que a su vez, implican obligaciones a los mismos por el hecho de estar usando, aprovechando y explotando un bien de dominio directo de la Nación, que además es de interés público. Estas obligaciones derivan tanto del ámbito

legal como del ámbito administrativo a través de la expedición de reglamentos, decretos, Normas Oficiales Mexicanas, títulos y demás lineamientos que atendiendo las necesidades inherentes al servicio de radiodifusión establecen reglas para su funcionamiento y operación.

En principio señalaremos cuales son las autoridades que tienen jurisdicción y competencia en el ámbito de la radio y la televisión; así como las facultades que a cada una le otorga la ley. De la misma manera, posteriormente, se desarrollará una explicación respecto de los tiempos oficiales. Es decir, los tiempos de Estado y los tiempos fiscales⁵⁶ que son comprendidos como obligaciones que los particulares concesionarios tienen frente al Estado.

1.5.2.1. Autoridades en materia de radio y televisión.

- **La Secretaría de Comunicaciones y Transportes**, ejerce sus atribuciones en materia de radio y televisión a través de su Subsecretaría de Comunicaciones; de la cual a su vez depende la Dirección General de Sistemas de Radio y Televisión (DGSRT), esta última es la autoridad que directamente trata los asuntos técnicos referentes a los medios de comunicación masiva como lo son la radio y la televisión.

La DGSRT dentro de su estructura tiene cuatro Direcciones a saber: la de Radio, la de Televisión, la de Inspección y Consulta; y la de Administración; además de contar con una Subdirección de Asuntos Internacionales y Normalización.

⁵⁶ Los tiempos oficiales son el género, el cual comprende dentro de los rubros que lo integran, a los tiempos de Estado y a los tiempos fiscales.

Esta Secretaría, de acuerdo con el artículo 9 de la LFRT, a través de las dependencias ya señaladas, realiza funciones de otorgamiento y revocación de concesiones y/o permisos, lleva a cabo el desarrollo del trámite de otorgamiento de concesiones o permisos, declara la nulidad o caducidad de las concesiones o permisos, así como tiene la facultad de modificar éstos. Dentro del ámbito técnico autoriza y vigila el funcionamiento y operación de las estaciones y sus servicios; fija los montos mínimos que las estaciones comerciales deberán tomar como base para el establecimiento de sus tarifas (cobro de sus servicios de publicidad); interviene en todos los actos que afecten al régimen de propiedad de las emisoras; dentro de su esfera de atribuciones impone las sanciones que se originen con motivo del incumplimiento o mal cumplimiento; y las demás facultades que le confieren las leyes. Consideramos que esta última facultad que le otorga la LFRT a la SCT permite la discrecionalidad por parte de la misma, esto debido a que no se acota su ámbito de competencia y se deja abierto a que mediante interpretaciones no muy certeras por parte de la autoridad, ésta pretenda actuar mas allá de las atribuciones que el texto de la propia ley le asigna.

Una atribución que consideramos es importante se agregue dentro de este apartado a cargo de la SCT y que actualmente no se encuentra, es el que esta Secretaría, dentro del ámbito de su competencia, reciba y dé trámite a aquellas quejas o sugerencias que presenten los permisionarios o concesionarios por sí o a través de su representante legal, derivadas del funcionamiento u operación de las estaciones y sus servicios. Por supuesto que esta queja o sugerencia será

totalmente independiente de cualquier denuncia o demanda que se interponga en el ámbito penal o civil. La importancia de esta propuesta deriva de que, además de que es una función que de hecho viene realizando la SCT (recibir quejas), es una función inherente a sus demás atribuciones, ya que ésta es la encargada de otorgar o revocar concesiones y permisos, los cuales en algunas ocasiones no son operados de acuerdo a lo establecido en la ley y/o en su correspondiente título; situaciones de las que en ocasiones esta Secretaría no se percata; sin embargo, afectan a aquellos concesionarios o permisionarios que actúan acorde a los lineamientos jurídicos, y que al verse mermados en sus ganancias o calidad de operación recurren ante la autoridad para denunciar este tipo de irregularidades; con el fin de que ésta a su vez imponga las sanciones correspondientes que pueden ir desde una multa hasta la revocación del título de concesión o permiso.

A fin de sustentar la propuesta que se presenta en el párrafo anterior, tenemos que en diversas ocasiones los afiliados a la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión han solicitado a ésta la interposición de quejas ante la SCT con motivo de afectaciones que han sufrido en sus señales o en su economía. Es así como la CIRT ha presentado diversos escritos ante la Secretaría, a través de los cuales, en representación de sus afiliados, solicita a la SCT la revocación de estaciones que operan a través de permisos, argumentando que éstas realizan, fuera de toda legalidad, actos de comercio; otro caso representativo son las "denuncias" que ha presentado la CIRT respecto de estaciones que operan ilegalmente al no contar con título que ampare su legal funcionamiento. La SCT en

ocasiones no ha emitido respuestas ni ningún tipo de manifestación respecto de los escritos que presentan los concesionarios o la Cámara perjudicados por actos ilegales, esto debido a que no se siente con la obligación de hacerlo; y el introducir dentro de la Ley esta obligación a cargo de la autoridad representaría un avance muy importante a fin de garantizar los derechos de los concesionarios que actúan conforme a la legislación. Las ocasiones en las que la CIRT ha recibido respuesta por parte de la autoridad es debido a la presión que se ha ejercido a través de llamadas telefónicas solicitando información o a través de nuevos escritos, e incluso a través de solicitudes de acceso a la información; y en muy pocas ocasiones se han realizado acciones contundentes a fin de eliminar las prácticas ilegales. Consideramos que a través de esta propuesta se procura una garantía a favor de los concesionarios y permisionarios ya que tendrían la participación necesaria para la protección de sus intereses y se obligaría a la autoridad a investigar y dar curso a aquellos casos que lo ameriten, dando en toda ocasión una respuesta oportuna.

Dentro del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en su artículo 25 se establecen las facultades de la Dirección General de Sistemas de Radio y Televisión, así tenemos que entre las principales se encuentran las siguientes:

- a) Formular, proponer y aplicar las políticas, programas y proyectos para el establecimiento, uso, aprovechamiento y desarrollo de la radiodifusión.

- b) Fijar requisitos y efectuar las publicaciones de ley respecto de las frecuencias y canales a ser concesionados en las bandas atribuidas a la radiodifusión, así como recibir, evaluar y tramitar las solicitudes correspondientes.
- c) Fijar requisitos, evaluar y resolver sobre las solicitudes de permiso para instalar y operar estaciones de radio y televisión.
- d) Recibir, evaluar y, con la opinión de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, autorizar las solicitudes que presenten los concesionarios y permisionarios para prestar servicios auxiliares a la radio y la televisión.
- e) Fijar y, en su caso, modificar las características técnicas, administrativas y legales de las concesiones y permisos de radio y televisión y sus servicios auxiliares.
- f) Autorizar, en su caso, las prórrogas por plazos establecidos para instalar, operar y explotar estaciones de radio y televisión y sus servicios auxiliares, así como por modificaciones a las características técnicas, administrativas y legales autorizadas.
- g) Vigilar la debida observancia a lo dispuesto en los títulos de concesión, permisos y autorizaciones otorgados en materia de radiodifusión y sus servicios auxiliares, y ejercer las facultades de supervisión y verificación, a fin de asegurar que la prestación de los servicios se realice con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables.

- h) Imponer sanciones por las infracciones a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas en materia de radiodifusión, o a lo dispuesto en las concesiones, permisos y autorizaciones correspondientes, así como, de manera indelegable y previo acuerdo con su inmediato superior jerárquico, reducir las o cancelarlas.
- i) Proponer la posición de la Secretaría en las reuniones internacionales en materia de radiodifusión, así como coordinar la integración de las delegaciones que representen a México ante foros, organismos internacionales y gobiernos en las negociaciones relacionadas con la radiodifusión.
- j) Expedir disposiciones administrativas y elaborar los proyectos de normas oficiales mexicanas en materia de radio, televisión y sus servicios auxiliares.
- k) Modificar o ampliar, en coordinación con la Comisión Federal de Telecomunicaciones, las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico atribuido a la radiodifusión y sus servicios auxiliares.
- l) Realizar estudios, investigaciones y estadísticas en materia de radio y televisión y sus servicios auxiliares, así como elaborar anteproyectos de modificación, adecuación y actualización de las disposiciones legales y reglamentarias que resulten aplicables en dicha materia.
- m) Coadyuvar al mejoramiento de la calidad de los servicios de las estaciones de radio y televisión que están asignados a las dependencias y entidades de la administración pública federal y estatal.

- **La Secretaría de Gobernación**, a través de su Subsecretaría de Normatividad de Medios, de la cual a su vez depende la Dirección General de Radio Televisión y Cinematografía es la encargada de vigilar todo lo referente a contenidos de radio y televisión.

El artículo 10 de la LFRT se define la competencia de esta Secretaría, cuyas actividades dentro de la radio y televisión son referentes a: vigilar que las transmisiones de radio y televisión se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la dignidad personal y a la moral, no ataquen los derechos de terceros, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden y la paz públicos; vigilar que las transmisiones de radio y televisión dirigidos a la población infantil propicien su desarrollo armónico, estimulen la creatividad y la solidaridad humana, procuren la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional, promuevan el interés científico, artístico y social de los niños, al proporcionar diversión coadyuvar a su proceso formativo; también es la encargada de vigilar la eficacia de las transmisiones de los tiempos de Estado; Imponer las sanciones que correspondan a sus atribuciones y denunciar los delitos que se cometan en agravio de las disposiciones de la LFRT, y las demás facultades que le confieren las leyes.

Por su parte el Manual de la Dirección de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación define el objetivo de esta Dirección de la siguiente manera: "Vigilar el cumplimiento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley Federal de Cinematografía para que, a través de ello, se cumpla con la función social de los medios de comunicación otorgando autorización, realizando

la supervisión de transmisiones y aplicando la política de comunicación social del gobierno federal para contribuir a la reafirmación de los valores históricos, culturales, artísticos y sociales de los ciudadanos, así como a su sano entretenimiento."

Respecto de las competencias enunciadas en el párrafo anterior tenemos algunos comentarios con motivo de los conceptos tan subjetivos que se tratan. En principio la Secretaría de Gobernación tiene la función de vigilar todo lo referente a contenidos en radio y televisión, sólo que los parámetros de medición no son precisos debido a que son acepciones que requieren de precisión para no prestarse a interpretaciones subjetivas, tales como el que ésta vigilará que las transmisiones se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, la dignidad personal y a la moral. Por lo que corresponde a la vida privada es un concepto difícil de definir ya que tiene connotaciones diversas dependiendo de la sociedad de que se trate, sus circunstancias particulares y la época o el periodo correspondiente; sin embargo en nuestro país se ha considerado concerniente a la vida privada lo referente a las relaciones personales y familiares, afectivas y de filiación, las creencias y preferencias religiosas, convicciones personales, inclinaciones políticas, condiciones personales de salud, identidad y personalidad psicológica, inclinaciones sexuales, comunicaciones personales privadas, incluso también se llega a incluir la situación financiera personal y familiar.

La vida privada se encuentra protegida por nuestra Constitución, en los artículos 6,7 y 16, los cuales establecen consecutivamente que: la libertad de expresión tiene como límite el respetar los derechos de tercero; que la libertad de imprenta

tiene como límite el respetar la vida privada; y que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Sin embargo no existe una definición de lo que es la vida privada, en el artículo primero de la Ley de Imprenta existe un catálogo de conductas que establecen hipótesis de ataques a la vida privada, pero en las cuatro fracciones estipuladas únicamente se refiere a las manifestaciones que se hagan en contra de una persona, dejando atrás los demás enfoques que en la vida actual se pueden apreciar, tales como son el domicilio, las preferencias sexuales, las condiciones de salud, las preferencias religiosas, etc.

Por su parte el Código Civil Federal en su artículo 1916, hace referencia a la responsabilidad civil, la cual implica la obligación de la reparación del daño moral cuando se infringe el honor, la imagen o la dignidad de una persona. El mismo artículo define el daño moral de la siguiente manera "por daño moral se entiende la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás". Por lo tanto podremos deducir de este artículo que se transgrede la vida privada cuando se comete un daño moral, con lo cual llegamos a un círculo vicioso. Consideramos que sería oportuno que dentro de la LFRT se definiera específicamente cuáles son las conductas u omisiones con las cuales se transgrede el respeto a la vida privada dentro de las transmisiones públicas en los medios de radiodifusión.

Por lo que respecta a la dignidad personal y moral, conceptos que también le corresponde a la Secretaría de Gobernación vigilar a efecto de que no se trasgreden en las transmisiones por radio y televisión, tenemos que se encuentra en el mismo supuesto que el caso de la definición de vida privada, al ser acepciones que no se encuentran definidas dentro de la ley se prestan a interpretaciones personales y manipuladas; e incluso se presta a que la SEGOB, al no tener debidamente definidos estos conceptos no actúe con la debida eficacia y prontitud. De la misma manera que en el caso de la vida privada, dentro de la Ley de Imprenta se encuentran señaladas tres hipótesis que se refieren a los daños a la moral, pero como en el caso anterior, esta es una definición por demás superada por la realidad (la Ley de Imprenta se publicó en 1917). Por su parte, existe una tesis aislada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que hace el siguiente señalamiento:

DAÑO MORAL. ES LA ALTERACIÓN PROFUNDA QUE SUFRE UNA PERSONA EN SUS SENTIMIENTOS, AFECTOS, CREENCIAS, DECORO, HONOR, REPUTACIÓN, VIDA PRIVADA, CONFIGURACIÓN Y ASPECTOS FÍSICOS, O BIEN, EN LA CONSIDERACIÓN QUE DE SÍ MISMA TIENEN LOS DEMÁS, PRODUCIDA POR HECHO ILÍCITO.“[...] Por tanto, para que se produzca el daño moral se requiere: a) que exista afectación en la persona, de cualesquiera de los bienes que tutela el artículo 1916 del Código Civil; b) que esa afectación sea consecuencia de un hecho ilícito; y, c) que haya una relación de causa-efecto entre ambos acontecimientos. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.”

Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XIV, Septiembre de 2001 Tesis: I.3o.C.243 C Página: 1305 Materia: Civil Tesis aislada.

Otra facultad de esta Secretaría es el vigilar las transmisiones dirigidas a la población infantil, las cuales supuestamente tienen que procurar su desarrollo armónico, creativo, nacionalista, científico, artístico y social. Sin embargo este precepto está muy separado de la realidad, a nuestro parecer este no es un principio que rijan en los medios de comunicación masiva (especialmente en la televisión) ya que los principales contenidos son de violencia y sin fomento de los valores, de lo cual se deduce que la Secretaría no está cumpliendo con esta función; por lo tanto sería más valioso que la Ley impusiera restricciones, ya sea en horarios o en cuanto a clasificaciones de la programación o el establecer que antes de un programa violento dirigido a la población infantil, se dirija una advertencia respecto del contenido de los mismos.

Para los efectos de la materia que nos ocupa, la estructura orgánica de esta Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, se compone de la Dirección de Radio y Televisión, la cual a su vez cuenta con tres subdirecciones: Radio, Televisión y la de Apoyo a la Operación. Cada una de las dos primeras subdirecciones cuentan con un Departamento de Tiempos Oficiales y con uno de Aplicación de Normas; por su parte el tercero cuenta con el de Supervisión, Análisis y Clasificación, y el de Análisis de Programas de Concurso.

- **Secretaría de Educación Pública (SEP).** Esta dependencia del gobierno federal tiene como principales funciones, dentro del ámbito de la radio y la televisión, las referentes a la cultura y a la educación, es decir los contenidos educativos, que se transmitan hacia el público que tiene acceso a estos medios.

La LFRT le asigna las siguientes atribuciones: Promover y organizar la enseñanza a través de estos medios; promover la transmisión de programas de interés cultural y cívico; promover el mejoramiento cultural y la propiedad del idioma nacional; elaborar y difundir programas de carácter educativo y recreativo para los infantes; proteger los derechos de autor; extender certificados de aptitud a los locutores de radio y televisión; informar a la Secretaría de Gobernación las infracciones que se cometan respecto a estas atribuciones; y coordinar el funcionamiento de las estaciones de radio y televisión pertenecientes al gobierno federal.

Dentro de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal dependiente de la SEP, se encuentra la Dirección General de Televisión Educativa, la cual tiene como objetivo principal el de abatir el rezago educativo en México; y señala que para lograr esto se ha ampliado en forma cualitativa y cuantitativa la cobertura de los servicios educativos, utilizando como herramienta fundamental la televisión vía satélite, a través de la Red Satelital de Televisión Educativa (Red Edusat), la cual, de acuerdo a los datos de la propia Secretaría se transmite en toda la república.

Para los efectos de la radio, la SEP tiene su participación a través de "Radio Educación", organismo que depende directamente de dicha Secretaría, y que

como en el caso de televisión educativa, es transmitida (a través de varias estaciones) en toda la república.

- **Secretaría de Salud.** Al respecto cabe aclarar que dentro de la LFRT existe una omisión, debido a que no se ha modificado la denominación que anteriormente tenía esta Secretaría, es decir, la ley la contiene aún como Secretaría de Salubridad y Asistencia, siendo que la denominación actual es Secretaría de Salud, por lo tanto sería importante reformar este artículo.

La Secretaría de Salud, en materia de radio y televisión tiene las funciones de autorizar la transmisión de propaganda comercial relativa al ejercicio de la medicina y sus actividades conexas; autorizar la propaganda de comestibles, bebidas, medicamentos, insecticidas, instalaciones y aparatos terapéuticos; tratamientos y artículos de higiene, y embellecimiento, de prevención o de curación de enfermedades; promover y organizar la orientación social a favor de la salud del pueblo e imponer sanciones que correspondan a sus atribuciones.

El Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Publicidad es el ordenamiento que establece los lineamientos de transmisión de este tipo de anuncios, tal y como lo hace al haber prohibido de manera definitiva la transmisión de publicidad referente al tabaco, y al imponer restricciones a la publicidad de bebidas alcohólicas. Por lo tanto, dentro de este reglamento existen lineamientos referentes a la publicidad de: prestación de servicios de salud, alimentos, suplementos alimenticios, bebidas alcohólicas y no alcohólicas, fórmulas para lactantes, tabaco, publicidad de insumos para la salud, medicamentos genéricos intercambiables, equipos médicos, prótesis, órtesis, ayudas funcionales, agentes

de diagnóstico, insumos de uso odontológico, materiales quirúrgicos y de curación y productos higiénicos, productos de aseo, productos de perfumería y belleza, servicios y procedimientos de embellecimiento, plaguicidas, nutrientes vegetales y sustancias tóxicas o peligrosas, y productos biotecnológicos. Los lineamientos que se establecen deberán ser acatados por los publicistas o las empresas que contratan los tiempos aire para transmitir la publicidad de sus anuncios.

1.5.2.2. Tiempos de Estado.

Los Tiempos de Estado se refieren al tiempo gratuito que por ley (Ley Federal de Radio y Televisión), tienen la obligación de otorgar los concesionarios de radio y televisión a favor del Estado.

El artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión establece "Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de 30 minutos diarios continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social. El Ejecutivo Federal señalará la dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión". Por su parte, el artículo 61 del mismo ordenamiento establece que "para los efectos del artículo 59 de esta ley, el Consejo Nacional de Radio y Televisión oirá previamente al concesionario o permisionario de acuerdo con ellos, fijarán los horarios a los que se refiere el citado artículo." Cabe aclarar que dicho Consejo, en realidad no cumple esa función, la única dependencia que realiza esta actividad es la Dirección General de Sistemas de Radio, Televisión y Cinematografía.

Por su parte, respecto de los Tiempos de Estado, el reciente reglamento de la LFRT publicado el 10 de octubre del 2002, dentro del Título Quinto, Capítulo I cuyo rubro es "Del tiempo de Estado"; en su artículo 15°, contempla que las estaciones de radio y televisión deben incluir en su programación los mismos 30 minutos continuos o discontinuos, sobre acontecimientos de carácter educativo, cultural, social, político, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales e internacionales, del material proporcionado por la Secretaría de Gobernación a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC). El mismo artículo 15 establece la forma en que pueden dividirse los treinta minutos, esto es:

1. a) Hasta 10 minutos en formatos o segmentos de no menos de 20 segundos cada uno, y
- b) 20 minutos en bloques no menores de 5 minutos cada uno.
2. Este tiempo de Estado podrá ser utilizado de manera continua para programas de hasta 30 minutos continuos de duración.

El artículo 16 de este reglamento, establece que los horarios del tiempo de Estado se fijaran de común acuerdo con los concesionarios y permisionarios con base a las propuestas de RTC. De la misma manera se establece que las transmisiones por concepto de este tiempo de Estado deberán de conservar la misma calidad de transmisión que la utilizada en la programación normal.

Los concesionarios y permisionarios también están obligados a realizar otras transmisiones gratuitamente y de preferencia a favor del Estado:

- 1.- Los boletines de cualquier autoridad que se relacionen con la seguridad o defensa del territorio nacional, la conservación del orden público, o con medidas encaminadas a prevenir o remediar cualquier calamidad pública (art. 60. LFRT);
- 2.- Los mensajes o cualquier aviso relacionado con embarcaciones o aeronaves en peligro, que soliciten auxilio (artículo 60. LFRT).
- 3.- Realizar encadenamientos cuando se trate de transmitir informaciones de trascendencia para la nación, a juicio de la Secretaría de Gobernación (artículo 62 LFRT).

Por lo que al ámbito electoral se refiere, el Artículo 17 del reglamento establece que para el uso y duración de los tiempos de Estado se observará lo previsto al efecto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Este aspecto se encuentra regulado en el Libro Segundo, "De los partidos políticos", Título tercero, "De las prerrogativas, acceso a la radio y televisión y financiamiento de los partidos políticos", Capítulo primero "De las prerrogativas y acceso a la radio y televisión". Al respecto, señalaremos los aspectos generales de transmisión a favor de los partidos políticos, lo cual se encuentra dentro del artículo 44 del COFIPE, que establece lo siguiente:

- "1. Del tiempo total que le corresponde al estado en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, cada partido político disfrutara de 15 minutos mensuales en cada uno de estos medios de comunicación.
2. Los partidos políticos tendrán derecho, además del tiempo regular mensual a que se refiere el párrafo anterior, a participar conjuntamente en un programa

especial que establecerá y coordinara la dirección ejecutiva de prerrogativas y partidos políticos, para ser transmitido por radio y televisión dos veces al mes.

5. Los partidos políticos tendrán derecho, además del tiempo regular mensual a que se refiere el párrafo 1 de este artículo, a participar conjuntamente en un programa especial que establecerá y coordinara la dirección ejecutiva de prerrogativas y partidos políticos para ser transmitido por radio y televisión dos veces al mes.⁵⁷

1.5.2.3. Tiempos Fiscales.

No existe actualmente una definición de lo que son los Tiempos Fiscales en la Ley de Radio y Televisión o en el Reglamento de ésta, ni siquiera en el Decreto que los crea. Sin embargo si existe una definición de éstos dentro del "Decreto a través del cual se Establecen los Lineamientos Generales para la Orientación, Planeación, Autorización, Coordinación, Supervisión y Evaluación de las Estrategias, los Programas y las Campañas de Comunicación Social de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal para los ejercicios fiscales 2005-2006", publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de diciembre del 2004, aplicable a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Dentro de este Acuerdo se encuentra un Glosario de Términos, entre los cuales se encuentra la definición de los Tiempos Fiscales, a saber:

"Tiempos fiscales: Los referidos en el Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de

⁵⁷ <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/4.htm?s=>

estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de octubre de 2002.”

Es necesario hacer referencia a algunos antecedentes del mismo, para entender su origen y sus deficiencias, ya que consideramos que este impuesto es fincado sobre bases ilegales e inconstitucionales.

El tiempo fiscal representa el pago de un impuesto previsto en el artículo 9 de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1968. Dicho impuesto grava el importe total de los pagos que se efectúen por los servicios prestados por empresas que funcionan al amparo de concesiones federales para el uso de bienes de dominio público directo de la Nación, cuando la actividad del concesionario esté declarada de interés público por la ley.

Por lo tanto los sujetos responsables u obligados eran aquellos que realizaren pagos a los concesionarios derivados de los servicios prestados. A los concesionarios se les señalaba sólo como sujetos obligados solidarios. La base del impuesto era el monto total de los pagos en efectivo o en especie que se hicieran a las concesionarias. La tasa se estipuló del 25% del total del total de dichos pagos.

El 1 de julio de 1969, el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), publicó un Decreto en el Diario Oficial de la Federación. Dentro de su CONSIDERANDO SEGUNDO justificó un grupo de reformas que se hacían a la ley que comentamos en el párrafo anterior. Dicho considerando establece: “que es necesario que el Ejecutivo federal disponga del tiempo para

transmisión en las estaciones radiodifusoras comerciales para el cumplimiento de sus propios fines, y siendo atribución del Ejecutivo Federal modificar la forma de pago y procedimiento de liquidación de los gravámenes fiscales, ha estimado pertinente autorizar otra forma como se podrá cubrir el impuesto establecido por el Artículo 9 de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos...". Situación que dio origen a que una ley fuera modificada por un decreto.

Mediante este decreto, se autorizó a la SHCP para recibir el pago de este impuesto. Pero desde ese momento los sujetos obligados eran únicamente los concesionarios de radio o de televisión, ya no la persona física o moral que realizara los pagos a dichas empresas. Es decir, el radiodifusor que en principio era sujeto obligado solidario pasó a ser obligado directo de este impuesto, además debería de seguir cumpliendo la obligación de presentar una declaración mensual respecto de los pagos del impuesto. Así mismo este decreto presidencial establece que los radiodifusores que cumplieran esta obligación verían disminuida la tasa del impuesto en un 50% de su monto original (que en principio era del 25%), es decir, quedaría en 12.5%. Otra similitud de este decreto fue que el porcentaje a cubrir por parte de los radiodifusores ya no tendría como base los pagos que se realizaran a las radiodifusoras, sino el tiempo diario total de transmisiones de cada estación. Se señaló en el mismo acto del ejecutivo que dicho impuesto podría ser pagado en efectivo o en especie, y se especificó que en caso de que no se cumpliera con esta obligación por parte de los concesionarios, se ejercería el procedimiento administrativo de ejecución.

De la misma manera, este decreto, llamado del 12.5%, (que fue abrogado por uno posterior, de fecha 10 de octubre de 2002, como se explicará en posteriores párrafos) establecía por último que una vez que fuere pagado el impuesto en los términos ya explicados (en efectivo o en especie), quedaría íntegramente cubierto el tributo establecido en la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos. Este último párrafo reitera que el entonces Ejecutivo Federal, a través de un decreto, que es un acto de carácter administrativo, derogó una ley. Lo cual es, desde nuestro punto de vista, anticonstitucional. A continuación, con el fin de ampliar este comentario, haremos una breve descripción de los fundamentos y motivaciones por las que consideramos a este impuesto como anticonstitucional:

Por su origen mismo:

- Consideramos que al crear este impuesto (desde la publicación de la ley que le dio origen) se impuso doble carga respecto del mismo ingreso. La establecida por la Ley del Impuesto Sobre la Renta (ISR) y la contribución que se impone por medio del Tiempo Fiscal gravan el mismo concepto: los ingresos.

La Ley del ISR (cuyo origen fue en el año de 1943, entrando en vigor el primero de enero) establece en su artículo primero: "Las personas físicas y las morales, están obligadas al pago del impuesto sobre la renta en los siguientes casos:

I. Las residentes en México, respecto de todos sus ingresos cualquiera que sea la ubicación de la fuente de riqueza de donde procedan."

Por lo tanto tenemos que, por medio de esta ley del ISR se impone una contribución a los ingresos de las personas físicas y morales, dentro de las cuales se encuentran las estaciones radiodifusoras. Hasta este momento ya existe un impuesto a los ingresos.

Al entrar en vigor la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos (de 1968) se estableció un nuevo impuesto que “grava el importe total de los pagos que se efectúen por los servicios prestados por empresas que funcionan al amparo de concesiones federales para el uso de bienes de dominio directo de la Nación[...] El objeto del impuesto comprenderá: a) los pagos al concesionario; los pagos a las empresas que por arreglos con el concesionario contraten los servicios y presten los que sean complementarios”. Por lo tanto, la base gravable de este impuesto, es el tiempo comercializable de transmisiones de las estaciones radiodifusoras que directamente constituye los ingresos de la radiodifusora.

De la lectura de estos dos supuestos de contribuciones, podemos llegar a la conclusión de que con su existencia de manera concomitante, se origina el supuesto de la *Doble tributación*, al respecto Ernesto Flores Zavala señala “la doble imposición se presenta cuando una misma fuente es gravada con dos o mas impuestos, ya los establezca una misma entidad, o bien por que concurren en esa fuente dos o mas entidades diversas, y se puede presentar bajo los siguientes aspectos: 1. Cuando una misma entidad impositiva (federal, estatal o municipal)

establece dos o más gravámenes sobre una misma fuente de impuesto[...]”⁵⁸. Derivado de lo anterior podemos comentar que esta imposición es contraria a la justicia tributaria, pues las estaciones radiodifusoras concesionadas se encuentran en una situación de desigualdad frente a otras concesionarias que no tienen este gravamen.

La situación expuesta en los párrafos anteriores vulnera lo establecido en la fracción IV, artículo 31 de nuestra Constitución, referente a las obligaciones de los mexicanos, que a la letra establece: “Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del estado y municipio en que residan, de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”

Es inconstitucional por que vulnera las máximas de proporcionalidad y equidad. Se transgrede la proporcionalidad por que se obliga a una persona a tributar mas allá de su capacidad contributiva. Se transgrede la equidad debido a que el obligado tiene una desventaja frente a los que solamente soportan un tributo por sus ingresos. Concluimos que no se respeta la generalidad o igualdad en la obligaciones tributarias.

Como requisitos para que se origine la doble imposición se señalan los siguientes:

- 1) “Identidad del sujeto gravado: El destinatario legal del tributo debe ser el mismo.

⁵⁸ FLORES ZAVALA, Ernesto. Elementos de finanzas publicas mexicanas; Los impuestos; México. Porrúa, 1965.

2) Identidad del hecho imponible: el gravamen debe derivar del mismo hecho generador, siendo ello lo esencial, y no el nombre que se asigna a los respectivos, tributos cobrados [...]

3) Identidad temporal: la imposición doble o múltiple debe ser simultánea, ya que si se grava el mismo hecho imponible, pero con diferentes períodos de tiempo, habrá imposición sucesiva, y no doble o múltiple imposición.

4) Diversidad de sujetos fiscales: la doble imposición puede provenir de la coexistencia de dos o más autoridades fiscales en el orden nacional en países con régimen federal de gobierno (doble imposición interna) o de dos o más autoridades en el orden internacional.⁵⁹

Con esta doble tributación (derivada de la imposición de dos impuestos sobre la misma fuente de ingresos), se genera la vulneración al principio constitucional de "equidad y proporcionalidad" en las contribuciones, aspectos que explica el siguiente criterio jurisprudencial:

IMPUESTOS. PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA PREVISTO POR EL ARTICULO 31, FRACCION IV, CONSTITUCIONAL. De una revisión a las diversas tesis sustentadas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno al principio de equidad tributaria previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, necesariamente se llega a la conclusión de que, en esencia, **este principio exige que los contribuyentes de un impuesto que se encuentran en una misma hipótesis de causación**, deben guardar una idéntica situación frente a la norma jurídica que lo establece y regula, lo que a la vez implica que las

⁵⁹ DICCIONARIO DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, D-H, Editorial Porrúa, México 1987.

disposiciones tributarias deben tratar de manera igual a quienes se encuentren en una misma situación y de manera desigual a los sujetos del gravamen que se ubiquen en una situación diversa; implicando además, que se establezca que para poder cumplir con este principio el legislador no sólo está facultado, sino que tiene obligación de crear categorías o clasificaciones de contribuyentes, a condición de que éstas no sean caprichosas o arbitrarias, o creadas para hostilizar a determinadas clases o universalidades de causantes, sino que se sustenten en bases objetivas que razonablemente justifiquen el tratamiento diferente entre una y otra categoría, y que pueden responder a finalidades económicas o sociales, razones de política fiscal o incluso extrafiscales. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Parte : II, Diciembre de 1995. Tesis: P. CXII/95. Página: 208. Precedentes: Amparo directo en revisión 682/91. Matsushita Industrial de Baja California, S.A. de C.V. 14 de agosto de 1995. Mayoría de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jacinto Figueroa Salmorán. El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veintiuno de noviembre en curso, por unanimidad de diez votos de los ministros: presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número CXII/1995 (9a.) la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a veintiuno de noviembre de mil novecientos noventa y cinco.

Por el Instrumento que lo modificó:

- Se señala que el decreto por el cual se modifican diversos aspectos del impuesto en comento (contenido en una ley) fue emitido en uso de las facultades que el artículo 39, fracción II del Código Fiscal de la Federación le confiere al Ejecutivo Federal, para "dictar las medidas relacionadas con la administración, control, forma de pago y procedimientos señalados en las leyes fiscales, **sin variar las disposiciones relacionadas con el sujeto, el objeto, la base**, la cuota, la tasa o la tarifa de los gravámenes, las infracciones o las sanciones de las mismas, a fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes"⁶⁰. Sin embargo, se aprecia que este decreto modificatorio de la ley, no únicamente dicta medidas para facilitar el cumplimiento de las obligaciones, si no que varía la base del impuesto que era de 25% pasándola a un 12.5% (y por último a 2.5 y 1.5%, consecutivamente para radio y televisión, mediante el Decreto del 2002, del cual posteriormente haremos un señalamiento). Al respecto, a continuación haremos algunos señalamientos respecto de la ilegalidad e inconstitucionalidad tanto de la ley que crea el impuesto a las concesionarias de radio y televisión, como del Acuerdo modificatorio de ésta:

1. El artículo 73 de nuestra Constitución establece las facultades del Congreso de la Unión, y en su fracción VII se puntualiza que éste tiene la facultad "para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto"; por lo tanto es

⁶⁰ Código Fiscal de la Federación, consultado en <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/ctfed/7.htm?s=>

al Congreso de la Unión (recordemos la división de poderes) al que le corresponde legislar, y por lo tanto el único que tiene la facultad para abrogar o derogar las leyes que él mismo crea.

2. De la misma manera, del artículo 31 Constitucional, que establece las obligaciones de los mexicanos, se especifica que las contribuciones deberán asentarse en una ley (no en un decreto), ya que a la letra dice: "Contribuir a los gastos públicos, así de la federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan en la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

3. El Poder Ejecutivo Federal, de acuerdo con lo establecido por el artículo 89 de la misma Carta Magna, sólo tiene facultad para "Promulgar y ejecutar las Leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia." No puede crear o modificar una ley por sí mismo.

El Ejecutivo Federal sólo emite disposiciones (generales) de carácter administrativo, con el fin de hacer más eficaz y expedito el cumplimiento de las leyes expedidas por el Congreso de la Unión; no puede legislar. Con este decreto (acto administrativo que modifica una ley), tenemos que se vulnera el principio de división de poderes, por el cual, los tres poderes de la unión únicamente pueden actuar conforme a las facultades establecidas en la Constitución.

De la lectura de la tesis jurisprudencial que a continuación se cita, también se puede deducir que si se impone o modifica una contribución a través de un acto

diverso a una ley, no podrá considerarse a ésta como una contribución equitativa y proporcional, por contravenir el artículo 31 fracción IV de nuestra Constitución.

LEGALIDAD TRIBUTARIA. EL EXAMEN DE ESTA GARANTÍA EN EL JUICIO DE AMPARO, ES PREVIO AL DE LAS DEMÁS DE JUSTICIA FISCAL [...] Las argumentaciones encaminadas a poner de manifiesto en el juicio de amparo, la existencia de una violación a la garantía de legalidad tributaria consagrada en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República, deben examinarse previamente a las que también se esgriman respecto de la violación de las demás garantías de justicia fiscal de los tributos, dado que el principio general de legalidad constituye una exigencia de primer orden, conforme al cual ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos y autorizados por una disposición legal anterior, por lo que de no respetarse, no podría considerarse equitativa y proporcional una contribución cuyos elementos no estén expresamente previstos en una ley formal y material. Novena Epoca Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X, Agosto de 1999 Tesis: P./J. 77/99 Página: 20 Materia: Constitucional, Administrativa Jurisprudencia.

Amparo en revisión 1897/95. Calixto Villamar Jiménez. 13 de abril de 1999. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Juan Díaz Romero, José Vicente Aguinaco Alemán y Olga María Sánchez Cordero. Ponente: Juan Díaz Romero. Encargado del engrose: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Armando Cortés Galván. Amparo en revisión 1404/95. Carlos Alberto Hernández Pineda. 13 de abril de 1999. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Juan Díaz Romero, José Vicente Aguinaco Alemán y Olga María Sánchez Cordero. Ponente: Guillermo I. Ortiz

Mayagoitia. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez. Amparo en revisión 205/97. Fidel Enrique Navarro Espinoza. 13 de abril de 1999. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Juan Díaz Romero, José Vicente Aguinaco Alemán y Olga María Sánchez Cordero. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Alejandra de León González. Amparo en revisión 146/97. J. Jesús Martínez Franco. 13 de abril de 1999. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Juan Díaz Romero, José Vicente Aguinaco Alemán y Olga María Sánchez Cordero. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Guadalupe M. Ortiz Blanco. Amparo en revisión 3093/96. Beatriz Ramírez Ortiz. 13 de abril de 1999. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Juan Díaz Romero, José Vicente Aguinaco Alemán y Olga María Sánchez Cordero. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el trece de julio del año en curso, aprobó, con el número 77/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de julio de mil novecientos noventa y nueve

(Nuevo) Decreto 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 del impuesto que se indica, con algunas modalidades. 10 de Octubre del 2002. De fecha 10 de octubre del 2002, este Decreto abrogó aquél que entró en vigor en julio de 1969. En el Decreto anterior, los concesionarios estaban obligados a ceder al Ejecutivo Federal el 12.5% del tiempo de transmisión en radio y televisión. Para su cumplimiento, se acostumbraba que

los radiodifusores transmitieran 3 minutos cada hora, 2 al principio de la hora y 1 a la mitad de la misma.

Las novedades que se establecen en el nuevo decreto que abroga el publicado en 1968 son:

- a) Se reduce el tiempo de 12.5%, a 1.25% en la televisión y 2.5% en la radio.
- b) El Decreto ofrece al radiodifusor la posibilidad, para el pago del impuesto, de realizar éste a través de la transmisión de 18 minutos diarios para la televisión y de 35 minutos diarios para el radio, de materiales grabados del Poder Ejecutivo, la duración de estos mensajes o "spot" será de 20 a 30 segundos
- c) Dicho material sólo podrá ser enviado a los radiodifusores por RTC.
- d) El tiempo fiscal deberá ser distribuido de manera proporcional dentro del horario de las 6:00 a la 24:00 horas en cada estación de radio o televisión, en los términos de los requerimientos que emita RTC.
- e) Con el envío del material, RTC solicitará a las estaciones que transmitan los mensajes dentro de una hora determinada, las 7:00 a.m. por poner un ejemplo. Respetando este horario, el radiodifusor podrá escoger el momento que mas convenga entre las 7:00 y las 7:59 para transmitir los mensajes del poder ejecutivo
- f) El tiempo fiscal no se fija de común acuerdo entre las radiodifusoras y la dependencia, por lo que en caso de que alguna estación no pueda transmitir los programas del Ejecutivo Federal dentro de la hora que solicita

RTC, el radiodifusor deberá enviarle un escrito donde se explique el motivo por el cual no se transmite y se solicite un horario distinto.

Con este nuevo decreto, se divide el tiempo que el Ejecutivo Federal tiene para transmitir en 18 minutos para televisión y 35 para radio. Este tiempo deberá ser aprovechado por el Ejecutivo Federal mediante spots cuya duración será entre los 20 y 30 segundos y dentro del horario que comprende a las 06:00 a las 24 horas. Es así que para la televisión el Ejecutivo Federal podrá incluir, dentro del horario de transmisión que establece el decreto, 54 spots de 20 segundos (3 por hora) ó 36 spots de 30 segundos (2 cada hora). Mientras que para radio, se podrán transmitir 105 spots de 20 segundos cada uno (6 por hora) o 70 spots de 30 segundos (4 por hora).

Para explicar de manera más sencilla las diferencias existentes entre el Decreto derogado y el vigente, presentamos el siguiente cuadro:

Decreto de 1969	Nuevo Decreto
Los concesionarios estaban obligados a ceder al Ejecutivo Federal el 12.5% del tiempo de transmisión en radio y televisión.	Los concesionarios están obligados a ceder la contribución con 18 minutos para televisión y 35 para radio (1.5% para televisión y 2.5% para radio).
Los tiempos de transmisión serían distribuidos proporcional y equitativamente dentro del horario total de transmisiones de la radiodifusora.	Este tiempo deberá ser aprovechado por el Ejecutivo Federal mediante spots cuya duración será entre los 20 y 30 segundos, de manera proporcional y dentro del horario que comprende de las 06:00 a las 24 horas.
El Decreto señalaba que las transmisiones serían por medio del órgano que se designara (que era la Dirección General de Sistemas de Radio y Televisión RTC, de la SG) el cual debería oír previamente al Consejo Nacional de Radio y Televisión.	Las transmisiones se realizarán en términos de los requerimientos que emita la Dirección General de Radio Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación (ya no se hace mención alguna al Consejo de Radio y Televisión).

<p>Para su cumplimiento, se acostumbraba que los radiodifusores transmitieran 3 minutos cada hora, 2 al principio de la hora y 1 a la mitad de la misma.</p>	<p>Es así que para la televisión el Ejecutivo Federal podrá incluir, dentro del horario de transmisión que establece el Decreto, 54 spots de 20 segundos (3 por hora) ó 36 spots de 30 segundos (2 cada hora). Mientras que para radio, se podrán transmitir 105 spots de 20 segundos cada uno (6 por hora) o 70 spots de 30 segundos (4 por hora).</p>
	<p>Es importante mencionar que el ejercicio del párrafo anterior es sólo un ejemplo ya que el Decreto establece que la duración de los spots será de 20 a 30 segundos por lo que estos pueden durar más de los 20 segundos previstos en este ejemplo.</p>

Existieron diversas publicaciones en diarios nacionales, en las cuales se hacía referencia que el nuevo decreto había sido un acuerdo basado en "componendas" entre el Ejecutivo Federal y los concesionarios de Radio y Televisión representados por la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión (CIRT). Ya que lo único que procuraba era beneficiar a los concesionarios recortándoles el tiempo a que estaban obligados a transmitir, pasándolo del llamado 12.5% al 2.5%. Ahora transcribiremos algunas de estas posturas:

En Opinión del Lic. Fernando Pacheco Bailón, Profesor de periodismo y opinión pública de la Universidad Madero, Puebla, México "[...]la actitud del presidente Fox apoyado por Pedro Cerisola y Santiago Creel no creo que abra una nueva etapa en la relación medios-gobierno como ha sido la cantaleta de los concesionarios, por el contrario, fortalece la discrecionalidad con que los dueños de los medios electrónicos condicionan el avance en materia democrática. El presidente Fox negoció ante la desesperación de la actitud legislativa y los medios electrónicos presionaron (Televisa el más importante) para que se solucionara a

través de un Decreto, es decir, de la manera más rápida ante los pocos consensos manifestados en el Congreso de la Unión."⁶¹

Por su parte, al respecto consideró Javier Corral Jurado, senador del PAN "es probable que el gobierno de Vicente Fox obtenga beneficios al ceder el 12.5 por ciento de tiempo oficial en radio y televisión, pero habrá una pérdida 'brutal' para la sociedad y para los partidos políticos."⁶² Asimismo, deploró que el secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda, haya entretenido y engañado durante dos años a partidos, legisladores y académicos, en una mesa de supuesto diálogo, mientras "en un proceso paralelo, realizado con absoluta secrecía, sólo con los concesionarios, se haya trabajado en ese *albazo* reglamentario, que hoy quiere ser presentado como un avance democrático."⁶³

Pero no lo es, y por ello 'he impugnado la forma y el fondo, el desaseo que se tuvo, porque recicla un viejo sistema de complicidad, de intereses clientelares, donde es probable que el gobierno obtenga un beneficio con spots en tiempos de mayor *rating*, pero la sociedad ha perdido. La pérdida social es brutal, porque se reducen considerablemente los tiempos oficiales."⁶⁴

El senador panista explicó que, en efecto, esos tiempos oficiales debieron ser ajustados desde hace mucho tiempo a las necesidades reales, y pasar a una tercera parte, o a la mitad, pero no a la décima parte. De 12.5 por ciento de los

⁶¹ <http://www.razonypalabra.org.mx/antiores/n29/fpacheco.html>

⁶² Extracto de entrevista al Senador Javier Corral Jurado publicada del Periódico "La Jornada", sábado 12 de enero de 2002, sección "Política".

⁶³ Ídem.

⁶⁴ Ib Idem.

espacios de radio y televisión con que contaba el Estado mexicano desde la época de Díaz Ordaz, quedó en 1.25 por ciento.

Desde nuestro punto de vista, aunque efectivamente, esta variación de tiempo a favor del ejecutivo consistente en disminuir el tiempo fiscal de un 12.5% a un 2.5% para radio y 1.5% para televisión, consideramos que ello repercute a favor de los concesionarios, al restar un alto porcentaje de carga que tenían frente al Estado. También es cierto lo que algunos partidistas de esta modificación argumentan, respecto a que a partir de ésta los tiempos que se otorguen a favor del Estado deberán de ser dentro de los llamados "horarios estelares" debido a que, tal y como lo señala el acuerdo, deberán de ser transmitidos entre las 06 y las 24 horas, situación que anteriormente no se encontraba estipulada en el Acuerdo y lo que originaba a que las radiodifusoras transmitieran los mensajes que les requería el Ejecutivo Federal en horarios en los que prácticamente nadie tenía prendida un televisor o un radio.

1.5.2.4 Órganos que tienen derecho al disfrute de los tiempos oficiales.

En principio se tenía claro que los tiempos fiscales sólo eran prerrogativa del Ejecutivo y que los tiempos de Estado lo eran de los tres poderes de la unión. Sin embargo el día 31 de diciembre del año 2003, se publicó el Presupuesto de Egresos, mediante el cual se reparten entre los tres poderes de la unión y los órganos constitucionalmente autónomos los tiempos en radio y televisión. Dicha publicación tuvo una fuerte repercusión en lo que a tiempos oficiales se refiere, debido a que se originó una ligera confusión: ¿a que tiempos se refería, a los tiempos de Estado establecidos en la LFRT, o a los tiempos fiscales establecidos

en el decreto presidencial?, conceptos a los que ya hicimos referencia, y es que en dicho decreto se precisa en que porcentaje se dividirían los “tiempos de transmisión que por ley otorgan al Estado” a favor de los poderes federales ejecutivo, legislativo y judicial, así como entre los entes públicos federales. La CIRT, mediante una publicación dirigida únicamente a sus socios afiliados, interpretó que se refería a los tiempos fiscales, con lo cual nosotros disentimos por que, desde nuestro punto de vista, se trataba de los tiempos de Estado, ya que estos tiempos efectivamente están establecidos en una ley, y los tiempos fiscales lo están en un decreto (recordemos que en la ley que le dio origen al impuesto a las radiodifusoras se hacía referencia a un porcentaje de los ingresos, no a un tiempo a favor del Estado, además de que los tiempos fiscales sólo se otorgaban al ejecutivo, no al Estado). Pero en este momento esa discusión ya no nos llevaría a algún lado, pues mediante el Decreto del Presupuesto de Egresos publicado el 20 de diciembre de 2004 (para el ejercicio 2005), se realizó un ajuste que elimina la confusión que surgió en el año 2004. Esto debido a que ya se señala y especifica en sentido amplio, a qué tiempos se refiere, integrando tanto a los tiempos fiscales como a los tiempos de Estado de la siguiente manera:

“Artículo 29. Las dependencias y entidades únicamente podrán destinar recursos presupuestarios para actividades relacionadas con la comunicación social a través de la radio y la televisión, una vez que hayan agotado los tiempos de transmisión asignados, tanto en los medios de difusión del sector público, como en aquellos que por ley otorgan al estado las empresas de comunicación que operan mediante concesión federal. Serán exceptuadas de esta disposición las dependencias y

entidades que por la naturaleza de sus programas requieran de tiempos y audiencias específicos."

"Los tiempos que por ley otorgan al estado las empresas de comunicación que operan mediante concesión federal, denominados tiempo fiscal y tiempo de estado, serán distribuidos en los siguientes porcentajes: 40 por ciento al poder ejecutivo federal; 30 por ciento al poder legislativo federal, asignándose en partes iguales a la cámara y a la cámara de senadores; 10 por ciento al poder judicial federal, y 20 por ciento a los entes públicos federales definidos en el artículo 2 fracción X de este decreto⁶⁵. La Secretaría de Gobernación supervisara esta distribución. "

"La Secretaria de Gobernación llevara el seguimiento de los tiempos a que se refiere este artículo con base trimestral, pudiendo en su caso reasignar tiempos cuando estos no sean utilizados con oportunidad y provoquen subutilización, respetando la distribución original."

En el mismo decreto al que hacemos referencia, se señala que no podrán utilizarse recursos presupuestarios con fines de promoción de la imagen institucional de las dependencias o entidades, excepto en aquellas que por la naturaleza de sus funciones así lo requieran. Y que en caso de que se hagan erogaciones de este tipo, éstas deberán ser autorizadas por la Secretaría de Gobernación. Los gastos que en los mismos rubros efectúen las entidades, se autorizaran además por el órgano de gobierno respectivo.

⁶⁵ Entes públicos federales: las personas de derecho público de carácter federal con autonomía en el ejercicio de sus funciones y en su administración, creadas por disposición expresa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De la misma manera se aclara que no podrán realizarse traspasos de recursos de otros capítulos de gasto al concepto de gasto correspondiente a comunicación social de los presupuestos de las dependencias y entidades, ni podrán incrementarse dichos conceptos de gasto, salvo en el caso de mensajes para atender situaciones de carácter contingente.

Se impone la obligación a la Secretaría de Gobernación de informar a la Cámara de Diputados las erogaciones destinadas a los rubros de publicidad, propaganda, publicaciones oficiales y en general las relacionadas con actividades de comunicación social, incluyendo el uso de tiempos oficiales. Añade que estos tiempos deberán limitarse al desarrollo de las actividades de difusión, información o promoción de los programas de las dependencias o entidades del ejecutivo federal. Esta información deberá ser pública.

Se establece que para difundir sus actividades, tanto en medios públicos como privados, las dependencias y entidades solo podrán contratar publicidad a tarifas comerciales debidamente acreditadas y bajo ordenes de compra en donde se especifique el concepto, destinatarios del mensaje y pautas de difusión en medios electrónicos, así como la cobertura y circulación certificada del medio en cuestión. Aclarando que en ningún caso podrán utilizarse recursos presupuestarios con fines de promoción de imagen personal de funcionarios o titulares de las dependencias o entidades.

Como una medida para reducir los gastos en publicidad que se llegaren a realizar, se establece que este tipo de erogaciones deberán reducirse en por lo menos un 10%; a más tardar el último día hábil de marzo.

En el artículo 29 de este Presupuesto de Egresos que comentamos, se establecen lineamientos a través de los cuales se deberán de regir las dependencias y entidades de la administración pública y se establecen topes para el gasto en comunicación social, señalando que no podrán realizar gastos por este concepto hasta que se hayan agotado los tiempos tanto fiscales como de Estado que se les otorga de manera gratuita. En caso de que se agoten éstos se podrán realizar gastos por dichos rubros, sólo con las modalidades que establece el mismo precepto. También se señala que en caso de que se contrate publicidad por parte de las entidades y dependencias de la administración pública federal, deberá de ser bajo tarifas comerciales debidamente acreditadas.

Consideramos que este precepto es benéfico para distribuir de manera equitativa los tiempos gratuitos que el Estado tiene a su favor, ya que anteriormente se distribuían de manera discrecional por parte de la Dirección General de Sistemas de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación. Los tiempos de Estado, establecidos en la LFRT, se distribuían en órganos tales como: Comisión Nacional y locales de los Derechos Humanos, Universidad Nacional Autónoma de México, Poder Judicial de la Federación, Gobiernos de los Estados, Cámara de Diputados y de Senadores, la Administración Pública Federal a través de todas sus Secretarías; instituciones tales como alcoholísticos anónimos, el DIF, Universidades Autónomas, Institutos y Tribunales Electorales; mientras que los tiempos fiscales, establecidos en el decreto presidencial, sólo se repartían entre las dependencias del poder ejecutivo, no existía la participación del legislativo, judicial y de los órganos constitucionalmente autónomos.

Se ha considerado que esta nueva repartición no es benéfica para los concesionarios de radio y televisión, debido a que la Administración Pública, el poder legislativo y el judicial, así como los órganos autónomos, que se destacan por ser unos grandes clientes, por disposición general, ya no podrá hacer grandes erogaciones por concepto de comunicación social debido a que además de que ya tienen más participación por concepto de tiempos gratuitos, tienen limitaciones para hacer gastos en radio y televisión, tal y como lo señalamos en los párrafos anteriores.

Por lo tanto, tenemos que actualmente tanto los 30 minutos diarios otorgados por la LFRT, como los 18 minutos para televisión y 35 para radio establecidos en el decreto presidencial, van a ser divididos de manera proporcional y sin discrecionalidades, de la siguiente manera:

- 40 % al poder ejecutivo federal;
- 30 % al poder legislativo federal, asignándose en partes iguales a la cámara de Diputados y a la cámara de senadores;
- 10 % al poder judicial federal, y
- 20 % a los entes públicos federales.

1.5.2.5. Órganos u organismos relacionados con la industria de la radiodifusión.

Con motivo de la defensa y protección de los derechos de un gremio o grupo, o de la necesidad de establecer reglas y disposiciones generales que sirvan como pautas de su funcionamiento, generalmente los integrantes de ese grupo o gremio

se asocian con el fin de procurar la superación o la estabilidad de su principal actividad, o se crean organismos que establezcan los parámetros necesarios para el buen funcionamiento de las actividades a desarrollar. El caso de los radiodifusores no es una excepción, a través del presente apartado podremos observar el desarrollo y las funciones de algunas de estas asociaciones gremiales que incluyen tanto a la radio como a la televisión, así como de algunas organizaciones que fueron creadas con el fin de procurar el orden en el desarrollo de la actividad radiodifusora.

1.5.2.5.1 Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión.

El principal de estos órganos (protector de la industria radiodifusora), a nivel de toda la República Mexicana, y que a través del tiempo ha sufrido cambios en su estructura y fines es la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT); la CIRT se constituyó legalmente con fecha 15 de diciembre de 1941, en términos de lo que establecía la Ley de las Cámaras de Comercio y de las Industrias publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Agosto de 1941. Al quedar abrogada la Ley de Cámaras antes citada, ésta ajustó sus Estatutos a lo dispuesto en la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, en vigor.

En términos del artículo 1º de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones vigente, dicho ordenamiento es de orden público y tiene por objeto normar la constitución y funcionamiento de las Cámaras de Comercio y de Industria. Las Cámaras según lo establece el artículo 4º de la misma ley, son Instituciones de interés público y con personalidad jurídica que le permite llevar a

cabo las actividades que se derivan de su naturaleza, de sus Estatutos y las que le señalan otros ordenamientos legales.

Dentro de los Estatutos de ésta, en su numeral 7, se señala que la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión es una institución de interés público, autónoma, de duración indefinida, con personalidad jurídica y patrimonio propios, distintos de los de cada uno de sus miembros, y que no tiene fines de lucro. De la misma manera se señala que la organización y funcionamiento de la cámara son ajenas a las cuestiones partidistas y de religión y que esta prohibido a los funcionarios y empleados nombrados por ella, mezclarse en actividades religiosas y partidistas con motivo del desempeño de sus funciones, así como utilizar con ese fin el nombre de la Cámara.

Esta institución se Integra por las personas físicas o morales, que deseen ingresar y que tengan otorgada por el Gobierno Federal, concesión para instalar, operar y explotar comercialmente estaciones de radio y/o televisión, así como los concesionarios de nuevas tecnologías de punto a multipunto que actualmente existan y las que en el futuro se establezcan.

La CIRT tiene delegaciones en toda la República Mexicana por lo que ha fundado Delegaciones en los 31 Estados de la República mexicana y tiene su domicilio en la ciudad de México, Distrito Federal.

De acuerdo a sus estatutos, la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión tiene por objeto:

- I. Representar y defender los intereses generales de la industria y de las empresas que la constituyen.

- II. Estudiar las cuestiones que afecten a las actividades industriales de sus miembros y proveer las medidas que tiendan al desarrollo de las mismas.
- III. Participar en la defensa de los intereses particulares de sus socios sin más limitaciones que las señaladas por la Ley.
- IV. Ser órgano de consulta y colaboración del Estado para la satisfacción de las necesidades de la actividad industrial que la constituyen.
- V. Ejercer el derecho de petición, haciendo las representaciones necesarias ante los Poderes de la Unión, toda clase de Autoridades Federales, las de los Estados y las de los Municipios de la República y solicitar de ellas, según el caso, la expedición, modificación o derogación de las leyes y disposiciones administrativas que afecten a los afiliados.
- VI. Actuar como amigable componedor, árbitro, perito o síndico, en términos de la legislación aplicable, respecto de actos relacionados con las actividades de los afiliados.
- VII. Promover la autorregulación en materia de contenidos a efecto de que sus miembros transmitan programación de calidad y con los mayores estándares de excelencia y responsabilidad, dentro de los parámetros que norman la Libertad de Expresión.
- VIII. Designar a las personas que deban representar los intereses de la industria, en el seno de las comisiones u organismos constituidos por el Gobierno, en cuyo funcionamiento o integración hayan de intervenir las Cámaras.
- IX. Realizar todas las demás funciones que señala la Ley y los presentes Estatutos, así como las que se deriven de la naturaleza propia de la institución.
- X. Operar con la supervisión de la Secretaría, el Sistema de Información Empresarial Mexicano, en los términos establecidos en la ley, su Reglamento y estos Estatutos.

XI. Prestar los servicios que se determinan en estos Estatutos y los que apruebe el Consejo Directivo.

XII. Realizar y Promover su participación y la de sus afiliados en actividades culturales de beneficio social así como la recopilación y registro de tales acciones.

Para ser afiliado a la CIRT, los concesionarios deberán de cumplir con, entre otros aspectos, el pago de cuotas establecidas por la misma Cámara, y bajo la calidad de socios tendrán los siguientes derechos.

I. Gozar de todos los beneficios y prerrogativas que en su favor establecen los Estatutos.

II. Participar en las sesiones de la asamblea general, por sí o a través de representante, votar y poder ser electos miembros del Consejo Directivo, así como para desempeñar otros cargos directivos y de representación.

III. Solicitar la ayuda o intervención de la Cámara para que acuda en defensa de sus intereses ante cualquier autoridad o particular.

IV. Pedir a los comités de la Cámara, por conducto del Consejo Directivo, los informes, datos, servicios y colaboración que por razón de sus funciones estén capacitados para suministrar.

V. Presentar iniciativas y ponencias ante el Consejo y la Asamblea.

VI. Ser designados miembros del Consejo Directivo, del Consejo Consultivo, del Consejo de Autorregulación, de las Directivas de las Delegaciones o de los Comités y Comisiones de la Cámara. Un afiliado no podrá ser miembro del Consejo Directivo y del Consejo Consultivo simultáneamente.

VII. Recibir los servicios señalados en los Estatutos, o determinados por la asamblea general, en los términos y bajo las condiciones que establezcan los Estatutos o que acuerde el Consejo Directivo.

Como obligaciones de los afiliados a esta Cámara se tienen las siguientes:

- I. Contribuir al sostenimiento de la Cámara pagando puntualmente las cuotas que les correspondan y proporcionando oportunamente la información que la Cámara les solicite.
- II. Desempeñar los cargos y comisiones que la Asamblea, el Consejo Directivo, el Consejo Consultivo o las delegaciones les confiera.
- III. Procurar por todos los medios que estén a su alcance, el progreso de la industria y el mantenimiento de su buen nombre.
- IV. Cumplir las resoluciones de la asamblea general y demás órganos, adoptadas conforme a la ley, su reglamento y los Estatutos.
- V. Dar cumplimiento a las resoluciones del Consejo Directivo, que aprueben los dictámenes del Consejo de Autorregulación.
- VI. Aportar al Comité Fundación CIRT, el material sobre las acciones o campañas realizadas en beneficio de la comunidad [...]

Los órganos que integran la CIRT son los siguientes:

- I. La Asamblea General. Como órgano supremo de la Cámara.
- II. El Consejo Directivo. Como órgano administrativo y ejecutivo de la Cámara.
- III. El Consejo Consultivo. Como órgano intermediario entre los concesionarios y el Consejo Directivo.
- IV. Las Delegaciones de la Cámara.
- V. Las secciones de esta Cámara.

VI. El Consejo de Autorregulación, los Comités de Radiodifusión, de Fomento, de Conciliación, de Ética, Fundación CIRT, de Relaciones, de Planeación y Desarrollo, Nuevas Tecnologías, y las Comisiones creadas por acuerdo de la Asamblea. Todos estos órganos fungirán como entes que resolverán aquellos asuntos que por su especificidad o por no ser de obvia resolución, no pueden ser resueltos por el Consejo Directivo, y les son delegados para su dictaminación a presentar ante el Consejo Directivo.

VII. La Dirección General, las Direcciones de área de la Cámara y sus respectivas gerencias. Estos son los cargos personales que se encuentran dentro de la Cámara y dentro de las delegaciones de ésta.

Los Estatutos señalan que la Cámara (y sus correspondientes Delegaciones) proporcionarán a los concesionarios a través de la Dirección General y de sus demás áreas operativas cuando menos los siguientes servicios: Asesoría Técnica, Asesoría Jurídica, Asesoría Comercial; Asesoría de Información y Asesoría Fiscal y Contable.

La Cámara cuenta dentro de su régimen interno con las siguientes secciones:

- I. Sección de Radio,
- II. Sección de Televisión y
- III. Sección de Servicios de Nuevas Tecnologías de Punto a Multipunto.

1.5.2.5.2 Consejo Nacional de Radio y Televisión.

Este Consejo fue creado por la LFRT como un organismo coordinador, dentro de su artículo 90 que literalmente establece: "Se crea un organismo dependiente de la Secretaría de Gobernación denominado Consejo Nacional de Radio y

Televisión, integrado por un representante de dicha Secretaría, que fungirá como presidente, uno de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, otro de la de educación Pública, otro de la Salubridad y Asistencia, dos de la industria de la Radio y la Televisión y dos de los trabajadores." El representante de la Secretaría de Gobernación fungirá como Presidente, y el Director General de Radio, Televisión y Cinematografía será el Secretario Técnico del Consejo

La misma Ley, dentro del artículo 91, y su reglamento en el artículo 49, definen cuales son las atribuciones de este organismo, a saber:

- a) Coordinar las actividades a que se refiere esta ley.
- b) Promover y organizar las emisiones que ordene el Ejecutivo Federal.
- c) Servir de órgano de consulta del Ejecutivo Federal; Elevar el nivel moral, cultural, artístico, y social de las transmisiones.
- d) Conocer y dictaminar los asuntos sometidos a su estudio y opinión por las Secretarías y Departamentos de estado o por las instituciones, organismos o personas relacionadas con la radio y la televisión.
- e) Organizar festivales o concursos sobre los diferentes géneros de programas y de comerciales publicitarios para la radio y televisión.
- f) Realizar los estudios, investigaciones y análisis que considere necesarios sobre los contenidos programáticos de la radio y la televisión.
- g) Promover la autorregulación en materia de contenidos, con el propósito de lograr una programación de claridad y responsabilidad dentro de los parámetros legales.

- h) Coordinarse con la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, en lo relativo a la transmisión de los tiempos del Estado.
- i) Emitir su manual de operación.

Por su parte, el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, que dedica el Título Séptimo al Consejo, señala que éste contará de manera permanente con un secretario técnico, que será el Director General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación. De la misma manera se señala que el Consejo contará con un invitado permanente, con voz pero sin voto, el cual será integrante de la sociedad civil organizada, así como a uno o mas (no se acota el límite de invitados, por lo tanto pueden ser varios) de la industria de radio y televisión. Se establece que el consejo contará con grupos de trabajo, a los que podrá invitar a personas que no sean miembros del Consejo.

El día 12 de enero de 2003, con motivo de la publicación del nuevo Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión del 10 de octubre de 2002, (el cual dentro del artículo cuarto transitorio estipuló que el Consejo Nacional de Radio y Televisión debería de expedir su manual de operación a mas tardar en sesenta días después de instalado éste) se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Manual de Operación del Consejo Nacional de Radio y Televisión, que señala que se tiene como objetivo el de establecer las normas conforme a las cuales el Consejo ejercerá sus atribuciones y desarrollará sus trabajos, particularmente en lo relativo a sus sesiones, decisiones, incorporación de invitados permanentes, designación de invitados temporales, conformación de comités o grupos de trabajo, y operación de tiempos de Estado.

De acuerdo por lo señalado en el Manual, el Consejo se reunirá por lo menos seis veces al año; para la validez de las sesiones deberá estar presente, cuando menos, la mitad mas uno de los consejeros y las resoluciones y acuerdos se tomarán por mayoría de votos de los presentes, con voto de calidad para el presidente en caso de empate.

Respecto de los tiempos de Estado, este Manual señala en su artículo 8, que el Consejo, por conducto del Secretario Técnico, escuchará previamente a los concesionarios o permisionarios, y posteriormente fijará de acuerdo con ellos los horarios de transmisión y coordinará las emisiones correspondientes.

1.5.2.5.3 Unión Internacional de Telecomunicaciones.

Fundada en 1865 y convertida en organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas, la UIT, organismo intergubernamental, está encargada de la reglamentación y planificación de las telecomunicaciones en todos los países que forman parte de ella.

Entre una de sus funciones se encuentra el gestionar el espectro radioeléctrico y las órbitas satelitales. Lo cual hace a través del Reglamento de Radiocomunicaciones, al cual se le han realizado distintas modificaciones a través de Conferencias, siendo la última de éstas la Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones en Ginebra en el año 2003.

Actualmente se encuentran 189 Estados como miembros de la UIT, además de Estados, pueden ser miembros de esta Unión Internacional las organizaciones privadas tales como los operadores, fabricantes de equipo, organismos de

financiación, organizaciones de investigación y desarrollo, y organizaciones internacionales y regionales de telecomunicaciones

Se señala que el objeto de la UIT es "mantener y ampliar la cooperación internacional entre todos sus miembros para el mejoramiento y el empleo racional de toda clase de telecomunicaciones, promover y proporcionar asistencia técnica a los países en desarrollo, favorecer el desarrollo de los medios técnicos y su eficaz explotación, con el fin de aumentar el rendimiento de los servicios, acrecentar y generalizar su uso y promover mundialmente la adopción de un enfoque más amplio relacionado con el sector de telecomunicaciones, a causa de la internacionalización de la economía y la sociedad de la información, cooperando a tal fin con otras organizaciones interesadas en las telecomunicaciones."⁶⁶

Dentro de la estructura de la UIT se encuentra una Secretaría General y tres sectores especializados:

- a) Sector de Radiocomunicaciones
- b) Sector de Normalización
- c) Sector de Desarrollo

1.6. Régimen legal de los permisos.

Aquella persona física o moral que pretenda operar estaciones oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o las que establezcan las entidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines y servicios,

⁶⁶ http://www.mincomunicaciones.gov.co/mincom/src/?page=../mods/contenido/view_page&id=199

sólo requerirán permiso. Dicho permiso, de la misma manera que la concesión, deberá de solicitarse ante la SCT, sin embargo es diferente el procedimiento para su obtención o la negación del mismo.

Tal y como lo señala el artículo 25 de la LFRT, los permisos para las estaciones oficiales, culturales y de experimentación y para las escuelas radiofónicas, sólo podrán otorgarse a ciudadanos mexicanos y entidades u organismos públicos o sociedades cuyos socios sean mexicanos. Si se tratara de sociedades por acciones, éstas tendrán precisamente el carácter de nominativas y aquéllas quedarán obligadas a proporcionar anualmente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la lista general de sus socios.

Para el presente estudio vamos a dividir en tres partes los pasos para tramitar la solicitud del permiso de instalación de una estación radiodifusora:

1. Requisitos técnicos a cumplir:

- a) Para efectos del diseño y la ubicación de la estación, se requiere de un proyecto técnico que se debe realizar conforme a la Norma Oficial Mexicana que aplique, ya sea la de radio o la de televisión.
- b) Proyecto de programación a transmitir.
- c) Proyecto de inversión para la instalación y operación de la estación.
- d) Documentación con la que se acredite la capacidad financiera.
- e) Documentación con la que se acredite la capacidad administrativa.

2. Requisitos legales a cumplir:

- a) Si es persona física deberá de ser de nacionalidad mexicana, y si se trata de persona moral deberá estar legalmente constituida conforme a las leyes del país.
- b) Presentar el comprobante de pago de derechos.
- c) Comprobante de nacionalidad mexicana o, en su caso, documento que acredite la legal creación de la persona moral.
- d) Carta compromiso sobre la programación que difundirá.
- e) Carta compromiso de no comercializar o insertar patrocinios durante las transmisiones de la estación.
- f) Documento que acredite el legal uso del terreno o inmueble donde pretenda instalarse la estación.
- g) Documento en el que se manifiesten los propósitos generales que animan al solicitante para establecer una estación radiodifusora, en el que se describan las condiciones sociales y económicas que prevalecen en la localidad donde se pretenda operar la estación.
- h) Especificación del origen de los recursos con los que se financiará la instalación, operación y mantenimiento de la emisora, así como compromiso por escrito y calendarizado de las personas que aportarán tales recursos.

3. Procedimiento ante la autoridad administrativa (SCT):

- a) La documentación se presenta en la Dirección General de Sistemas de Radio y Televisión de la SCT.

- b) La SCT realizará una evaluación a la documentación acompañada de la solicitud.
- c) Se solicitará la opinión de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación.
- d) Se estudiará la documentación por el área técnica y jurídica de la SCT.
- e) La SCT procederá a aprobar o registrar la documentación acompañada a la solicitud.
- f) Analizados los requisitos, calificado el interés social y considerando la disponibilidad técnica de canales para radio o televisión, según sea el caso, la SCT resolverá lo conducente.
- g) No existen plazos máximos ni mínimos para la resolución del trámite y no aplica la afirmativa o negativa ficta.

Es de aclararse que el cumplimiento de los requisitos no implica el otorgamiento del permiso ni la autorización para instalar la estación, toda vez que están sujetos a un estudio y la a la opinión de la Secretaría de Gobernación, así como a las posibilidades técnicas para el uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico en la población de interés.

Una vez que la persona física o la moral posee el permiso debe de atender lo establecido tanto por la ley, como lo que estipula el título otorgado, de lo contrario dicho permiso puede ser revocado. Así tenemos que la propia Ley Federal de Radio y Televisión en su artículo 37 enumera las causas de revocación a saber:

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

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

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

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

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

Algunas de las estaciones permisionadas operan a través de recursos que emanan del erario público o de donativos y otros ingresos que no implican lucro. Este tipo de estaciones no pueden realizar actividades lucrativas para su mantenimiento u operación, ya que, al ser de carácter educativo y de orientación social y cultural, los fondos los provee el gobierno o personas o instituciones con esos fines altruistas. Para el funcionamiento y operación de estaciones radiodifusoras permisionadas el gobierno prevé determinados fondos, tal y como lo hace en el caso del Instituto Mexicano de la Radio que recibe apoyo financiero del Ejecutivo Federal, mismo que se le proporciona conforme al artículo 4º fracción II de su decreto de creación y artículos 1, 2, 4, 5, 7, 13, 25, 40 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; y 8, 9, 10, 11, 13, 32, 39, 40 de su Reglamento. Es el gobierno Federal quien en forma preponderante, cubre esos conceptos proporcionando el numerario mínimo suficiente. Sin embargo a pesar de estos apoyos gubernamentales, la mayoría de las estaciones permisionadas, argumentando la falta de recursos para sus operaciones más

necesarias, realizan actos lucrativos a través de la venta de espacios para anuncios comerciales, cayendo con esto en la total ilegalidad y trasgresión a la ley y al título que les dio origen. Situación que ha originado que varios de los concesionarios de radio y/o televisión (a través de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión) interpongan escritos solicitando su revocación ante la SCT en contra de los permisionarios que realizan estas prácticas ilegales.

Respecto a la vigencia de los permisos, ésta no se encuentra determinada ni en la Ley ni en el Reglamento de Radio y Televisión. Por los datos a los que nos allegamos de la página de Internet de la SCT, tenemos que generalmente los permisos tienen una vigencia de cinco años. Sin embargo algunos de éstos no tienen una fecha determinada de vencimiento; inclusive en el caso del canal 11, del Instituto Politécnico Nacional, el permiso se otorgó desde el año 1959, y hasta el momento no se ha determinado la fecha de su vencimiento.

CAPÍTULO 2

A través de este capítulo se aborda la problemática de las estaciones de radio, la cual básicamente gira en torno de las llamadas "Estaciones Combo", y a la proliferación de estaciones de radio que operan sin permiso alguno de autoridad competente, a las cuales se les llama "estaciones pirata".

También abordamos el tema de las llamadas "estaciones comunitarias" y a la necesidad de regularlas.

Otro tema que ha generado expectativas y la obligación de tomar decisiones por parte del Estado Mexicano es el referente a la necesidad de implantar las nuevas tecnologías en la radio, lo cual, hasta el momento, no ha sucedido.

CAPÍTULO 2. LA RADIODIFUSIÓN SONORA: RETOS Y ESCENARIOS

2.1. Panorama general de la radiodifusión sonora.

La radio, dentro del contexto nacional, representa un medio de comunicación que llega a la mayoría de las personas y comunidades (más aún que la televisión o el periódico) y sin lugar a dudas es generadora de opinión; por lo tanto es necesario regularla debidamente en cuanto a sus contenidos así como en cuanto a su operación.

Actualmente a nivel mundial se están desarrollando diversos cambios que llevan a la radio hacia un nuevo estatus: la digitalización y la convergencia de servicios. Y a pesar de que en México ya se ha adoptado una política de convergencia digital en televisión, aún la radio no cuenta con este instrumento de transición. Así tenemos que la radio ha quedado en estado de rezago frente a la televisión.

2.1.1. Situación deficitaria de las estaciones de Amplitud Modulada.

Al inicio de la radio, las estaciones de amplitud modulada (AM) fueron el auge y no tenían competencia, sin embargo, con la llegada de la Frecuencia Modulada, que por mucho mejoró la calidad de la señal de radio, las estaciones de AM se vieron afectadas en sus intereses y rezagadas en su tecnología. A continuación se señalarán algunos puntos que, consideramos, son las principales causas que originan el rezago de las estaciones de amplitud modulada, como uno de los temas principales, analizaremos el caso de las estaciones combo y señalaremos

el por qué la necesidad de la necesidad de los concesionarios de AM para adquirir este tipo de frecuencia doble.

2.1.2. Estaciones tipo “Combo”.

Una estación “combo”, es aquella que utiliza una frecuencia de radiodifusión sonora modulada en frecuencia (FM), autorizada para transmitir en forma simultánea la misma programación de una estación concesionada de radiodifusión sonora modulada en amplitud, cuyo título de concesión fue modificado para este propósito. Esta definición, no del todo clara, la obtuvimos de la revisión del acto administrativo por medio del cual el Gobierno Federal, a través de la SCT, otorgó a algunos concesionarios en el año de 1994 las estaciones llamadas “combo”, o Sistema de Transmisión Simultánea (STS).

Es así que las estaciones combo son aquellas estaciones que en principio fueron concesionadas en amplitud modulada (AM) y que, por causales tales como procurar una mejora económica frente al declive en el que éstas se encontraban, fueron autorizadas por el gobierno federal, a través de la SCT para operar en forma simultánea con una estación de frecuencia modulada (FM) enlazada permanentemente a la estación concesionada originalmente (la AM). Es decir, este tipo de estaciones operan tanto en la AM como en la FM, siendo la primera la estación de “origen” y la segunda la “accesoria”.

Esta situación de “complementariedad” se da debido al déficit en el que se encontraban las estaciones de AM frente a las FM (e inclusive aún se encuentran), lo cual se ilustra de la siguiente manera: “la diferencia comparativa de ingresos

entre las estaciones de radiodifusión de AM, con las estaciones de FM, ha marcado una diferencia sustanciosa. Los presupuestos destinados anualmente a la publicidad en radio, tratándose de las estaciones de FM corresponde aproximadamente dos terceras partes, en cambio para las estaciones de AM se les destina sólo una tercera parte; a pesar de que del total de estaciones que existen en México, dos terceras partes corresponden a las de AM y sólo una tercera parte corresponde a las de FM⁶⁷, de lo cual apreciamos que es notorio el desequilibrio entre unas y las otras.

A nivel nacional, la CIRT ha realizado estudios en la banda de amplitud modulada, e incluso en estos estudios se señala que se han realizado esfuerzos técnicos para mejorar la calidad de transmisión de la misma, es así como en la década de los ochentas se inició AM STEREO, tecnología que mejoró notoriamente la transmisión en AM, pero fracasó por la falta de receptores en cantidad, calidad y precio accesible a los radioescuchas. Es así como se documenta que la industria de radio en AM, invirtió en el cambio de sus transmisores, a fin de ingresar a los estándares correspondientes al nuevo estándar de STEREO, sin embargo no se obtuvieron los resultados deseados y la estación AM continuó en su rezago.

Así tenemos que como antecedente del surgimiento de este tipo de estaciones, llamadas combo, se tiene que en 1992 Adrián Aguirre Gómez, entonces presidente del Consejo Directivo de la CIRT, solicitó al Lic. Andrés Caso Lombardo, entonces Secretario de Comunicaciones y Transportes, el apoyo del

⁶⁷ Perspectiva sobre las industrias de Radio y Televisión en México, McKindy & Company Inc, 2000

Gobierno para que se autorizara la transmisión simultánea a ciertas estaciones de AM, de la misma programación, a una estación de baja potencia de FM, y de esta manera lograr la mejora de ingresos para la crisis existente en las estaciones de AM, no se obtuvo respuesta.

En 1994, el entonces presidente del Consejo Consultivo de la Cámara de Radio y Televisión, Raúl F. Aréchiga Espinoza, en una sesión de dicho Consejo, reiteró la solicitud ya hecha por esa Cámara, pero en este caso al lic. Emilio Gamboa Patrón, entonces Secretario de Comunicaciones y Transportes, referente a que esa dependencia otorgara la autorización para que estaciones de AM en situaciones económicas difíciles tuvieran el tipo de operación como el descrito anteriormente. A lo cual dicho Secretario dio su aprobación total, proporcionando ese apoyo a las estaciones radiodifusoras propuestas por la CIRT y aceptadas finalmente por la SCT (siendo un total de 83 estaciones beneficiadas). Es así como, únicamente algunas de las estaciones de AM que en ese momento se encontraban afiliadas a la CIRT tuvieron esta enorme oportunidad, ya que dicha Cámara fue el conducto que originó dicho beneficio. Éstos fueron los primeros y últimos títulos de concesión de estaciones combo, y a pesar de los grandes esfuerzos que ha realizado la CIRT a través de los años, a fin de obtener a favor de sus afiliados nuevos títulos, éstos han sido negados

En el año 2001 la CIRT, a través de la Dirección de Ingeniería, realizó un estudio a fin de obtener datos necesarios para justificar la presentación formal de una solicitud de estaciones tipo combo a la SCT. De dicho estudio no se tienen disponibles los resultados, sin embargo, es de suponer que no se cumplió con el

objetivo de fundamentación y motivación suficientes como para crear convicción en la autoridad administrativa.

Naturaleza jurídica de las estaciones combo. De acuerdo al título por el cual la autoridad administrativa otorga al particular este tipo de concesiones, tenemos que su naturaleza es la de una modificación del título de concesión otorgado para operar y explotar una estación de radiodifusión sonora modulada en amplitud, por virtud de la cual se autoriza la retransmisión de la programación de dicha estación, a través de una estación denominada combo que utiliza una frecuencia en FM.

La figura de "las combo" no se encuentra regulada en la actual legislación de radio y televisión, por lo que en el otorgamiento adicional de frecuencias de FM se rebasó a la Ley Federal de Radio y Televisión, que en su artículo 2º dispone que: *"El uso del espacio a que se refiere el artículo anterior, mediante canales para la difusión de noticias, ideas e imágenes, como vehículos de información y de expresión, sólo podrá hacerse previos **concesión o permiso** que el Ejecutivo Federal otorgue en los términos de la presente Ley."*, y en el caso que nos atañe no se está otorgando una nueva concesión para un canal, si no que se está modificando un título de concesión que en principio sólo amparaba una señal, a fin de que ampare dos.

A su vez el artículo 15 establece que *"La instalación de una difusora de radio que vaya a operar **retransmitiendo o enlazada permanentemente** a otra que no era recibida anteriormente en la localidad en que se pretenda ubicarse, será considerada como una estación nueva y, en consecuencia, deberá llenar todos los requisitos respectivos."*

De acuerdo con lo establecido en el párrafo anterior, la transmisión en FM de las estaciones combo, debe considerarse como nueva, ya que se opera retransmitiendo la programación (la de AM a la de FM), y aunque estas estaciones eran recibidas en esa localidad por la frecuencia de AM no lo eran por una frecuencia de FM, por lo tanto debieron de haber cubierto los requisitos que prevé la LFRT para otorgarse como una nueva concesión.

Este acto por el cual se otorgan las estaciones combo es una modificación del título de concesión que originalmente había sido entregado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a favor de la difusora. Dicha modificación, solicitada por el concesionario, es respecto de las características técnicas de la concesión principal (AM), a efecto de incluir la explotación de una frecuencia en la banda de frecuencia modulada; tomando como justificante de esta ampliación la crítica situación económica que atraviesa el concesionario de AM por la baja rentabilidad de dichas estaciones que en AM operan.

Las consideraciones que la SCT adoptó a fin de emitir el acto que ampara las estaciones combo son: que "Conforme al artículo 4° de la Ley Federal de Radio y Televisión, dicha Secretaría realizó estudios socioeconómicos que determinaron la existencia de riesgos para la estabilidad económica de la industria de la radio, que incide en el servicio que se presta a través de estaciones de amplitud modulada."

"Que la radiodifusión tiene la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana además de constituir una actividad de interés público que el Estado debe proteger y vigilar para el debido cumplimiento de la función social."

“Que el desarrollo tecnológico permite mayores posibilidades tecnológicas en las estaciones de frecuencia modulada aunado a menores costos en equipo de instalación, así como en gastos de operación y mantenimiento de las propias estaciones.”

Distribución de “estaciones combo” en la república mexicana⁶⁸:

Aguascalientes	1
Baja California	1
Campeche	3
Coahuila	3
Colima	2
Chiapas	1
Chihuahua	2
Durango	3
Guanajuato	7
Guerrero	7
Hidalgo	2
Jalisco	4
Michoacán	7
Nayarit	1
Oaxaca	3
Querétaro	1
Quintana Roo	6

⁶⁸ Dirección General de Sistemas de Radio y Televisión de la SCT. <http://www.sct.gob.mx>

San Luís Potosí	1
Sinaloa	5
Sonora	5
Tabasco	1
Tamaulipas	3
Veracruz	11
Yucatán	3

Los Estados no favorecidos son: Puebla, Estado de México, Nuevo León, Baja California Sur, Morelos, Zacatecas y Tlaxcala. El Distrito Federal no fue contemplado, al igual que Guadalajara y Monterrey.

Aspectos técnicos que dieron origen a las “estaciones combo”. Uno de los principales motivos es el escaso ancho de banda asignado a la AM (10 Kilohertz) que influye de manera notoria en la capacidad de transmisión que le permita competir con la FM, ya que mientras la AM transmite en un ancho de banda de 10 Kilohertz, la FM lo hace en 200 Kilohertz. Es decir, si pudiera realizarse en una frecuencia de FM cabrían 20 estaciones de AM. Asimismo, la señal AM es afectada en su propagación (fenómeno físico de difusión de la señal de un medio), tanto por las radiaciones solares como cables de alta tensión a través de sus redes, automotores, fábricas, luces fluorescentes, etc. Por otra parte, el gran desarrollo de los sistemas auditivos ha generado que el radioescucha exija mayor fidelidad de la información que se le transmite, abandonando los sistemas de difusión que no cumplan con sus exigencias.

Aspectos económicos que dieron origen a las “estaciones combo”. Las emisoras de AM se encuentran en desventaja debido a que su operación y mantenimiento es más caro que las de FM. La amplitud modulada requiere para su funcionamiento un terreno en condiciones normales cuya medida sea mínimo de 2 hectáreas, y una instalación compleja que incluye radiales, acopladores, casetas, sistemas de descargas, estructura metálica de cuando menos 45 metros de altura hasta más de 200 metros, también, por su procedimiento de modulación gastan mayor cantidad de energía eléctrica, el número de personal en el área de mantenimiento se incrementa un 50% más que una emisora de FM.

Respecto a la publicidad, como es sabido, ésta tiene que ver con el número de radioescuchas que acredita tener una estación de radio. Por lo tanto los concesionarios de radio AM, son los más rezagados, debido al número cada vez menor de radioescuchas.

La AM compite además de la FM con la televisión abierta, también con los sistemas de televisión y audio restringidos, revistas periódicos, internet, todos ellos como una oferta de más alta calidad y fidelidad.

El reglamento que regula los servicios de los sistemas de suscripción prevé que puedan comercializar bajo ciertas condiciones, por ello, el costo de un spot publicitario en los sistemas de televisión o radio restringido, es más económico que un spot en la emisora de AM. La razón es que al no ser el ingreso más relevante de estos sistemas de paga, fácilmente pueden ofrecer tarifas muy por debajo de las que establece la radiodifusión abierta.

Es por ello que a través del análisis de la inversión económica que destinan los grandes consorcios en materia de publicidad, se tiene que la televisión abierta se lleva un 65% aproximadamente, mientras que la radio un 10% y de éste último, la AM quizá le corresponda el 3%.⁶⁹

Aspectos sociales que dieron origen a las “estaciones combo”. Por sus características de propagación, onda de superficie y onda de cielo, la AM tiene la fortaleza de que la señal generada por estas emisoras cubra considerables extensiones geográficas a diferencia de la FM cuya señal se detiene con algún obstáculo natural o artificial.

Por esta razón la AM es muy apreciada en las regiones rurales de nuestro país, cuya orografía es compleja y por lo cual sólo se puede recibir radiodifusión por estaciones de AM, pero a pesar de ello no cumple con las expectativas económicas que tiene un empresario, y por ello tiene que recurrir a otras modalidades (tales como solicitar una estación FM adicional) para procurar un mejor ingreso.

Requisitos para el otorgamiento de las “estaciones combo”. Éstos fueron fijados de común acuerdo entre la CIRT y la SCT:

- a) Retransmisión íntegra de la señal de AM con todo y comercialización, así como la imposibilidad de conformar una programación o comercialización independiente en la señal asignada.

⁶⁹ Consideraciones y Alternativas para mejorar la situación económica de las estaciones de AM Estudio realizado por la CIRT.

- b) Debería tratarse de estaciones de AM que tuvieran una situación económica difícil y no pertenecer a cadenas nacionales o estatales.
- c) Contar con un mínimo de antigüedad de 10 años.
- d) Operar en lugares medianos o pequeños.
- e) Que el concesionario no tuviera grupos de estaciones en otros lugares o Estados.
- f) Que operara con baja potencia, de preferencia.
- g) Que aceptara instalar una estación de no más de 3 kw de potencia radiada aparente.
- h) Instalar antena con una altura mayor de 90 metros sobre el nivel del piso y tener una cobertura de hasta 30 kilómetros del lugar de instalación.⁷⁰

Fundamento jurídico para el otorgamiento de las “estaciones combo”. El sustento jurídico en el que se apoyó la SCT para emitir este acto administrativo, fueron los artículos 1, 3, 4, 5, 9 y 22 de la Ley Federal de Radio y Televisión; de la misma manera se toma como fundamento el artículo 4° del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Situación actual. Desde 1995 los radiodifusores han insistido en que una segunda entrega de canales combo de FM se realice para apoyar a las emisoras de AM. La respuesta del gobierno federal había sido en esencia la misma: “ya no otorgar ese tipo de estaciones”. La llegada de Vicente Fox a la presidencia y su disposición de responder satisfactoriamente a las peticiones de los concesionarios

⁷⁰ “Consideraciones y Alternativas para mejorar la situación económica de las estaciones de AM” Estudio realizado por la CIRT.

de la radio y la televisión, ha avivado las esperanzas para que, comience la asignación de estaciones combo⁷¹. Por ello, a partir del 2003, la dirigencia gremial de los empresarios de la radiodifusión, lleva a cabo reuniones con la SCT para comenzar una segunda etapa de asignaciones de frecuencias de FM a concesionarios de estaciones de banda AM.

Riesgos y oportunidades que consideramos en el caso de que existieran este tipo de estaciones llamadas combo son:

- a) Un riesgo es la falta de regulación específica en materia de estaciones combo, ya que la LFRT, es clara al establecer que existen sólo dos tipos de autorizaciones para operar una estación de radio o televisión: la concesión, previa convocatoria pública, y el permiso, previa solicitud del interesado; por lo tanto las emisoras combo no se encuentran dentro de ninguno de los dos supuestos señalados, debido a que no son concesiones por que no hubo convocatoria, pero tampoco son permisos.
- b) Se señala en estudios realizados por la CIRT, que algunos radiodifusores han empleado estrategias de venta minimizando el valor y el prestigio de la AM, como por ejemplo obsequiar al anunciante publicidad en estas últimas, a cambio de lograr las ventas en las estaciones de FM⁷².

⁷¹Cfr. Sosa Plata, Gabriel, "La CIRT por más estaciones combo, ¿cederá el gobierno de Fox?", Zócalo No. 39, p.28, Mayo 2003. <http://radiomexicana.tripod.com.mx/radiomexicana/id35.html>

⁷² Alternativas y acciones para mejorar la competitividad de las estaciones de AM; Estudio realizado por la Dirección de Ingeniería, CIRT, 2001

- c) Pueden surgir conflictos debido a que aquellos concesionarios de banda FM no verán conveniente a sus intereses el que funcionen este tipo de estaciones, por representar una competencia directa.
- d) El Área Metropolitana de la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey estarían imposibilitadas de ser susceptibles de recibir este tipo de estaciones, ya que es muy difícil encontrar en estas localidades tanto la disponibilidad de frecuencias como la existencia de situaciones económicas delicadas.
- e) Se dice que otro riesgo inminente es que si el Gobierno cede ante una petición de los radiodifusores como lo es el otorgar estaciones combo, no lo va a hacer sin tomar alguna medida a su favor que, a su vez, pudiese dañar a la industria de la radiodifusión
- f) Respecto a las **oportunidades** tenemos que se va a mejorar la situación económica de rezago que vienen cargando las estaciones de banda AM, en el entendido de que existen más concesionarios de AM, que de FM.
- g) Mediante el consenso del Gobierno y particulares se puede lograr una regulación favorable a todos los actores, y mediante el establecimiento de reglas determinadas para el otorgamiento de estaciones combo, se pueden especificar y actualizar las condiciones en las cuales, y sólo en las cuales, se podrán otorgar éstas. Esto con el fin de no dañar a aquellos que originariamente obtuvieron concesiones de banda FM.

h) Se puede pugnar por que en el proceso de que se otorguen o no estaciones combo, la SCT establezca y fije un mínimo de tarifas que deberá cobrar las estaciones AM, las cuales podrían mejorar el monto obtenido por ventas de espacios comerciales en las mismas.

2.1.3. Estaciones “Comunitarias”.

Las estaciones comunitarias, o la radio comunitaria son definidas por la UNESCO de acuerdo con la palabra "comunidad", que "designa la unidad básica de la organización social y horizontal". También se señala que dicha radio "usualmente es considerada como complemento de las operaciones de los medios tradicionales, y como un modelo participativo de administración y producción de medios".

Por su parte la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC), señala que la radio comunitaria es definida a partir de tres aspectos que la caracterizan:

- 1.-"La radio comunitaria está caracterizada por la activa participación de la comunidad en los procesos de creación de noticias, información, entretenimiento y material culturalmente relevante, y ello con un énfasis en temas y preocupaciones locales. Con capacitación, los productores locales pueden crear programas usando sus voces locales. La comunidad puede, igualmente, participar en el manejo de la estación y opinar en la programación y contenido de los programas."
- 2.- "Es esencial que sea una empresa sin fines de lucro. En estos días de alta comercialización de la radiodifusión, el carácter de la radio comunitaria

lo constituye su independencia y responsabilidad en el servicio a la comunidad, no al anunciante. Como la estación es de propiedad de la comunidad, se mantiene cierta responsabilidad en el manejo de la estación."

3.- "En tercer lugar, la programación de la radio comunitaria es designada por la comunidad para mejorar las condiciones sociales y la calidad de su vida cultural. La comunidad misma decide cuáles son sus prioridades y necesidades en términos de la provisión de información." ⁷³

Por lo tanto, se entiende que las estaciones comunitarias son aquellas, ya sea de radio o de televisión (que en general podemos hablar de las de radio ya que son las que han proliferado de manera importante en nuestro país) que son operadas por un grupo de miembros de un pueblo o una comunidad generalmente indígena y que satisfacen requisitos de comunicación e información únicamente de esa región, y a favor de sus miembros; la señal, al ser de baja potencia, nunca irá más allá de la población. Un criterio general respecto de las estaciones comunitarias es que éstas no deben de comercializar dentro de sus transmisiones ya que el lucro no es uno de sus fines.

Dentro de la misma AMARC se tiene el dato de que existen en América Latina aproximadamente mil radios que se pueden considerar comunitarias, educativas, populares o ciudadanas

Existen opiniones encontradas respecto la legalidad de este tipo de estaciones. Esto es debido a que, por falta de regulación que sustentara su existencia, se

⁷³ <http://alc.amarc.org/legislaciones/>

originaron de manera ilegal (tal y como fue el caso en nuestro país). Es decir, sin obtener por parte de la autoridad administrativa concesión o permiso alguno para su operación se establecen radios comunitarias en diversas localidades, con lo cual se generaron interferencias y otros tipos de molestias a aquellos concesionarios y permisionarios que operaban sus estaciones bajo el amparo de un título emitido por la autoridad competente.

Derivado de esta situación en la que los permisionarios y concesionarios se vieron afectados en sus derechos de uso, aprovechamiento y explotación; e inclusive con una competencia "desleal" por parte de los operarios de estaciones comunitarias ilegales, que también realizaban actividades comerciales a través de ofrecer sus espacios de tiempo aire bajo costos por mucho más atractivos que los que ofrecían los concesionarios; varios concesionarios de toda la república solicitaron su intervención a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para que, de acuerdo a lo que establece la Ley Federal de Radio y Televisión, además de imponerles una multa, los hiciera perder sus bienes a favor de la Nación, evitando así su operación y funcionamiento. Por su parte los operadores de las radios establecidas de manera ilegal pugnaban por que se les otorgara un título que amparara su actividad. Pero cabe hacer la diferencia entre las estaciones que son ilegales pero que verdaderamente atienden a la comunidad y las que son ilegales pero que sólo atienden intereses lucrativos (estas últimas son las que verdaderamente afectan los intereses de los concesionarios, no las primeras).

Este tipo de estaciones, las comunitarias, se encuentran amparadas en nuestra Carta Magna, en el artículo 2º, al cual, gracias a la reforma publicada en el Diario

Oficial de la Federación el día 14 de agosto del 2001, se le agrega la base B, que en su segundo párrafo señala que “para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades (la federación, los estados y los municipios) tienen la obligación de:...” , “VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen”⁷⁴.

Estas reformas constitucionales fueron resultado de los “Acuerdos sobre derechos y cultura indígena” celebrados entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el Gobierno Federal (Acuerdos de San Andrés) del 16 de febrero de 1996, bajo los siguientes argumentos:

“Medios de comunicación. A fin de propiciar un diálogo intercultural desde el nivel comunitario hasta el nacional, que permita una nueva y positiva relación entre los pueblos indígenas y entre éstos y el resto de la sociedad, es indispensable dotar a estos pueblos de sus propios medios de comunicación, los cuales son también instrumentos claves para el desarrollo de sus culturas. Por tanto, se propondrá a las instancias nacionales respectivas, la elaboración de una nueva ley de comunicación que permita a los pueblos indígenas adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación.”

⁷⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“h) Legislar para que no se ejerza ninguna forma de coacción en contra de las garantías individuales y los derechos y libertades específicas de los pueblos indígenas; Legislar sobre los derechos de los pueblos indígenas al libre ejercicio y desarrollo de sus culturas y su acceso a los medios de comunicación.”

“Por sus características, requerimientos técnicos, penetración y recepción, la radio es el instrumento ideal para la comunicación y articulación cultural en el medio rural e indígena. Es imprescindible garantizar la apropiación por los pueblos indígenas de las radiodifusoras de propiedad estatal, que operan en municipios y regiones de población principalmente indígena. El ritmo y tiempo de la apropiación será decidido por los pueblos indígenas, para lo cual podrán adoptar alguna de las figuras jurídicas existentes o aquellas que los propios pueblos y comunidades indígenas propongan.”

Sin embargo, a pesar de lo que establece nuestra Constitución, y del sentido que el legislador quiso plasmar a través de la reforma señalada, tenemos que no existen lineamientos ni condiciones específicos a través de las cuales los pueblos y comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación “comunitarios”. Para este efecto, la Ley Federal de Radio y Televisión es absolutamente inoperante ya que no establece norma alguna al respecto, y por el contrario, acota el uso aprovechamiento y explotación a través de las concesiones y permisos, dejando afuera a aquellas comunidades indígenas que requieren de un servicio de este tipo, pero que no pueden cumplir con la cantidad de requisitos que establece la ley para ser poseedores de una concesión

o permiso, a pesar de que estos derechos son reconocidos constitucionalmente. En el entendido de esta situación de vulnerabilidad que tienen los pueblos indígenas, es como se debe de instrumentar la ley específica (LFRT), procurando establecer lineamientos más accesibles y que propicien la participación de estos grupos sociales.

A continuación presentaremos algunos de los argumentos más sobresalientes a favor y en contra de estas estaciones comunitarias, las unas representadas por la Asociación Mundial de Radios Comunitarias América Latina y el Caribe, y las otras por la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión:

Argumentos a favor de la existencia de las estaciones comunitarias:

1.- La radiodifusión está plenamente encuadrada en el ejercicio del derecho a la información y toda forma de regulación para su acceso debe ser analizada a la luz de la Convención Americana.

Señala al respecto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión aprobada en su 108º Período de sesiones (octubre 2000), que las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos.⁷⁵

2.- En su Informe Anual 2002, la Oficina del Relator Especial para la Libertad de Expresión, que preside el doctor Eduardo Bertoni, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), señala que "las radios llamadas comunitarias, educativas, participativas, rurales, insurgentes, interactivas, alternativas y

⁷⁵ http://www.mexico.amarc.org/web_AMARC/AMARCMEXICO2_ANTECEDENTES.htm

ciudadanas son, en muchos casos, y cuando actúan en el marco de la legalidad⁷⁶, las que ocupan los espacios que dejan los medios masivos; se erigen como medios que canalizan la expresión donde los integrantes del sector pobre suele tener mayores oportunidades de acceso y participación en relación con las posibilidades que pudieran tener en los medios tradicionales".⁷⁷

3.- La Asociación Mundial de Radios comunitarias (AMARC) establece que "la radio comunitaria se dirige a un perfil y objetivos específicos, mostrando la diversidad de sectores y movimientos sociales, su objetivo es buscar y defender la legalidad democrática, propiciando la focalización de problemáticas específicas, fungen como verdaderas tribunas abiertas a la sociedad, por ello se dirigen a perfiles y sectores concretos de la población... su principal sello es la rentabilidad sociocultural y de servicio que le den a su auditorio a través de la participación sistemática en la toma de decisiones, producción y transmisión de mensajes propios en medios, el auditorio es algo más que rating, cartas de complacencias y opiniones al vuelo...".⁷⁸

4.- Las radios comunitarias que todavía no cuentan con licencia y la están tramitando, no deben ser silenciadas ni consideradas ilegales, ya que están amparadas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Pacto de San José (Artículo 13, 3) y en las Cartas Constitucionales de los países. Por ello, se vuelve urgente la revisión de leyes y reglamentos de telecomunicaciones que

⁷⁶ Se aprecia que el Relator reconoce este tipo de estaciones sólo si media un acto reaceptación por parte del gobierno de los países.

⁷⁷ GOMEZ VALERO, Carlos., Una historia de represión y defensa de la libertad de expresión, Revista Etcétera, Agosto de 2003.

⁷⁸ www.mexico.amarc.org

impiden el acceso equitativo de todos los sectores al espectro radioeléctrico. La legalidad, para reconocerse como tal, debe ser justa y no discriminatoria.

5.- El punto 45 del Informe Relatoría Libertad de Expresión 2002 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) Capítulo E, señala que esa Relatoría entiende que los Estados en su función de administradores de las ondas del espectro radioeléctrico deben asignarlas de acuerdo a criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades a todos los individuos en el acceso a los mismos. Esto precisamente es lo que establece el Principio 12 de la Declaración de Principios de Libertad de Expresión.

6.- Respecto de las Declaraciones sobre el Fomento de unos Medios de Comunicación Independientes y Pluralistas, tenemos a la Declaración de Santiago, del 6 de mayo de 1994, adoptada por la Conferencia General de la UNESCO en su 28ª reunión (1995); dentro del Plan de Acción adoptado por el seminario propone las siguientes medidas en apoyo a las estaciones comunitarias:

“1. Promoción de medios de comunicación comunitarios en áreas rurales, indígenas y urbanas marginales:

“A. En vista de la creciente importancia de los medios de comunicación comunitarios en el proceso democrático de la región, solicitar a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) que, con la colaboración de organizaciones profesionales e institutos de investigación, estudie la situación actual de los medios de comunicación comunitarios con respecto a la legislación, frecuencias, limitaciones de potencia y restricciones publicitarias, con el

objeto de formular recomendaciones para ser sometidas a la consideración de los gobiernos pertinentes. "

"B. Solicitar al Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC) de la UNESCO y agencias donantes que apoyen proyectos para la creación de nuevos medios de comunicación comunitarios, tanto impresos como electrónicos, como asimismo proyectos que tengan por objeto fortalecer los actuales medios de comunicación comunitarios, ajustados a la normativa internacional, especialmente aquellos medios de comunicación destinados a las mujeres, la juventud, las poblaciones indígenas y las minorías."

"C. Instar a las organizaciones profesionales y a los representantes nacionales de organizaciones internacionales comprometidas con los temas del desarrollo comunitario, a que alienten a los medios de comunicación comunitarios a intercambiar información entre ellos y con otros medios. Al hacerlo, estarán contribuyendo al desarrollo de redes de comunicación."

Por otro lado, los principales argumentos de los concesionarios de la radio y/o la televisión, para evitar la existencia de estas radiodifusoras comunitarias son los siguientes:

1.- Se aclara que éstas, legalmente no existen y no están reconocidas. Su práctica es ilegal y son, en general, estaciones piratas que se roban señales del espectro radioeléctrico, para radiotransmitir los contenidos y temas que quieran, sin ningún tipo de controles ni limitaciones.

2.- Legítima y legalmente, las dos únicas figuras que la Ley Federal de Radio y Televisión prevé para el uso y explotación de este recurso de dominio directo son la concesión o el permiso.

Se señala que, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 27) y con la legislación actual en la materia (artículo 2 de la Ley Federal de Radio y Televisión vigente) el uso del espacio por donde se propagan las ondas electromagnéticas que sirven para la difusión de noticias, ideas e imágenes como vehículos de información y de expresión sólo podrá hacerse previos concesión o permiso que el Ejecutivo Federal.

De la misma manera, se argumenta que la Ley de Radio y Televisión establece en su artículo 4º 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".

3.- Los concesionarios señalan que no tienen como finalidad evitar o desacreditar la existencia de radios cuya finalidad sea, en estricto sentido, realizar servicio público y social en las comunidades, si no exigir al gobierno mexicano que cumpla con el Estado de Derecho y que no pase por alto irregularidades como lo es la existencia de estaciones cuyos "operadores" no tuvieron que cumplir con los requisitos legales, fiscales, reglamentarios, de instalación, operación, técnicos, económicos, de horario y de seguridad entre otros muchos; con los cuales todos los radiodifusores públicos y privados si cumplen para dar el servicio de radiodifusión.

4.- Se aclara que el Dr. Eduardo Bertoni, Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, jamás se manifestó a favor de la ilegalidad de las estaciones comunitarias, por el contrario, se congratuló porque se reconociera su existencia siempre y cuando fuera dentro del marco normativo aplicable.

5.- Señalan que si bien es cierto, el artículo 6° Constitucional consagra la libertad de expresión, también establece limitaciones en los casos de ataque a los derechos de terceros y perturbación del orden público.

6.- El operar o explotar estaciones de radiodifusión sin contar con la previa concesión o permiso del Ejecutivo Federal, constituye una infracción a la ley en la materia, cuya sanción consiste, además de la imposición de una multa, la pérdida de los bienes dedicados a la operación o explotación de la estación de que se trate, en beneficio de la Nación.

7.- Por último se señala que la existencia de estas estaciones comunitarias, que actúan en la clandestinidad, arbitrariedad e ilegalidad, desafían a la autoridad y afectan derechos de otros actores que cumplen a cabalidad con el marco legal aplicable, con las obligaciones impuestas y con las responsabilidades sociales definidas por la ley.

Si bien es cierto, que las estaciones comunitarias tienen fundamento constitucional para operar, también lo es que muchos individuos aprovechándose de esta situación operaron clandestinamente diversas radiodifusoras, con el único fin de lucrar obteniendo una ganancia ilícita. Desde la reforma constitucional al artículo 2° del año 2001 el Congreso de la Unión tiene la obligación de legislar para

adaptar lo establecido por la fracción VI de la base B. del artículo constitucional citado. Por ello, para subsanar esta deficiencia legal, es necesario que el poder legislativo federal regule esta situación en la Ley Federal de Radio y Televisión, estableciendo las condiciones y las características con las que se debe operar una estación comunitaria, para evitar así que éstas tengan que actuar bajo la ilegalidad (sin título que las ampare) y que otras personas bajo el estandarte de estación comunitaria realicen actos de comercio, mermando con ello los intereses de los concesionarios legalmente establecidos.

Sin embargo, hay que poner atención en la regulación de estas radiodifusoras, procurando que no se pretenda por ningún motivo tener algún tipo de competencia con las estaciones concesionadas. Esto se advierte debido a que en la Carta de las Radios Comunitarias y Ciudadanas de la AMARC, que en su numeral 7 pretende que se deje esta libertad a su favor: "Las radios comunitarias y ciudadanas no pueden regularse con medidas inconstitucionales, tales como el establecimiento arbitrario de mínimos de potencia, la prohibición de vender publicidad o de hacer cadenas, la limitación, sin causas técnicas, en el número de frecuencias asignadas por localidad o región. Estas emisoras no buscan ningún privilegio frente a los medios comerciales o estatales. Pero tampoco aceptan ninguna discriminación respecto a éstos."

Nosotros consideramos que el establecer reglas tales como mínimos de potencia, prohibición de transmitir publicidad y en el número de frecuencias son necesarios, debido a que estamos en el entendido de que la señal de radio o de televisión va a favorecer únicamente a una comunidad específica la cual, generalmente, esta

delimitada por un territorio; y por otro lado es imperante establecer en la ley la prohibición de comercializar, por que éste no es su fin, y pudiera surgir el caso de que, por no estar prohibido, se origine y propague. Inclusive consideramos que estas medidas son una protección a las propias estaciones comunitarias, debido a que con ello se pretende evitar que se alejen de sus funciones y principios que las originaron.

En el mismo *"Informe Relatoría Libertad de Expresión 2002 Comisión Interamericana de Derechos Humanos"*, dentro de su apartado número 39, en apoyo a la legalidad con la que las estaciones comunitarias tienen que actuar establece que "las radios llamadas comunitarias, educativas, participativas, rurales, insurgentes, interactivas, alternativas y ciudadanas son, en muchos casos, y cuando actúan en el marco de la legalidad, las que ocupan los espacios que dejan los medios masivos; se erigen como medios que canalizan la expresión donde los integrantes del sector pobre suele tener mayores oportunidades de acceso y participación en relación a las posibilidades que pudieran tener en los medios tradicionales" . Es así como debemos de estar en el entendido de que acuerdo a lo establecido por nuestra Carta Magna, se debe de favorecer a los pueblos y comunidades indígenas con una legislación equitativa y acorde a sus condiciones de desventaja; sin embargo, si es necesario establecer a través de la ley, de manera clara y precisa los lineamientos para operar y administrar los medios de comunicación, evitando que por decisiones arbitrarias que se generen daños a terceros.

Un modelo, a nivel nacional, de este tipo de estaciones son las del *Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas* del Instituto Nacional Indigenista (INI), que nació en el año de 1979, a través de las cuales se proporcionan servicios de comunicación, información, promoción y difusión de las culturas y tradiciones indígenas. De acuerdo a la información obtenida del INI, estas estaciones en su barra de programación contemplan espacios dedicados a temas de salud, actividades productivas, educación y procuración de justicia entre otros, además de contener las manifestaciones musicales de cada región. El equipo de trabajo de cada radiodifusora se conforma básicamente con locutores, productores e investigadores indígenas, pertenecientes a las regiones de cobertura, destacando la colaboración de las organizaciones y comunidades indígenas.⁷⁹ Por cada estación existe un Consejo Consultivo, que funge como un vínculo entre las necesidades comunicativas de las comunidades y la programación que ofrece cada radiodifusora; el cual está constituido por representantes de comunidades y organizaciones indígenas.

Se señala que, hasta el momento, la infraestructura de comunicación cuenta con 20 radiodifusoras indigenistas. Además se han instalado cuatro radios experimentales de baja potencia (FM) como parte de un proyecto de inducción al conocimiento y manejo de los medios de comunicación a niños y niñas mayas de los albergues escolares indígenas.

⁷⁹ <http://cdi.gob.mx/ini/ini/radiodifusoras.html>

2.1.4. Comercialización ilegal de las estaciones permisionadas.

Otra situación que aqueja a la industria de la radio y la televisión es el hecho de que estaciones que operan bajo un permiso otorgado por el Ejecutivo Federal, cuya característica principal es que no pueden ejercer actos de comercio, de hecho venden sus tiempos aire a oferentes de productos y servicios.

Esta situación totalmente irregular ha llevado a diversos concesionarios de toda la república a solicitar el apoyo de la SCT, a fin de que ésta actúe imponiendo la sanción correspondiente a aquellas estaciones permisionadas que transmitan anuncios comerciales o asuntos ajenos a aquellos para los que se concedió el permiso, sanción que de acuerdo a la fracción tercera del artículo 37 de la Ley Federal de Radio y Televisión es la revocación del permiso.

Dentro del texto de los escritos que ha presentado la Cámara de la Industria de la Radio y Televisión ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, manifestando su molestia ante esta situación, se señala que algunas de las estaciones permisionadas, con el fin de disimular las actividades comerciales que practican ilegalmente, expresan que los tiempos usados por terceros son "patrocinios", y no ventas, sin embargo, argumenta la CIRT, que la naturaleza de esos actos es el mismo: mercantil. Así tenemos que el artículo 75 del Código de Comercio, establece como actos de esa naturaleza todas las adquisiciones y enajenaciones con propósito de especulación comercial, operaciones de comisión mercantil y operaciones de mediación mercantil entre otros; de lo cual se aprecia que en el presente caso estamos frente a un acto mercantil. El patrocinio implica el defender, proteger, amparar o favorecer, y tendría que ser un acto gratuito, es así

que cuando hay una contraprestación ya no es patrocinio ya es una enajenación de bienes o servicios.

La mayoría de estas radiodifusoras permisionadas reciben un subsidio por parte del Ejecutivo Federal y obtienen otro tipo de ingresos tales como donativos, sin embargo, los mismos permisionarios señalan que esto no les es suficiente. Tras este argumento se han desarrollado actividades comerciales por parte de las permisionarias, algunos de los casos son las estaciones del Instituto Mexicano de la Radio, algunas estaciones permisionadas a los gobiernos de los estados de la república y un caso relevante es la comercialización que cotidianamente realiza el Canal 11 de televisión del Instituto Politécnico Nacional.

Una manera en la que se ha expresado la situación en la que (de facto) se encuentran las estaciones de carácter público, es la siguiente: "En este ámbito el juego básico ya no consiste en el intercambio mercantil de audiencia por publicidad, sino en el canje de recursos de producción televisiva por control político de los contenidos y mensajes."⁸⁰ Es decir, se señala que su operación no atiende a intereses comerciales, sino a la necesidad del gobierno de transmitir sus mensajes políticos a través de un medio de difusión masiva; sin embargo no siempre es así, ya que existen estaciones permisionadas que atienden a fines distintos a los políticos (pero que también atienden a los fines sociales), tales como los que se otorgan a favor de las instituciones de educación, o a favor de las comunidades o pueblos indígenas; las cuales también tienen derecho a recibir un

⁸⁰ M. ARNAZ, Carlos, Negocios de televisión, editorial Gedisa, España 2002, pag. 17.

subsidio por parte del gobierno federal debido por atender intereses de la sociedad.

Con la comercialización de este tipo de estaciones se acaba con la justificación histórica que les dio impulso, lo cual se explica de la siguiente manera "La gran coartada histórica de las estaciones públicas para eximirse a sí mismas del diseño económico básico es la consideración de sus emisiones desde una perspectiva de rentabilidad social asociada al concepto de servicio público."⁸¹

Al respecto consideramos que no se debe seguir permitiendo esta práctica, ya que efectivamente, va en contra de los fines de las estaciones y atenta contra los concesionarios, además de que la propia ley lo prohíbe. Sin embargo también es importante reconocer que en muchas ocasiones una permissionaria no cuenta con el capital necesario para invertir en la operación de la estación, ni mucho menos para invertir en tecnología; por lo tanto es necesario crear mecanismos para que éstas se alleguen de ingresos, sin caer en la figura de la comercialización.

Las propuestas específicas que se presentan en este trabajo, a fin de apoyar la actividad de las estaciones permissionadas a que obtengan los ingresos suficientes para estar a la vanguardia de la tecnología y poder realizar producciones de calidad, cumpliendo de esta manera con sus fines culturales y sociales son:

- a) Que mediante la venta de sus productos, tales como su material videográfico, musicográfico, editorial y documental, así como a través del desarrollo de producción para otras radiodifusoras se obtenga a favor de las

⁸¹ M. ARNANZ, Carlos, Negocios de televisión, editorial Gedisa, España 2002, pag. 19.

permisionarias ingresos extraordinarios; esto siempre y cuando no se descuide la propia producción

b) Que mediante justificación, debidamente motivada, el permisionario solicite una autorización especial para la transmisión de publicidad a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el cual se manifieste la necesidad de ingresos extraordinarios, la cual no pueda ser subsanada a través de otro medio. Esta solicitud, debidamente fundada y motivada, no debería presentarse más de una ocasión dentro del periodo de un año y deberá exponer un plan de acción en el cual se planteen las características de comercialización temporal, los productos o servicios que se pretenden comercializar, así como el plazo de comercialización (el cual se propone que sea máximo de cuatro meses). La comercialización permitida deberá de procurar no afectar los derechos de los concesionarios y deberá delimitar porcentajes máximos de programación comercial al día, que podría ser desde un 3% a un 7%.

c) Sería conveniente ingresar la figura del patrocinio, que como la define el proyecto de Ley Federal de Radio y Televisión presentado en el senado como cámara de origen, deberá de ser una figura que tenga las siguientes características: "contraprestación en dinero o especie que recibe una emisora por la transmisión de mensajes sin exaltar las cualidades del producto o servicio prestado por el patrocinador, debiendo limitarse a la mención del patrocinador, de manera oral y/o visual". Sin embargo, se deberán imponer límites a estos patrocinios, es decir, no deben de sobrepasar un porcentaje de

tiempo del total de transmisión diaria, ni deben de ser respecto de todo tipo de productos o servicios (se debería de evitar en lo referente a bebidas alcohólicas, tabaco –en el caso de la radio, ya que en TV ya está prohibido- y productos similares).

d) Como un medio para que los permisionarios puedan obtener ingresos extraordinarios para seguir cumpliendo con sus fines, tenemos el que se permita a los partidos políticos, durante períodos de campañas para puestos de elección popular, contratar (mediante pago a través del Instituto Federal Electoral y bajo reglas específicas) tiempos en radio y televisión pública o permitida (incluso esta excepción se podría incorporar en la LFRT). Consideramos que esta propuesta no contraviene lo establecido en el artículo 37 de la LFRT (que señala como causal de revocación de los permisos la transmisión de publicidad), ya que no se estaría transmitiendo publicidad, si no propaganda política, además de que con estas transmisiones se daría información política de muy alto interés a la sociedad.

Esta sería una alternativa para que los partidos tuvieran más participación en medios de mayor seriedad, tal y como lo son los de audio y video permitidos con fines educativos y culturales, propiciando una mejor calidad en el debate; además que permitiría a las estaciones que no tienen fines comerciales allegarse de recursos para su superación técnica, operativa y administrativa.

2.2. Implantación de las nuevas tecnologías en la radio.

La radio empieza con la amplitud modulada (AM) en 1921, para 1950 aparece la frecuencia modulada (FM). A principios de los sesenta se introduce la estereofonía en FM. En la década de los 80's a nivel mundial se propone un cambio tecnológico en la radio, el cual surge porque hay nuevos medios que pueden dar mejor calidad de sonido y servicios distintos a lo que la radio ofrecía.

Así tenemos que las nuevas tecnologías se refieren a todos los nuevos medios que, en los últimos años, han facilitado el flujo de información (internet, el videodisco digital [DVD], los computadores portátiles y todos los aparatos tecnológicos que sirven para producir, desarrollar y llevar a cabo la comunicación). En lo que se refiere a los medios de comunicación, las nuevas tecnologías han posibilitado la existencia de periódicos digitales, de publicidad en Internet, de la emisión de música y videos sin necesidad de aparatos de radio o equipos de sonido, así como de la comunicación instantánea entre personas de diversos países, con un costo menor que el que implican los servicios telefónicos tradicionales.

Se señala que el uso de la tecnología digital se impone en todo el mundo por tres razones: por economía, por mejorar la calidad del servicio de radiodifusión, y por el agotamiento y limitación de los canales analógicos o tradicionales.

"Las comunicaciones de la radio pasan como en las tecnologías convergentes, por la compresión. Son muchas las técnicas de compresión que se utilizan y muy diversos los estándares: algunos van orientados, fundamentalmente, a la

transmisión de voz,[...]y otras permiten el acceso al audio de alta calidad, o a las redes de comunicaciones digitales.”⁸²

La radio digital nos brinda la posibilidad de combinar sonido con imágenes o proporcionar enlaces a páginas de Internet en donde se venda el disco que estemos escuchando o donde se vendan los boletos de un concierto.

Se señala que la radio digital brinda la posibilidad de transmitir imágenes, tales como mapas de tráfico, las letras de las canciones que se escuchan, nombres de los intérpretes e información discográfica; es tal la cantidad de datos que la radio digital tiene la capacidad de transmitir, que se señala que, en España, dentro de los promocionales de este tipo de emisiones, la radio digital se presenta como “la radio que se ve”. Esta situación es uno de los elementos de la “convergencia digital” que analizaremos posteriormente, ya que la radio va a dejar de ser sólo una radio, va a pasar a vencer sus propias fronteras al permitir funciones tales como las de una televisión o una computadora personal.

En los años ochentas, en Europa se propusieron unas características que debería llevar inmerso el desarrollo de la nueva radio, las cuales eran:

- a) Que tuviera una calidad similar al disco compacto;
- b) Que pudiera dar un servicio igual para receptores fijos, móviles, portátiles; proporcionar la misma calidad en servicio diurno y nocturno
- c) Hacer un uso más eficiente del espectro radioeléctrico.
- d) Que tenga servicios adicionales.

⁸² RODRÍGUEZ GARCÍA, José Antonio, El control de los medios de comunicación, Editorial DYKINSON, 1998. P. 429.

Es así como, respetando y procurando cumplir con esos estándares, se han desarrollado varios sistemas a fin de implantar la radio digital dentro de la tecnología y del mercado, los cuales estudiaremos dentro del siguiente apartado.

La radiodifusión sonora digital es la evolución natural de la radio analógica, es así que las diferencias entre la radio digital y la radio actual de amplitud modulada y frecuencia modulada son:

- a) Resulta inmune a interferencias.
- b) Aprovecha mejor las bandas de frecuencia.
- c) Mantiene la misma calidad las 24 horas del día
- d) La principal ventaja aportada por la radio digital, en comparación con la actualmente existente, es la calidad del sonido, que llega al oyente sin perturbaciones ni interferencias (ni siquiera en recepción móvil), y un sonido similar al del disco compacto; además de que puede transmitir una gama de sonidos más amplia.
- e) Por otro lado, las señales digitales tienen la característica de que una vez que la información está digitalizada se puede repetir "N" veces, o sea copiarse y transmitirse sin que haya ninguna alteración.
- f) Los receptores incorporan pantallas que permiten a los usuarios disponer de una gran cantidad de información adicional en forma de textos e imágenes de interés ciudadano: tráfico, meteorología, centros de salud, urgencias, farmacias, espectáculos, etc...⁸³

⁸³ <http://www.radiodigitaldab.com/index.htm>

Para implantar la radio digital en México, cualquiera que sea el sistema a través del cual se desarrolle, es necesario que el concesionario cuente con un canal adicional para prestar con calidad el servicio de radio digital y hacer pleno uso de las características técnicas del sistema adaptado. Este canal adicional es con el fin de no interferir en las transmisiones que se hagan por medio de la radio analógica. Debe existir un periodo de transición en el cual se pase de una radio analógica a digital, esto con el fin de que exista penetración en el público y de que se garantice la continuidad del servicio.

Es necesario que el Estado otorgue seguridad jurídica a los concesionarios para la transición a esta tecnología, de tal manera que se ha señalado que sería conveniente que el periodo por el que se otorgara la concesión o el refrendo de la misma coincidiera con la duración de la transición digital; e inclusive se señala la necesidad de que se de un tiempo determinado para el concesionario recupere su inversión económica.

Para que la radio digital se encuentre dentro del entorno nacional no sólo es necesario contar con la tecnología y con la regulación debida; si no también es importante que la población tenga el acceso a los aparatos transmisores, ya que no se podrá escuchar esta a través del radio que recibe la señal analógica; por lo cual es necesario que exista una gran oferta de aparatos transmisores y que el costo de éstos no sea elevado.

2.2.1. Posibles sistemas para transmitir en modo digital en México.

En 1988, en la Ciudad de Ginebra, en una Convención Mundial sobre Telecomunicaciones (Conferencia de la Órbita), bajo el patrocinio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones se presentó un modelo experimental de receptor que podía captar las señales que enviaba una estación experimental que operaba en banda "L", lo cual sería el futuro de la radio digital. Es así como varios países europeos basados en esta tecnología realizaron un modelo experimental al cual le dieron el nombre de "Eureka 147", en el cual se ha invertido una gran cantidad de dinero por parte de dichos países, sin embargo aún mantiene algunas deficiencias, como la de que para operar éste, se requiere espectro nuevo, no se puede hacer en las bandas que se tienen.

Este sistema está en operación desde 1997 ha sido adoptado por Canadá y en toda Europa, tiene una cobertura de unos 300 millones de habitantes y actualmente hay más de 600 programas al aire.⁸⁴ Son radios que, de acuerdo a las características que se mencionan, parecen más a una computadora que a un radio.

De acuerdo con los estudios que al respecto ha realizado la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión, algunas de las ventajas del sistema Eureka 147 son⁸⁵:

⁸⁴ Versión estenográfica de la reunión de trabajo de las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes, Gobernación, y de Estudios Legislativos, con la CIRT; con el fin de analizar el dictamen de la reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión, realizada en el piso 10 del edificio de Torre Caballito. 9 de febrero de 2005.

⁸⁵ Estudio interno realizado por la Dirección de Ingeniería de la CIRT (sin autor)

a) Cumple con los requisitos de calidad impuestos por la Unión Internacional de Telecomunicaciones: calidad de sonido equivalente al CD; y logra una misma área de servicio hasta para seis estaciones diferentes.

b) Reducir los costos de instalación y operación, ya que con un solo transmisor y una sola antena pueden utilizarse hasta seis estaciones simultáneamente.

c) Se eficiente el uso del espectro radioeléctrico. Se dispone de un número mayor de canales por sólo una porción de banda de frecuencia.

d) Al abrir la posibilidad de una nueva banda, también se abre la opción de que el Ejecutivo Federal pudiera otorgar un mayor número de concesiones y permisos. Esta ventaja es vista como desventaja por algunos grupos de la población, tal y como lo son los concesionarios, debido a que se originarían más opciones para el público que conduciría a una mayor competencia por la publicidad.

Algunas de las desventajas señaladas respecto del sistema Eureka 147 son:

a) Las áreas de servicio de las que las estaciones gozan, tienden a reducirse.

b) La inversión inicial en este tipo de tecnología es muy elevada ya que se tiene que adquirir todo un nuevo sistema de transmisión.

c) El movimiento comercial de las estaciones de radio en la frontera con Estados Unidos de América se afectaría, ya que los Estados Unidos de América no operan el sistema Eureka 147.⁸⁶

Este sistema ya ha sido probado en México desde el año 1993 y actualmente la CIRT está esperando licencia de la SCT para continuar con las pruebas del 2005; pero al parecer no ha sido el mas satisfactorio, y consideramos que los principales argumentos para su falta de aceptación son que requiere una nueva banda (abriendo la posibilidad de mas concesiones y permisos) y que los Estados Unidos no adaptó esta tecnología, por que a pesar de que al principio se habían apegado a ella, posteriormente desarrollaron tecnología propia.

Es así como los Estados Unidos de América desarrollan un sistema en donde utilizando la misma frecuencia con la que se cuenta (sin necesidad de crear una nueva banda), adicionándole componentes digitales a manera de que se transmitan señales digitales, se podrá obtener una transmisión de modo digital. A pesar de que no requiere de espectro nuevo, no se puede recibir en una radio convencional, de la misma manera que en el sistema Eureka, se necesitaría de un nuevo receptor. Tiene el nombre de Radio Digital en Banda en Canal, que en idioma inglés se conoce como IBOC, al que también se le conoce como HD Radio, el cual fue desarrollado por la empresa IBIQUITY. También puede transmitir datos y la transmisión de FM se convierte casi en una señal parecida a la del disco compacto, mientras que la de AM tiende escucharse como se escucha actualmente la FM.

⁸⁶ Estudio interno realizado por la Dirección de Ingeniería de la CIRT (sin autor)

Hasta la fecha a partir de 2002 la Comisión Federal de Comunicaciones en los Estados Unidos autorizó el uso del sistema en calidad de provisional hasta que se logre tener la normatividad definitiva para operar éste.

Ventajas de este sistema de acuerdo a los estudios realizados por la CIRT:

- a) No requiere espectro radioeléctrico adicional, ya que puede operar digitalmente en la misma banda y frecuencia o canal que utiliza la estación. Por lo tanto cada estación conserva la misma área de servicio con la que ya contaba.
- b) Al conservar su misma área de servicio, los mercados económicos de la estación serán los mismos.
- c) No requiere otorgarse una nueva concesión o permiso a las estaciones que operen bajo este sistema, ya que lo podrán usar de la misma manera que lo vienen haciendo y sólo necesitarán un generador adicional.
- d) Es probable que los gastos de conversión del sistema analógico a digital resulten menos onerosos.
- e) Las estaciones de radio que operen en la frontera con los Estados Unidos podrán seguir conservando sus propios mercados sin sufrir afectación alguna.
- f) Las estaciones de FM y AM ya han cumplido con los requisitos técnicos de transmisión que fijó la UIT desde el año 2002.

Desventajas de este sistema de acuerdo a los estudios realizados por la CIRT:

- a) Este sistema aún se encuentra en desarrollo tecnológico.

b) Se necesitará fabricar un nuevo receptor que reciba las señales digitales.

Existen otros sistemas, tales como el caso de China, país en el cual se desarrolló un estándar propio y no se apegó a los que actualmente se ofrecen en el mundo. Sin embargo, para el caso de México en donde no tenemos la capacidad económica de producir una tecnología propia para que podamos competir, los dos sistemas mencionados con anterioridad, el Eureka 147 y el IBOC, representan una alternativa de adopción. Hasta la fecha no existe un estándar adoptado por nuestro país.

CAPÍTULO 3

El desarrollo de este capítulo tiene la finalidad de exponer cuáles son los retos y expectativas en el campo de la televisión.

Como uno de los principales retos se encuentra el proceso de inclusión a las nuevas tecnologías, el cual ya tiene una política y unos lineamientos a seguir. Por el contrario del caso de la radio, en el caso de la transición a la televisión digital, el Estado ya ha optado por un estándar tecnológico, lo cual ya es un gran paso, sin embargo lo importante será el seguimiento y el cumplimiento que respecto del mismo se tenga.

Se analizarán las ventajas, desventajas y efectos que lleva consigo este proceso de digitalización, y analizaremos el significado e implicaciones de la llamada "convergencia digital.

CAPÍTULO 3. LA TELEVISIÓN: RETOS Y ESCENARIOS

3.1 Panorama general de la televisión.

Se ha dicho que la televisión de la actualidad y, más aún, la del futuro a corto plazo, representa una evolución más grande aún que la que se pudo haber dado en todo el siglo pasado con lo que respecta a este medio de comunicación.

Actualmente tanto la radio como la televisión son objeto de un debate dentro del poder legislativo debido a que se busca reformar la ley que las regula o, mas bien, emitir una nueva ley. Estos medios representan un gran potencial tanto en el aspecto de influencia social, como en el aspecto de poder económico. En lo social, hay analistas que los han llamado "el cuarto poder", debido a la gran influencia que éstos tienen en la sociedad y a la manipulación que éstos pueden tener respecto de las noticias que emiten, incluso se ha llegado a la exageración de señalar que los problemas nacionales se debaten primero en los medios que en las cámaras o en los poderes ejecutivo y judicial.

Con la llegada de la televisión digital se abre una gran puerta de servicios adicionales a ésta, de oportunidades económicas y de innovaciones tecnológicas; que de no ser debidamente reguladas por el Estado, llevarán un cause de desorganización, de ilegalidades y de incertidumbre tanto para el público espectador como para los concesionarios que gocen de la operación y explotación de este medio. La televisión, como se señaló anteriormente, tiene en sí dos grandes rubros: el económico y el del interés público, es necesario conciliarlos a través de disposiciones actuales, oportunas, certeras y equitativas.

Las funciones de la televisión digital las explica el autor Carlos Arnanz, de la siguiente manera: "A través de la televisión digital se pueden comprar acciones en bolsa y realizar transacciones bancarias, como si se tratara de un cajero automático, acceder a los fondos de una especie de inmenso videoclub virtual y enviar mensajes a teléfonos móviles o a direcciones de correo electrónico. En sus etapas iniciales adopta muchas veces la estética y la funcionalidad del Internet... como primeros pasos interactivos[...]"⁸⁷

Dentro de la página de Internet de la SCT, se encuentra el "Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2001-2006", este programa se divide por capítulos y el capítulo sexto corresponde al rubro de la radio y la televisión. En principio se resalta la importancia de estos medios y se señala que el 99% de las comunidades que integran el territorio nacional reciben señales de radio, y el 96.5% tiene acceso a la televisión.

Por lo que respecta a las tecnologías digitales se señala que es necesario que se busquen los mecanismos que garanticen las inversiones necesarias para la modernización de estos medios, para así aprovechar las ventajas que dan las nuevas tecnologías. A continuación resaltaremos los puntos que consideramos más importantes de este programa:

- a) "Para que el público adquiriera los nuevos receptores de radio y televisión, deberán diseñarse fórmulas que faciliten la aparición de servicios diferenciados con valor agregado que resulten atractivos".

⁸⁷ M. ARNANZ, Carlos, Ob. Cit., Pág. 33

b) "Las transmisiones digitales harán posible la convergencia de estos servicios con las telecomunicaciones y la informática. De igual forma, se tiene la oportunidad de llevar a cabo este proceso manteniendo una industria que se encuentre en posibilidad de competir en un subsector que requerirá de fuertes inversiones. En ello, la industria de la radio y la televisión deberá aprovechar la ventaja competitiva que tienen por ser generador de contenidos, ante el entorno de la convergencia que promueve la diversidad de alternativas de transmisión y recepción de información."

c) "La radio y la televisión tienen el reto de transitar hacia las tecnologías digitales, lo que demandará inversiones por parte de los radiodifusores y del público en general, en un proceso que requiere del esfuerzo continuo de las partes. Resulta fundamental que este proceso considere las inversiones por realizarse, la disponibilidad del espectro radioeléctrico necesario para el desarrollo de los servicios, las condiciones socioeconómicas de cada región del país, y la forma en que estos medios favorecerán el crecimiento de la sociedad mexicana. "

d) "De naturaleza integral para la radio y la televisión es la necesidad de adecuar el marco regulatorio para contar con mecanismos dinámicos y transparentes que permitan enfrentar los retos de cobertura, diversidad y transición a las nuevas tecnologías en un entorno competitivo que promueva el desarrollo social. "

Se señalan dos puntos que, de acuerdo al mismo programa, representan la perspectiva de radio y televisión para el 2006, los cuales son:

1.- Contar con un marco regulatorio adecuado a las condiciones de desarrollo de la sociedad que sea aplicable y flexible ante la convergencia. Este marco será fundamental para garantizar los derechos de los ciudadanos, el aprovechamiento de las nuevas tecnologías y dar certidumbre a las inversiones que se requieren.

2.- Fortalecer la profesionalización de la administración pública y aprovechar las ventajas de las tecnologías de la información en beneficio de la sociedad, con el objeto de fortalecer el desarrollo y la competitividad de la radio y la televisión. La consecución de los siguientes cuatro elementos consolida la perspectiva para el subsector en el año 2006:

- a) Ampliar la cobertura de servicios de radio FM y de televisión en el país.
- b) Diversificar servicios y programación, para que la población tenga alternativas de medios de información, entretenimiento y cultura, con lo que se propiciará su pluralidad en el marco de la libertad de expresión y de los derechos de los ciudadanos.
- c) Incrementar la participación de la radio y la televisión como agentes económicos del país.
- d) Concretar el proceso inicial de introducción de la radio y la televisión digitales que conlleve a la convergencia entre esos sistemas y los de telecomunicaciones en el largo plazo.

Dentro del mismo documento se plantean objetivos, líneas de estrategia y líneas de acción. Como uno de los objetivos se encuentra el promover la introducción de

las tecnologías digitales de radiodifusión y la incorporación de nuevos servicios, así como favorecer su convergencia con las telecomunicaciones. Otro objetivo era el contar con un estándar de televisión digital de televisión para el año 2001 ó 2002, con un estándar para radio para el año 2003. Sin embargo ninguno de estos propósitos se cumplió a tiempo, ya que el estándar de televisión se adoptó hasta julio de 2004 y el de radio hasta la fecha no se adopta. Otro objetivo que se incluye en el documento es el de analizar los esquemas para la operación, en términos de la convergencia, de servicios adicionales y de valor agregado.

3.1.1. Implantación de las nuevas tecnologías en la televisión.

Al referirnos a las nuevas tecnologías de la radio y televisión, necesariamente se invoca a la televisión digital. Las principales diferencias entre la televisión analógica, que hasta este momento prepondera en el mercado nacional, y la televisión digital es que esta última proporciona las características siguientes:

- a) Da imágenes de alta definición, es decir, mejora la calidad de las señales de sonido y video.
- b) Permite escuchar varios canales de manera simultánea
- c) En un solo canal puede contener y transmitir varias señales.
- d) Reducción notable de defectos de interferencia.
- e) La posibilidad de acceder, a través del televisor, a una nueva gama de servicios. Un ejemplo de esos servicios lo son los "servicios interactivos" mediante los cuales el espectador podrá influir en los programas que ve. Se podrá dar la situación de que el espectador solicite mayor información de

un producto que se anuncia, se podrá votar en un programa de televisión, etc. De la misma manera se podrán tener servicios como correo electrónico, consulta de internet, banco en casa, tienda en casa, etc.

f) Un mejor aprovechamiento del espectro radioeléctrico, con lo cual se origina que se transmita por un mismo canal un mayor número de programas; además de que por medio de esta tecnología no se requiere guardar varios canales de distancia entre una estación y otra (canales adyacentes) para evitar las interferencias.

g) Menores costos de distribución. A pesar de que en principio los concesionarios tendrían que asumir el costo de modernizar sus equipos, a la larga la transmisión de programas con tecnología digital resulta menos costosa. Por otro lado, la televisión digital representa un costo para los televidentes debido a que tendrían que adquirir aparatos nuevos que tuvieran la capacidad de transmitir esa tecnología.

Cabe hacer un señalamiento respecto de lo que es la alta definición (HDTV), "es un tipo de servicio de la televisión digital terrestre. La HDTV proporciona programación de alta resolución en un formato de pantalla ancha. Una imagen normal de TV analógica está integrada por 480 líneas horizontales y una imagen de HDTV por 1080 líneas que permiten una resolución impresionante de la imagen. El formato de pantalla ancha se refiere a una proporción del aspecto de la imagen, que es una comparación del ancho de la pantalla con la altura de la misma. La televisión analógica tiene una proporción de 4 a 3, lo que significa que la pantalla es 4 unidades de ancho por 3 unidades de alto, mientras que la de la

HDTV es de 16 a 9, lo mismo que el ancho de una pantalla de cine. Los programas de la HDTV pueden incluir sonido digital Dolby, que es el mismo sistema de sonido digital que se usa en los cines y en los DVDs.⁸⁸

La televisión digital se puede transmitir a través de los siguientes medios:

- a) Transmisión terrestre, similar a la de la televisión analógica.
- b) Fibra óptica.
- c) Vía satélite, similar a la de los sistemas SKY y Direct TV (este último ya inexistente).

Así tenemos que la digitalización llegó, en primer lugar, a las transmisiones por satélite, y por cable, para posteriormente arribar a las ondas terrestres, es por este motivo que se le llama Televisión Digital Terrestre (TDT) a la tecnología que en la actualidad tiene un mayor auge. La TDT tiene una ventaja sobre la televisión digital por satélite o por cable (fibra óptica), y es que ésta puede ser recibida desde lugares en movimiento, tales como un automóvil.

La televisión de estas características presta al usuario una gran variedad de servicios adicionales, tales como:

- a) Interactividad con el emisor de los programas por parte del receptor.
- b) Compra en línea de productos presentados en televisión.
- c) Envío de textos de datos.
- d) Interacción con redes de datos.
- e) Acceso a internet de alta velocidad.

⁸⁸ <http://www.fcc.gov/cgb>

La digitalización permite que todo tipo de textos (alfanuméricos, gráficos, sonido o imágenes en movimiento) que se remiten a través de diversos sistemas como radio, televisión, teléfonos, computadoras, se transformen en un solo tipo de unidades básicas de información (bits); generando que cualquier tipo de información, una vez que está cuantificada y codificada, se transmita, esto debido a que se utiliza una unidad básica de información común que hace posible el almacenamiento de todos los datos en soportes comunes.⁸⁹

Es así como la televisión interactiva dará lugar la introducción de nuevos servicios que podrán representar fuentes alternativas de financiamiento para los canales de televisión concesionados, ya que lo ingresos serán tanto de cuotas de acceso, como de los posibles pagos que se den por el alojamiento de servicios de terceras empresas. Este punto en específico es sumamente importante, debido a que es un aspecto a regular, ya que hasta la fecha no se sabe si se va a poder realizar este tipo de actos de comercio.

Una de las dudas que han surgido con respecto a la televisión digital y la consecuente convergencia digital (tema que se retomará con posterioridad) es si ¿la televisión va a seguir existiendo como tal? , es decir, como medio de difusión, y es que se ha llegado a considerar que ni la televisión, ni el radio, ni la computadora van a existir como aparatos independientes; se especula que en el futuro (no muy lejano) va a existir únicamente un ordenador que va a cumplir las funciones de todos estos aparatos. Esta situación la plasma en su libro el autor

⁸⁹ Cfr. <http://www.audiovisualcat.net/investigacion/tdt-cast.pdf>. La Televisión Digital Terrenal en España, Situación y Tendencias, julio 2002. p.19-20.

Carlos M. Aranz, al señalar que "si todos los medios comparten la producción y distribución de sus contenidos el mismo lenguaje digital, y si los medios se caracterizan sólo (simplificado) por la situación social de acceso y el formato de la pantalla, pierde sentido la existencia de una industria televisiva específica, para que lo gane, recíprocamente, una industria de base digital de los contenidos que es relativamente independiente de la forma (del medio) en que éstos lleguen hasta sus consumidores finales. Esa independencia se refiere a los procedimientos de producción, de transporte y de acceso por parte de los usuarios, y su principal consecuencia es la disolución de la televisión como medio."⁹⁰ Sin embargo la extinción o no de la televisión como medio puede ser una cuestión nominal, es decir, que pase a ser un producto con cualquier otro nombre, por ejemplo "ordenador o multifuncional", pero su principal característica va a ser la transmisión de imágenes (además de los muchos otros servicios o valores agregados que va a ofrecer).

La Unión Internacional de Telecomunicaciones aprobó, el 10 de febrero del 2000, como viables tres estándares registrados en la misma Unión, a fin de que los países miembros de la UIT (como México) puedan adoptar el estándar que mejor satisfaga sus necesidades o se acople a su situación tecnológica, jurídica y financiera. Dichos estándares son:

- a) A/53 de ATSC.
- b) DVB-C.
- c) ISDB.

⁹⁰ M. ARNAZ, Carlos, Negocios de televisión, editorial Gedisa, España 2002, pp. 38-39.

Por lo tanto México se acogió a uno de estos estándares, tema que se desarrollará en el siguiente apartado.

3.1.2. Introducción de la televisión digital. Modelo adoptado por México.

El viernes 2 de julio del año 2004, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Acuerdo por el que se adopta el estándar tecnológico de televisión digital terrestre y se establece la política para la transición de la televisión digital terrestre en México", mediante el cual se acoge, como su nombre lo establece, un estándar tecnológico para la introducción de la televisión digital en México.

Dentro del CONSIDERANDO de este Acuerdo, se señala que con la Televisión Digital Terrestre se tiene el potencial de favorecer la optimización del espectro radioeléctrico, así como que la calidad de las señales se verá mejorada hasta lograr niveles de alta definición con alta confiabilidad en la recepción de las mismas, y que se fortalecerá el desarrollo de la convergencia en beneficio de la sociedad.

De la misma manera se puntualiza la necesidad de la asignación de un canal adicional para llevar a cabo las transmisiones simultáneas de televisión analógica y digital, en virtud de que las transmisiones de señales digitales, por cuestiones técnicas, no se pueden realizar en el mismo canal por el que se transmiten las señales de televisión analógica.

El mismo documento establece que, con base en los resultados de los estudios y evaluaciones de los estándares digitales (aprobados por la UIT) analizados por el

Comité Consultivo de Tecnología Digitales para la Radiodifusión,⁹¹ el estándar **A/53 de ATSC** es el que resulta recomendable para las transmisiones de televisión digital terrestre en México. Este estándar es adoptado por México debido a que, como el mismo decreto establece, reúne las características que las circunstancias de nuestro país requieren, las cuales son:

- a) La capacidad de lograr transmisiones confiables de Alta Definición en canales de 6MHz, que es el mismo ancho de banda con el que actualmente se llevan a cabo las transmisiones analógicas de televisión.
- b) La eficiencia en la transmisión de las señales, que permite maximizar la cobertura de la población con menos potencia posible, a fin de replicar con la tecnología digital la actual cobertura analógica al menor costo.
- a) El aprovechamiento de potenciales economías de escala en la producción global de aparatos de recepción, a fin de tomar ventaja de la reducción de costos en beneficio de la sociedad.
- b) La disponibilidad de aparatos de recepción en condiciones favorables de calidad, diversidad y precio;
- c) El potencial de desarrollo de nuevos servicios y de aplicaciones móviles y portátiles.
- c) Las mejores condiciones para la recepción de las señales originadas en el territorio nacional y que por su ubicación pudieran ser captadas en el extranjero.

⁹¹ Creado mediante Acuerdo publicado en el DOF el 30 de julio de 1999 para el estudio, desarrollo y evaluación de tecnologías digitales en materia de radiodifusión. Su principal función es la de realizar estudios de los estándares de radio y televisión digital que se encuentran disponibles en el mundo.

Se hace referencia a la necesidad de un calendario de transición de la televisión analógica a la digital, el cual básicamente debe de tener los siguientes elementos: debe existir flexibilidad y gradualidad en el proceso de transición; los períodos deben de ser revisables y los montos de inversión deberán realizarse de acuerdo con la evolución del propio proceso; por último, se deberán establecer metas mínimas de acuerdo con la densidad de la población.

Respecto del asunto económico y de las cargas que van a surgir para los concesionarios por el cambio de tecnología, los Considerandos de este Acuerdo señalan que con este estándar se prevé que los recursos económicos con que cuenten las estaciones soportarán los costos operativos, financieros y de programación que, además de la operación actual, genere la transición a la televisión digital terrestre (TDT).

Dentro de este punto es necesario definir lo que es la Televisión Digital Terrenal: "La Televisión Digital Terrenal, TDT, es un servicio de comunicación audiovisual que pone a disposición del público, mediante técnicas y equipos de Telecomunicación, contenidos audiovisuales en vídeo y sonido asociado, y que atendiendo a la infraestructura empleada, se presta por ondas herzianas y con tecnología digital. La cobertura de la TDT es de ámbito geográfico nacional, autonómico y local, y su titularidad y forma de gestión es pública, privada o mixta."⁹²

⁹² <http://www.isdefe.es>

Se señala, dentro del Acuerdo en comento, la necesidad de actualizar los títulos de concesión y de los permisos para adaptarlos a los compromisos de transición a los que se comprometieron los concesionarios.

Ya dentro del cuerpo del Acuerdo, se establece que la SCT será la autoridad que determinará los términos y condiciones en que se deberá iniciar la transición la televisión digital terrestre.

Esta política de transición, bajo el argumento de brindar seguridad jurídica, tiene metas a largo, corto y mediano plazo; así como metas, requisitos y condiciones para los concesionarios o permisionarios que estén inmersos en esta nueva tecnología; y señala que, de ser necesario, deberán existir ajustes anuales a la política, de acuerdo a los avances del proceso, facultad que tendrá el Comité y por lo tanto deberá elaborar un reporte anual respecto de los avances de esta transición. Como objetivos de esta política de transición se señalan los siguientes:

Inclusión digital	Calidad	Fortalecimiento de la actividad	Nuevos servicios	Optimizar el uso del espectro
Generar condiciones para que los aparatos receptores de televisión digital sean accesibles a los consumidores. A fin de que la sociedad se beneficie de las ventajas de esta tecnología.	Brindar una mejor alternativa de televisión a la sociedad.	Fomentar el sano desarrollo de concesionarios y permisionarios con condiciones que propicien la certidumbre técnica y jurídica para la transición.	Alentar la incorporación y desarrollo de nuevos servicios digitales a la TDT, sin afectar la calidad del servicio principal.	Hacer uso racional y planificado del espectro, para la convivencia de las señales analógicas y digitales durante la transición digital.

Se establece que la TDT debe operar en función de las necesidades de la sociedad, para lo cual es necesario impulsar la interacción entre el Gobierno y los actores involucrados, población, concesionarios y permisionarios de estaciones de

televisión, concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, promotores del estándar, fabricantes de equipos, productores de contenidos e instituciones educativas.

En el mismo Acuerdo se establece que para la transición a la TDT es necesario que los concesionarios y permisionarios temporalmente cuenten con un canal adicional para realizar transmisiones digitales simultáneas a las analógicas. Tal y como se señaló en el apartado de Considerandos, de acuerdo al Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias. Para tal efecto, se señala que la SCT publicará la Tabla de Canales Adicionales para la Transición a la TDT, los cuales estarán disponibles para los radiodifusores que estén dentro de la transición.

Se establece que la transición se desarrollará en períodos trianuales y una vez terminada esta conversión, la SCT señalará al concesionario o al permisionario cual canal será reintegrado. Serán seis períodos trianuales revisables, es decir, la transición de televisión digital a analógica será en 17 años aproximadamente, a partir de la entrada en vigor del Acuerdo (3 de julio de 2004) y culminará (si no existen ajustes al calendario) en el año 2021.

Los períodos son los siguientes:

Primer período. A partir de la entrada en vigor del acuerdo hasta el 31 de diciembre de 2006.	Segundo período. A partir del 1 de enero del 2007 hasta el 31 de diciembre de 2009.
Los siguientes Estados deberán tener por lo menos presencia de dos señales digitales comerciales, es decir, la transmisión de las señales de la TDT deberán tener niveles que superen el umbral de recepción de la señal de 41	En este período se realizará la réplica digital de las señales comerciales del primer período, es decir, se debe superar el umbral de recepción del primer período, en al menos el 90% del área de servicio. Deberá de existir

<p>dBu, en al menos el 20% del área de servicio del canal analógico: México, D.F, Monterrey, N.L., Guadalajara, Jal., Tijuana, B.C., Mexicali, B. C., C.D., Juárez, Chih., Nuevo Laredo, Tamps.</p>	<p>presencia de señales digitales comerciales en zonas de cobertura de un millón y medio de habitantes en adelante.</p>
<p>Tercer período. A partir del 1 de enero del 2010 hasta el 31 de diciembre de 2012.</p> <p>Se realizará la réplica digital de las señales del segundo período. Deberá de trabajarse la presencia de las señales digitales no comerciales en zonas de cobertura de un millón y medio de habitantes en adelante. Deberá de existir presencia de señales digitales comerciales en zonas de cobertura de un millón y medio de habitantes en adelante.</p>	<p>Cuarto período. A partir del 1 de enero del 2013 hasta el 31 de diciembre de 2015.</p> <p>Se realizará la réplica digital de las señales del tercer período. Deberá de trabajarse la presencia de las señales digitales no comerciales en zonas de cobertura de un millón de habitantes en adelante. Deberá de existir presencia de señales digitales comerciales en zonas de cobertura de quinientos mil habitantes en adelante.</p>
<p>Quinto período. A partir del 1 de enero del 2016 hasta el 31 de diciembre de 2018.</p> <p>Se realizará la réplica digital de las señales del cuarto período. Deberá de trabajarse la presencia de las señales digitales no comerciales en zonas de cobertura de quinientos mil habitantes en adelante. Deberá de existir presencia de señales digitales comerciales en zonas de cobertura de ciento cincuenta mil habitantes en adelante.</p>	<p>Sexto Período A partir de 1° de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2021).</p> <p>Se realizará la réplica digital de todos los canales analógicos, en todas las zonas de cobertura servidas por la televisión analógica.</p>

Se señala que el Comité realizará evaluaciones y seguimientos al desarrollo de la transición a la televisión digital, motivo por el cual, los concesionarios y permisionarios que se encuentren dentro de este proceso, tal y como lo señala el

Acuerdo, deberán presentar en la Secretaría, una vez al año, a partir de enero del 2007, la información que a continuación se señala:

- a) Nombre del concesionario o permisionario,
- b) Distintivo de llamada,
- c) Canal adicional autorizado por la SCT,
- d) Indicar si ha iniciado operaciones de TDT, en caso de que sea negativo se señalará el grado de avance de las instalaciones y la fecha probable de terminación,
- e) Información agregada de las inversiones realizadas para la transición a la TDT,
- f) Reporte sobre la calidad de la señal,
- g) Mercado publicitario (en caso de concesionarios), ingresos asociados indirecta o directamente con la TDT, encuestas que se hayan realizado con motivo de la penetración de la TDT,
- h) Nuevos servicios autorizados con base en la Ley Federal de Telecomunicaciones,
- i) Comentarios generales, en su caso.

Dentro del mismo Acuerdo existe un rubro que se refiere a las adecuaciones necesarias a las concesiones y permisos con motivo de la transición digital, dentro de él se señala que con motivo de transición tecnología y de la necesidad que surge de otorgar a cada estación un canal adicional, es necesario propiciarles a los concesionarios y permisionarios seguridad jurídica y técnica. Para ello se

señalan tres puntos con los que, de acuerdo a la SCT, se garantizaría esta seguridad: que las vigencias de concesiones y permisos sean coincidentes con los periodos de transición que señalamos anteriormente, adecuar los títulos de las concesiones y permisos con las nuevas circunstancias de transición sobre bases de equidad y transparencia; así como garantizar el uso del canal adicional.

Se señala que las nuevas concesiones y permisos que se expidan ya tendrán integradas las condiciones para ingresar a las nuevas tecnologías de la televisión.

Así como que aquellas estaciones que pretendan obtener su refrendo lo harán atendiendo a lo establecido en la ley y sólo si manifiestan su compromiso para transmitir en la televisión digital terrestre, de lo contrario (no comprometerse a transmitir por esta tecnología) no les será otorgado el refrendo.

Como último punto, que es de nuestro interés, este Acuerdo señala cuáles son las causales que originan el incumplimiento a la política de transición. Los cuales son:

- a) No manifestar compromisos para la transición a la televisión digital, los concesionarios que se encuentren dentro de los obligados en el primer período de transición debieron haber solicitado su refrendo en el que se estipule dicha manifestación a más tardar el 1 de enero de 2005. Aquél concesionario o permisionario que no cumpla con esta disposición, señala el Acuerdo, deberá suspender sus operaciones y dismantelar las instalaciones afectas a la estación correspondiente. La SCT podrá disponer de estos canales.

b) No cumplir con los compromisos asumidos para la transición a la televisión digital terrestre por tres ocasiones durante el período de vigencia de la radiodifusora. Estos compromisos son los señalados en el *“Acuerdo mediante el cual se establecen obligaciones para los concesionarios y permisionados de radio y televisión relacionadas con las tecnologías digitales para la radiodifusión”* publicado en el DOF el 2 de octubre del 2000; pero este mismo documento recuerda que, como ya se señaló con anterioridad, estos compromisos son revisables de acuerdo a lo que señale el Comité. La falta de cumplimiento en este sentido daría como resultado que la SCT iniciara el proceso de revocación, así como que se impusieran las sanciones establecidas por la LFRT.

c) Prestar servicios de telecomunicaciones sin contar con la concesión o el permiso que corresponda de conformidad con la Ley Federal de Telecomunicaciones. La sanción será perder en beneficio de la Nación los bienes, instalaciones y equipos de la radiodifusora.

Dentro del mismo Acuerdo se agregan dos anexos que contienen un ejemplo del formato en que se expedirán las concesiones y los permisos (ya sean nuevas o por refrendo) en donde ya se hacen señalamientos especiales a las transmisiones digitales de televisión, y se asigna a las radiodifusoras el nuevo canal para la transmisión simultánea de televisión digital y analógica.

3.2. Efectos sociales de los procesos evolutivos en la radiodifusión.

Se señala que el mayor potencial que las nuevas tecnologías de la comunicación, dentro de las cuales se encuentra la televisión y la radio, es que éstas proporcionan al ser humano y a la sociedad la rapidez en el procesamiento de la información, y el permitir el manejo de grandes volúmenes de la misma, es decir, propicia que la información se genere de una manera mas expedita y que ésta llegue a una cantidad de lugares y de volúmenes impresionantes.

Itihel de Sola Pool hace referencia a cinco aspectos de la comunicación electrónica, que de acuerdo a lo que nos señala, son visibles ya desde la última cuarta parte del siglo XX, cambiarán a la sociedad del mismo modo que lo hizo la imprenta cinco siglos antes, estos aspectos son:

1. La distancia está dejando de ser una barrera de la comunicación. Como resultado de esto la organización de la actividad humana cambiará progresivamente.
2. El habla, el texto y las imágenes se están representando y enviando por medio de la misma clase de impulsos electrónicos, una corriente digital común está disminuyendo la separación de estos medios.
3. En esta Sociedad de la Información, se emplea en comunicación una parte cada vez mayor del tiempo de trabajo así como de ocio. El manejo de información es una proporción creciente de toda actividad humana.
4. La computación y la comunicación está convergiendo en una sola actividad, lo que equivale a decir que se están uniendo la comunicación y el razonamiento.

5. Se está invirtiendo la revolución de los medios de difusión, en lugar de que difundan mensajes idénticos a millones de personas, la energía electrónica permite la adaptación de los mensajes electrónicos a las necesidades especializadas o singulares de los individuos.⁹³

La implantación de las nuevas tecnologías en la televisión implica una serie de efectos en la sociedad, así tenemos que dentro de un estudio que se realizó en el año 2002 de la televisión digital terrenal en España, se señala que estos efectos directamente se refieren a: la repercusión que se podría tener en los hábitos de consumo y en la necesidad de adquirir el televisor digital para recibir las señales novedosas; es así como de estos dos efectos se derivan:

a) Aumento de oferta. Es decir, se generaría una mayor gama de opciones para la sociedad, e inclusive existirían canales temáticos para los pequeños sectores de la comunidad que actualmente no encuentran satisfechas sus necesidades en la televisión generalista. Con una mayor gama de canales de televisión y con más concesionarios participando en este proceso, podríamos llegar a observar una mayor participación o representatividad para la mayoría de los sectores sociales; pero al respecto no hay que perder de vista que la pluralidad o diversidad en materia de radio y televisión no siempre significa calidad de contenidos, por ello mismo la sociedad debemos de estar abiertos a una televisión de calidad.

b) "La TDT... introduce la posibilidad de acceso universal a nuevos servicios, diseñados para facilitar al usuario el consumo y la personalización de la

⁹³ ITHIEL DE SOLA, Pool, Tecnologías sin fronteras, Fondo de Cultura Económica, México 1993, p. 20.

televisión. Se trata de una realidad cada vez más inminente, pero cuyo éxito depende de una respuesta a una gran interrogante: ¿quien quiere interactuar al ver la TV? El telespectador clásico está acostumbrado a consumir la televisión de manera pasiva, y la introducción de la interactividad requiere una adaptación de sus costumbres de consumo.⁹⁴

Al respecto del punto anterior, una teoría bastante interesante que sostiene Harold Adams Innis es que una de las formas en que se ejerce el poder social y político es a través del control de los medios de comunicación, y a su vez, los monopolios de la información pueden ser desarticulados por la introducción de nuevos medios⁹⁵; así entonces, de acuerdo a esta postura, es de suponerse que con la llegada de las nuevas tecnologías y la ampliación de las posibilidades de acceso al espectro radioeléctrico, se podría generar en una sociedad como la mexicana (limitada en cuanto a las opciones de acceso a radio y televisión) una más amplia gama de opciones de radio y televisión a favor del público, debilitándose con ello nuestros monopolios de la información, que de acuerdo a varios analistas y politólogos, representan las televisoras TELEvisa y TV-AZTECA.

Un efecto social producido por la tecnología, que será mayormente estimulado por las nuevas tecnologías en la radio y la televisión así como por todos los valores agregados que derivan de éstas, lo es el ocio, lo cual indica una dedicación de menor tiempo al trabajo, no necesariamente el ocio significa el tiempo libre, éstos se diferencian en que el segundo se refiere al tiempo de sueño, de comida y el

⁹⁴ <http://www.audiovisualcat.net/investigacion/tdt-cast.pdf>. La Televisión Digital Terrenal en España, Situación y Tendencias. julio 2002. p.28.

⁹⁵ <http://rehue.csociales.uchile.cl/>

dedicado a los compromisos sociales y familiares o recreativos. La tecnología en la televisión va a generar que cada vez mayores actos se realicen desde el hogar o la oficina, sin necesidad de acudir a otro lugar, o ni siquiera de acudir a otro aparato; pero a la vez, también se van a generar mayores gastos en cuanto al pago por renta o por la prestación de esos servicios.

Existen posturas que señalan que la interactividad en los medios de comunicación no es posible, y que estas nuevas tecnologías sólo implican una mayor carga al espectador, tal es la opinión de Tomás Bethencourt Machado, el cual señala que los adelantos tecnológicos de los medios de comunicación que ofrecen servicios interactivos, sólo se quedan simulaciones interactivas, las cuales nunca podrán compararse a la interactividad verdadera, pues en ésta el espectador deberá involucrarse en la generación del producto que consume, y por el contrario, en los primeros sólo se asignan nuevas tareas al espectador.⁹⁶

Otro efecto social es que puede existir una brecha mas amplia entre los que pueden tener acceso de manera continua a las nuevas tecnologías de la televisión y aquellos que, por carecer de recursos para adquirir los nuevos aparatos de recepción, van a estar marginados de éstas; además, si tomamos en cuenta que van a existir servicios adicionales a la televisión en ésta misma, no todos vamos a poder tener ese beneficio. Es una generalidad que al ingresar al mercado un nuevo producto o servicio se venda a precios elevados, y que con el paso del tiempo, el éxito del producto y la demanda el precio va reduciéndose hasta ser

⁹⁶ Cfr. Extracto de conferencia pronunciada por Tomás Bethencourt Machado, en el Congreso de Nuevas Tecnologías de la Comunicación, patrocinada por la Unión Internacional de Telecomunicaciones, En Santiago de Chile. Septiembre de 1999.

accesible a una gama demasiado amplia de la población; sin embargo este argumento no es suficiente para el caso de la introducción de las nuevas tecnologías de la radio y la televisión, ya que estos medios de comunicación representan hoy en día un elemento sumamente importante de derecho a la información y a la libertad de expresión, y no deberían de limitarse a la población (o a un porcentaje elevado de ella, si hablamos de la gente que vive en pobreza) en cuanto a su difusión y acceso por ningún motivo y dentro de ningún periodo. Al ser el gobierno federal el impulsor y el ente que establece los lineamientos de esta migración tecnológica, debe ser él quien garantice, de manera sustancial y de acuerdo a sus necesidades y requerimientos, el acceso de la mayoría de la población a los mismos, no pudiendo ser menor a los que actualmente tienen acceso a la televisión analógica.

Respecto de la libertad de expresión y de los efectos que pueden surgir en ésta con motivo de la introducción de las nuevas tecnologías en la sociedad, Ithiel de Sola Pool señala que debido al libre flujo de la tecnología también se da el libre flujo de las ideas en lo cultural, en lo económico y en muchos ámbitos más, situación que puede originar en los gobiernos una alarma por el peligro que esto pueda representar a la soberanía nacional o incluso a las prerrogativas de que ellos gozan; motivo por el cual, aclara Ithiel Sola, pueden responder con represiones o con mayores restricciones en un intento "inútil" por limitar la libre comunicación internacional.⁹⁷

⁹⁷ ITHIEL DE SOLA, Pool, Tecnologías sin fronteras, Fondo de Cultura Económica, México 1993, pp.24-25.

Thomás Bethencourt Machado también señala que con las nuevas tecnologías (en la radio y televisión) va a surgir la gran necesidad de formar a los profesionistas del medio audiovisual, así como a los usuarios y al público en general, esto debido a que en muchas ocasiones una nueva tecnología choca con una barrera infranqueable por que el público no la comprende ni detecta su necesidad, además de no entender el proyecto de su introducción o el fin que pretende obtenerse. Tratándose de los profesionales de la radio y televisión, en cualquiera de las ramas que dentro de estos medios de comunicación se desarrollen, es aún mas importante que se de un buen manejo y se tenga un pleno conocimiento de estas tecnologías, ya que estos profesionistas prestan un servicio directo a la ciudadanía motivo por el cual su formación se convierte, como nos lo señala el especialista citado, en una necesidad social de práctica democrática.

Un aspecto que es conveniente tratar dentro de este apartado es el referente a la llamada "Sociedad de la información", la cual, de acuerdo a lo señalado por Carlos M. Arnanz, representa una utopía democrática de acceso de todos los integrantes de un país o de una comunidad a los recursos de formación, información, entretenimiento y participación, a través de las redes de comunicación actuales y a través de aquellas que surjan dentro del desarrollo de las nuevas tecnologías de la información⁹⁸. De la misma manera nos señala que la sociedad de la información tiene "buenas relaciones" con la televisión digital. Esta consideración de que la sociedad de la información considera como un punto favorable del desarrollo de la televisión digital, nos sigue explicando el autor, "se debe, entre otras cosas, a que

⁹⁸ M. ARNAZ, Carlos, Negocios de televisión, editorial Gedisa, España 2002, pp. 87.

amplias secciones sociales (por factores relativos a la edad y al nivel de instrucción, pero también a la actitud cultural hacia las nuevas tecnologías) pueden considerar el conocido televisor como un medio más natural y <democrático> que los ordenadores en red para el acceso a la sociedad de la información y a la nueva estructura del consumo. Aunque la actitud cultural positiva hacia las nuevas tecnologías de la información se ha reforzado con la notoriedad social de Internet y la penetración masiva de la telefonía móvil, se supone que la televisión digital puede ayudar a difuminar la división socioeconómica de los diferentes grados de acceso a las redes digitales⁹⁹. A pesar de que la sociedad de la información se inclina más hacia los ordenadores y hacia las telecomunicaciones, aplaude el desarrollo de la televisión digital ya que lo ve como un medio que ayudará a democratizar la información permitiendo que mayores sectores tengan acceso a las nuevas tecnologías.

Un aspecto que ya hemos mencionado en varias ocasiones es que con la tecnología digital se puede abrir un espacio mayor a la competencia, y hemos visto que la competencia es un factor favorable para aspectos como el evitar monopolios y tal vez elevar la calidad de los productos o servicios. Sin embargo la competencia en la televisión o el radio, al igual que la falta de ella, puede generar escenarios no del todo agradables, respecto de la frecuencia de demasiadas estaciones emisoras en competencia, Kart Popper señala lo siguiente: "¿Por qué compiten? Obviamente, por ganarse a los telespectadores y no, permítanme decirlo así, por un fin educativo. No compiten para producir programas de sólida

⁹⁹ Ib. Idem., Pág. 89-90.

calidad moral para producir transmisiones que enseñen a los niños algún género de ética."¹⁰⁰ Por lo tanto, si no se procura elevar el nivel de las transmisiones a manera de que sean de calidad (o por lo menos un alto porcentaje de éstas) se va a tener una sociedad con acceso a los medios de comunicación, pero mal informada o desinformada y con programas grotescos y espectaculares.

Al respecto de la función social que tiene la televisión y de la responsabilidad que tiene frente a todo el público que la ve, independientemente de las obligaciones de carácter tecnológico y económico, Kart Popper nos dice que "la concesión de la patente (de la televisión) deberá estar supeditada a un examen, en el cual los candidatos demuestren no sólo haber aprendido la materia, sino también estar concientes de su responsabilidad educativa en lo que respecta a la audiencia. Y deberán prometer manifestarse fieles a esa responsabilidad, obrando en consecuencia. Quien realice televisión deberá saber bien cuáles son las cosas que se han de evitar y cómo impedir que su actividad tenga consecuencias antieducativas[...] la propuesta que yo hago aquí no sólo es muy urgente, sino que desde el punto de vista de la democracia es también absolutamente necesaria. . La democracia consiste en poner bajo control el poder político[...] Ahora bien, ha sucedido que la televisión se ha convertido en un poder político colosal[...]Se ha convertido en un poder demasiado grande para la democracia."¹⁰¹ Es así como Popper nos señala que no puede existir la democracia si no se somete el poder de la televisión.

¹⁰⁰ POPPER R. Kart y John Condry, La televisión es mala maestra, Fondo de Cultura Económica, México 2002, pag. 43-44.

¹⁰¹ Idem., Pág. 53-55.

3.2.1. La brecha digital.

Este concepto se refiere a la diferencia o distancia que va a separar a los sectores de la población, primero a nivel mundial y luego a nivel regional. Esta distancia se va a originar por el acceso o la falta de acceso a las nuevas tecnologías de la información, lo cual deriva en que un segmento de la sociedad sea más culto, más actualizado, más preparado, tenga a sus manos un enorme acervo de información y pueda acceder a ella en el momento que así lo desee, y que otro simplemente no lo pueda hacer, y por lo tanto no podrá ejercer esos derechos.

“La brecha digital se define como la separación que existe entre las personas (comunidades, Estados, países[...]) que utilizan las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) como una parte rutinaria de su vida diaria y aquellas que no tienen acceso a las mismas y que aunque las tengan no saben como utilizarlas. La brecha digital puede ser definida en términos de la desigualdad de posibilidades que existen para acceder a la información, al conocimiento y la educación mediante las TICs. La brecha digital no se relaciona solamente con aspectos exclusivamente de carácter tecnológico, es un reflejo de una combinación de factores socioeconómicos y en particular de limitaciones y falta de infraestructura de telecomunicaciones e informática.¹⁰²”

El término brecha digital, procede del inglés "*digital divide*", utilizado por la Administración del ex presidente de los Estados Unidos William Clinton, para hacer referencia a la fractura que podía producirse en ese país entre las personas

¹⁰² <http://www.labrechadigital.org>

con acceso a Internet y las que no lo tenían, se señalaba la necesidad de superar las serias diferencias entre territorios, razas y etnias, clases y género.

Dentro de una publicación de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) del año 2003, que fungió como ponencia en la Conferencia Ministerial Regional preparatoria de América Latina y el Caribe, para la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información, se trataron ampliamente los orígenes, los efectos y los diferentes enfoques de la brecha digital. Se señala que respecto de la brecha digital existen dos enfoques: la brecha internacional y la brecha doméstica. La primera se refiere a la difusión "relativamente lenta e irregular" del progreso tecnológico desde los países de origen (de la tecnología) hacia el resto del mundo, "así como la capacidad de actualización y la importancia de no quedar demasiado rezagado."¹⁰³ La segunda se refiere a que en una misma región se encuentran grandes desigualdades sociales y económicas. Y en general se señala que la brecha digital "es un subproducto de las brechas socioeconómicas preexistentes", ya que no se señala como algo aislado y autónomo, para que exista ésta tienen que preexistir condiciones negativas dentro de una sociedad. Algunas de las soluciones que se señalan para evitar la brecha digital o procurar que ésta se minimice en sus alcances y efectos son:

- a) La provisión de un hardware apropiado. Es decir, que el costo de acceso a las nuevas tecnologías no sea oneroso para la gran mayoría de la población, permitiendo que la mayoría de la población pueda acceder. Al

¹⁰³ Los caminos hacia una Sociedad de la Información en América Latina y el Caribe, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, Julio del 2003.

respecto, se señala que la llegada de la televisión digital puede ser un gran apoyo para cumplir con este fin, ya que es un aparato por mucho menos costoso que una computadora personal.

b) Procurar que el marco regulatorio de las nuevas tecnologías para la sociedad de la información, respete los derechos humanos fundamentales. Tal y como se señala dentro del estudio de la CEPAL, el derecho de investigar y recibir informaciones y opiniones, y de difundirlas, sin limitación de fronteras, es uno de los derechos fundamentales consagrado por el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Se señala que las TIC (calificadas por la CEPAL como un bien público global) son a su vez derechos y herramientas, es decir, la información es un instrumento para ejercer otro tipo de derechos, tales como los económicos, sociales, políticos y culturales.

c) Procurar que las TIC se gesten en un ambiente de competencia o competitividad, es decir, que no se concentren en un solo sector, no pueden existir monopolios, deben de participar tanto el sector público o en el privado procurando su sano desarrollo y crecimiento. Con ello se logrará un mayor acceso ya que la competencia generará un acceso a un costo menor.

3.3. Efectos económicos de los procesos evolutivos en la radiodifusión

“La información es un artículo de importancia creciente en el comercio mundial; la información es una mercancía que se exporta, se importa, se compra y se vende.

La información [...] es un vehículo de transferencia de la tecnología. [...] el equipo de las nuevas tecnologías de la información está entre las mercancías mas dinámicas del comercio mundial[...]"¹⁰⁴

Es así como la televisión digital traerá consigo un cambio que abrirá la puerta a una nueva oferta de servicios y contenidos que, como lo señalan diversos analistas, modificará el mercado actual; se explica que esto no sólo requerirá que los distintos actores de este proceso realicen inversiones para la adaptación de esta nueva tecnología, sino que además tendrán que proceder a redefinir su modelo de negocio.

Se señala que para que la introducción de la televisión digital consiga el impulso necesario y para que se materialicen los beneficios que esta promete a la sociedad, es necesario que los distintos agentes que participen en el proceso tengan razones económicas para promover el cambio, pero debemos entender que, por supuesto, tratándose del Estado (como actor del proceso de transición tecnológica) no deben de existir o preponderar tales intereses económicos, ya que se principal interés debe ser el público.

En el proceso de digitalización de la televisión van a participar diversos actores, entre ellos las empresas privadas, (tales como concesionarios, prestadores de servicios, industriales, etc.) el gobierno y los propios televidentes. Entre las empresas privadas se encuentran la industria de contenidos (productoras) y los fabricantes de aparatos receptores (los que se encuentran en el mercado y los que surjan).

¹⁰⁴ ITHIEL DE SOLA, Pool, Tecnologías sin fronteras, Fondo de Cultura Económica, México 1993, p.121.

Respecto al tema de la globalización y las comunicaciones, se señala que el costo de las inversiones en las nuevas tecnologías, y el riesgo que éstas implican disminuyen mientras más sea el capital disponible y mientras más grande sea el mercado “por eso muchas empresas aspiran a internacionalizar o globalizar sus actividades. También se explica así la asombrosa y al mismo tiempo inquietante concentración de capitales que viene observándose ya desde hace algún tiempo en el sector de los medios” ¹⁰⁵, es así como se explica que el mercado es dominado por las pocas pero grandes empresas globales, las llamadas “*global player*”.

La convergencia digital tendrá grandes efectos en el sector económico, y en el caso de las empresas mediáticas dichos efectos se señala que serán principalmente el producir las siguientes tendencias: “crecimiento y diversificación de la oferta, digitalización e integración tecnológica, globalización y concentración de las empresas, así como demandas de regulación de las políticas” ¹⁰⁶.

Actualmente existen diversas fuentes de financiamiento a través de las cuales se obtendrán ingresos para la introducción de la televisión digital, a saber: ingresos por publicidad e ingresos por rentas (para el caso de las señales de pago). Sin embargo con la inclusión de la televisión digital se van a abrir nuevas fuentes de financiamiento, tales como:

¹⁰⁵ THESING Josef y Priess Frank (editores, Globalización, Democracia y Medios de Comunicación, editorial CIEDELA, Buenos Aires Argentina, 1999, p. 387.

¹⁰⁶ ídem.

- a) El comercio electrónico que surgirá a partir de las compras y transacciones electrónicas a las que se dará lugar por la interactividad de la televisión.
- b) Prestación de nuevos servicios. La televisión interactiva dará lugar a nuevos servicios que podrán dar lugar a nuevas cuotas de acceso (por ejemplo el alojamiento de servicios de terceras personas).
- c) Los incentivos que el Gobierno brinde para el desarrollo de esta tecnología.

A su vez, las empresas concesionarias van a tener que costear una gran cantidad de gastos, tales como: costos de red, costos de contenidos (las empresas se van a ver con la necesidad de hacer nuevas programaciones para atraer el público a este nuevo sistema de televisión), costos de los equipos de emisión y recepción, así como las erogaciones y grandes gastos que se harán por las condiciones de competencia en el mercado.

El aspecto económico respecto de los espectadores del cambio (los televidentes) va a repercutir en el sentido de que se van a ver en la necesidad de que, para poder gozar de la tecnología, tendrán que comprar nuevos aparatos receptores con la capacidad de recibir señales digitales, los cuales en un principio, como toda novedad, no van a ser costeables para la generalidad de la población. Como una opción para aquellos que no puedan adquirir los aparatos más modernos, van a existir los convertidores, los cuales se podrán adaptar a la televisión analógica y van a permitirle recibir y proyectar las imágenes digitales.

En palabras del analista de medios, Jairo Lugo, "la introducción de tecnologías digitales y satelitales ha permitido el surgimiento de una multiplicidad de canales de bajo costo, provocando, consecuentemente, una fragmentación de las audiencias", situación que podría repercutir en la fractura o declive económico de muchas empresas que a través del tiempo lograron una consolidación y una solidez en el mercado, pero a cambio de ello va a existir mayor oferta a favor de los televidentes y, si somos una audiencia inteligente, podríamos obtener una televisión de calidad.

3.4. Efectos legales de los procesos evolutivos en la radiodifusión.

Con el arribo de las nuevas tecnologías en la radio y televisión se va a generar la necesidad de reformar diversos ordenamientos tanto específicos como generales, de éstos los más importantes son:

- a) La Ley Federal de Radio y Televisión.
- b) La Ley Federal de Telecomunicaciones.
- c) Los títulos de concesiones y permisos para operar estaciones radiodifusoras.

Algunos de dichos aspectos a regular o establecer en los ordenamientos mencionados son:

- a) El estándar tecnológico que adoptaría México.
- b) Los nuevos servicios que se podrían prestar por la radio y televisión digital, para lo cual es necesario que se establezcan las condiciones

necesarias para permitir la convergencia de servicios de telecomunicaciones.

c) La posibilidad del uso temporal de un canal adicional para las televisoras analógicas.

d) Periodos de transición a la televisión digital.

e) Compromisos de transición a las tecnologías digitales y causales de revocación por no cumplir con éstos.

Al respecto se han emitido diversos Acuerdos para la radiodifusión, tales como:

- Acuerdo para el estudio, evaluación y desarrollo de tecnologías digitales en materia de radiodifusión. Mediante este Acuerdo se crea el Comité Consultivo de Tecnologías digitales (DOF. 6 julio 1999)

- Acuerdo mediante el cual se establecen obligaciones para los concesionarios y permisionarios de radio y televisión relacionadas con las tecnologías digitales para la radiodifusión (DOF. 2 de octubre del 2002).

Mediante este Acuerdo se adicionan a los títulos de concesión y de permiso condiciones para la transición a la televisión digital. A continuación señalaremos los aspectos principales que este Acuerdo señala respecto a las concesiones:

Primero.- Los concesionarios o permisionarios deberán seguir las medidas que dicte la SCT para introducción de las nuevas tecnologías.

Segundo.- Se adicional los siguientes principios a los títulos de concesión:

1. La SCT resolverá sobre la o las tecnologías de transición digital de las señales de radiodifusión.

2. El concesionario estará obligado a implantar la o las tecnologías que la SCT resuelva, así como todas las condiciones técnicas y legales que esta Secretaría establezca. De la misma manera se señala que la SCT determinará el plazo en el cual se deberán de realizar transmisiones simultáneas de señales analógicas y digitales.

- Acuerdo por el que se adopta el estándar tecnológico de la televisión digital terrestre y se establece la política para la transición a la televisión digital terrestre en México (Diario Oficial de la Federación del 2 de julio de 2004). Respecto de este Acuerdo ya se explicó su contenido con anterioridad.

La Ley Federal de Radio y Televisión, desde nuestro punto de vista, sí contempla la existencia del surgimiento de nuevas tecnologías de la radiodifusión, ya que en el precepto segundo del mismo ordenamiento estipula que: "La industria de la radio y la televisión comprende el aprovechamiento de las ondas electromagnéticas, mediante la instalación, funcionamiento y operación de estaciones radiodifusoras por los sistemas de modulación, amplitud o frecuencia, televisión, fascímil, o cualquier otro procedimiento técnico factible.", ya que la llegada de la televisión digital a través del multiplexeo es un procedimiento técnico posible dentro de esta industria. Por lo tanto, sí se establece la posibilidad de existencia de la televisión digital dentro de nuestro marco jurídico, pero no se regula su funcionamiento u operación y todo lo que, jurídicamente, ello conlleva.

Por su parte el artículo 15 de la LFRT establece que: "La instalación de una difusora de radio que vaya a operar retransmitiendo o enlazada permanentemente a otra que no era recibida anteriormente en la localidad en que pretenda ubicarse,

será considerada como una estación nueva y, en consecuencia, deberá llenar todos los requisitos respectivos." Al respecto consideramos que sería oportuno ubicar dentro de este artículo, como un segundo párrafo o como 15-bis, la situación de la existencia de canales adicionales para la transición a la televisión digital terrestre, con el fin de que se aclare que en este caso los canales adicionales no representarán nuevas concesiones y que deberán de ser reintegrado a la Nación al término de las transmisiones analógicas y digitales simultáneas, ya que de acuerdo con el modelo del "Título de refrendo de concesión" publicado junto con la política de transición a la televisión digital terrestre del 2 de julio de 2004, para obtener este canal adicional el concesionario sólo deberá solicitarlo un año antes de que se cumpla su compromiso con la transición, y presentar las características técnicas con que proyecta operar e instalar los equipos necesarios del canal adicional.

Un aspecto sumamente importante es el referente a la relación de competencias que se pretende dar entre la Ley Federal de Radio y Televisión y, la Ley Federal de Telecomunicaciones, ya que dentro de los modelos de títulos de concesión publicados por la SCT se señala que "Para prestar servicios de telecomunicaciones en el canal adicional para las transmisiones de la TDT, cuando sea factible y sin que esto implique la interrupción total o parcial de la TDT, ni impida permanentemente la transmisión de programas de alta definición, el concesionario podrá solicitar a la SCT la prestación de los mismos, solicitud que se resolverá sujetándose a la Ley Federal de Telecomunicaciones, y a las disposiciones legales y reglamentarias que sean aplicables", lo cual consideramos,

hasta el momento, una labor poco posible e inclusive ilegal. Por lo tanto hay que aclarar que son 2 concesiones o permisos distintos los que se requieren para:

1.- El aprovechamiento de ondas electromagnéticas de radio y televisión que el Ejecutivo Federal otorgue en los términos de la LFRT.

2.- El uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes de telecomunicaciones y de la comunicación vía satélite.

Motivo por el cual, a continuación presentaremos un cuadro con las diferencias e incompatibilidades por las cuales la LFRT y la LFT no pueden coincidir:

LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN	LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES	OBSERVACIONES
<p>ARTICULO 2°.- El uso del espacio a que se refiere el artículo anterior, mediante canales para la difusión de noticias, ideas e imágenes, como vehículos de información y de expresión, sólo podrá hacerse previos concesión o permiso que el Ejecutivo Federal otorgue en los términos de la presente ley.</p> <p>ARTICULO 3°.- La industria de la radio y la televisión comprende el aprovechamiento de las ondas electromagnéticas, mediante la instalación, funcionamiento y operación de estaciones radiodifusoras por los sistemas de modulación, amplitud o frecuencia, televisión, facsímile o cualquier otro procedimiento técnico posible.</p>	<p>ARTICULO 1°.- La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes de telecomunicaciones, y de la comunicación vía satélite.</p> <p>ARTICULO 4°.- Para los efectos de esta Ley, son vías generales de comunicación el espectro radioeléctrico, las redes de telecomunicaciones y los sistemas de comunicación vía satélite.</p> <p>ARTICULO 5°.- Las vías generales de comunicación materia de esta Ley y los servicios que en ellas se presten son de jurisdicción federal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • A través de estos artículos se entiende la diferencia del servicio que se presta a través de cada uno de las concesiones o permisos y se delimita el ámbito de aplicación de cada Ley.
	<p>ARTICULO 11°.- Se requiere concesión de la Secretaría para:</p> <p>I. Usar, aprovechar o explotar una banda de frecuencias en el</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El artículo 11 señala qué tipo de uso, explotación y aprovechamiento va a

	<p>territorio nacional, salvo el espectro de uso libre y el de uso oficial;</p> <p>II. Instalar, operar o explotar redes públicas de telecomunicaciones;</p> <p>III. Ocupar posiciones orbitales geoestacionarias y órbitas satelitales asignadas al país y explotar sus respectivas bandas de frecuencias, y</p> <p>IV. Explotar los derechos de emisión y recepción de señales de bandas de frecuencias asociadas a sistemas satelitales extranjeros que cubran y puedan prestar servicios en el territorio nacional.</p> <p>ARTICULO 13°.- Las concesiones o permisos para el uso, aprovechamiento o explotación de bandas de frecuencias atribuidas a los servicios de radiodifusión de radio y televisión abierta, y su programación, estarán sujetas a lo dispuesto en la Ley Federal de Radio y Televisión.</p>	<p>ser regulado por la Ley de Telecomunicaciones</p> <ul style="list-style-type: none"> • La televisión no está comprendida en esta disposición • Por su parte, el artículo 13 delimita hasta donde llegan las atribuciones que la Ley de Telecomunicaciones ejerce, señalando que las frecuencias de radio y televisión abierta serán reguladas por la LFRT.
<p>ARTICULO 13°.- Al otorgar las concesiones o permisos a que se refiere esta ley, el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, determinará la naturaleza y propósito de las estaciones de radio y televisión, las cuales podrán ser: comerciales, oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o de cualquier índole.</p> <p>Las estaciones comerciales requerirán concesión. Las estaciones oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o las que establezcan las entidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines y servicios sólo requerirán permiso.</p>	<p>(En esta ley existen tres tipos de concesiones que se pueden otorga a través de la SCT, que son:)</p> <p style="text-align: center;">SECCIÓN II DE LAS CONCESIONES SOBRE EL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO</p> <p style="text-align: center;">SECCIÓN III</p> <p>De las concesiones sobre redes públicas</p> <p>de TELECOMUNICACIONES</p> <p style="text-align: center;">SECCIÓN IV DE LAS CONCESIONES PARA COMUNICACIÓN VÍA SATÉLITE</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La LFRT sólo contiene el régimen de concesiones y permisos con sus respectivas modalidades, mientras que la Ley de Telecomunicaciones hace referencia a tres tipos de concesiones distintas y cada una tiene sus propias especificaciones.

DIFERENTES CAUSAS DE REVOCACIÓN	DIFERENTES CAUSAS DE REVOCACIÓN	
<p>ARTICULO 31°.- Son causas de revocación de las concesiones:</p> <p>I. Cambiar la ubicación del equipo transmisor sin previa autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;</p> <p>II. Cambiar la o las frecuencias asignadas, sin la autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;</p> <p>III. Enajenar la concesión, los derechos derivados de ella o el equipo transmisor, sin la aprobación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.</p> <p>IV. Enajenar, ceder o transferir, hipotecar, dar en garantía o en fideicomiso o gravar de cualquier modo, íntegra o parcialmente, la concesión y los derechos derivados de ella, el equipo transmisor, o los bienes afectos a su actividad, a Gobierno, empresa o individuo extranjeros o admitirlos como socios de la negociación concesionaria;</p> <p>V. Suspender sin justificación los servicios de la estación difusora por un período mayor de 60 días;</p> <p>VI. Proporcionar al enemigo, en caso de guerra, bienes o servicios de que se disponga, con motivo de la concesión;</p> <p>VII. Cambiar el concesionario su nacionalidad mexicana o solicitar protección de algún gobierno, empresa o persona extranjeros;</p> <p>VIII. Modificar la escritura</p>	<p>ARTICULO 38°.- Las concesiones y permisos se podrán revocar por cualquiera de las causas siguientes:</p> <p>I. No ejercer los derechos conferidos en las concesiones o permisos durante un plazo mayor de 180 días naturales, contado a partir de la fecha de su otorgamiento, salvo autorización de la Secretaría por causa justificada;</p> <p>II. Interrupciones a la operación de la vía general de comunicación o la prestación del servicio total o parcialmente, sin causa justificada o sin autorización de la Secretaría;</p> <p>III. Ejecutar actos que impidan la actuación de otros concesionarios o permisionarios con derecho a ello;</p> <p>IV. No cumplir con las obligaciones o condiciones establecidas en los títulos de concesión y en los permisos;</p> <p>V. Negarse a interconectar a otros concesionarios o permisionarios de servicios de telecomunicaciones, sin causa justificada;</p> <p>VI. Cambio de nacionalidad;</p> <p>VII. Ceder, gravar o transferir las concesiones o permisos, los derechos en ellos conferidos o los bienes afectos a los mismos en contravención a lo dispuesto en esta Ley, y</p> <p>VIII. No cubrir al Gobierno Federal las contraprestaciones que se hubieren establecido. La Secretaría procederá de inmediato a la revocación de las concesiones y permisos en los supuestos de las fracciones I, V, VI y VII anteriores. En los casos de las fracciones II, III, IV Y VIII la Secretaría sólo podrá revocar la concesión o el permiso cuando previamente hubiese</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Cada ley contiene diferentes causas de revocación para las concesiones o permisos que cada una otorga a través de la autoridad competente

<p>social en contravención con las disposiciones de esta ley; IX. Cualquier falta de cumplimiento a la concesión, no especificada en las fracciones anteriores.</p> <p>ARTICULO 37°.- Los permisos para el funcionamiento de estaciones de radio y televisión, podrán ser revocados por los siguientes motivos:</p> <p>I. Cambiar la ubicación del equipo transmisor sin la autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;</p> <p>II. Cambiar la o las frecuencias asignadas, sin la autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;</p> <p>III. Transmitir anuncios comerciales o asuntos ajenos a aquellos para los que se concedió el permiso;</p> <p>IV. No prestar con eficacia, exactitud y regularidad, el servicio especializado, no obstante el apercibimiento, y;</p> <p>Traspasar el permiso sin la autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.</p>	<p>sancionado al respectivo concesionario o permisionario, por lo menos en tres ocasiones por las causas previstas en dichas fracciones.</p>	
---	--	--

Estos son algunos de los elementos que marcan la gran diferencia que existe entre una concesión para prestar servicios de radiodifusión y una concesión para prestar servicios de telecomunicaciones. No se puede remitir una a la otra, incluso se excluyen, tal y como se expresa en el art. 13 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, al señalar que las concesiones y permisos para el uso, aprovechamiento o explotación de bandas de frecuencia a tribuidos a los servicios

de radiodifusión de radio y televisión abierta, y su programación, estarán sujetas a lo dispuesto en la Ley Federal de Radio y Televisión.

Al permitir, a través de un título de concesión otorgado por la SCT prestar el servicio de radiodifusión en los términos establecidos por la LFRT, y prestar también el servicio de telecomunicaciones; se incurriría en un acto totalmente ilegal al instrumentar de manera inadecuada un acto administrativo. Podría declararse la nulidad de las concesiones por expedirse permitiendo que se realicen actos (prestar servicios de telecomunicaciones) en contravención con las disposiciones de la LFRT de acuerdo con el artículo 29 de dicho ordenamiento, que establece: "Serán nulas las concesiones y los permisos que se obtengan o se expidan sin llenar los trámites o en contravención con las disposiciones de esta ley y sus reglamentos". Por lo tanto sería factible procurar esta convergencia de servicios de radio y televisión con telecomunicaciones a través de reformas legales a ambas leyes, en donde se señalara expresamente esta posibilidad.

3.5. Convergencia digital (prestación de diversos servicios).

La expresión convergencia hace referencia al proceso de integración creciente de varios sectores que hasta el momento, tanto legal como técnicamente, permanecen separados: el sector de los medios de comunicación, el de las telecomunicaciones y el de las tecnologías de la información.

Por su parte, Paloma Llaneza González, señala respecto la definición de convergencia, que ésta es definida en el Libro Verde de la Comisión Europea Sobre Convergencia como: "la capacidad de diferentes formas de red de

transportar diferentes tipos de servicio esencialmente similares, o la aproximación de dispositivos de consumo tales como el teléfono, la televisión y el ordenador personal¹⁰⁷, y señala que la sociedad de la información es el resultado de la convergencia tecnológica de los sectores audiovisual, informático y de las telecomunicaciones.

La causa de esta convergencia nos la explica Luis Escobar de la Serna de una manera extraordinaria: "Esta convergencia se produce como consecuencia de la digitalización, que permite que todo tipo de datos (textos, alfanuméricos, gráficos, fotos, sonidos o imágenes en movimiento) necesarios para la prestación de distintos servicios (TV, radio, teléfono, transmisión de datos, servicios on line[...]), se transformen en un solo tipo de unidades básicas de información (bits), lo que posibilita su almacenamiento en soportes comunes (CDs, Vds[...]) el fácil tratamiento de la información y su rápida transmisión a través de distintos medios (ondas terrestres, satélite, cable de fibra óptica, par de cobre, cable inalámbrico – wireless cable-, UMTS, etc.)."¹⁰⁸

Con la explicación anterior entendemos que esta convergencia hace posible que (técnicamente) se pueda transmitir a través de cualquiera de los medios señalados (radio, televisión, teléfonos o computadoras) cualquiera de los servicios que esos medios prestan.

¹⁰⁷ LLANEZA GONZÁLEZ, Paloma, *Internet y Comunicaciones digitales*, editorial BOSCH, España 2000, pag. 18.

¹⁰⁸ ESCOBAR DE LA SERNA, Luis, *Derecho de la información*, 2ª edición, editorial Dykinson, Madrid 2001, pag. 500.

Con la digitalización, que comprende el empleo de sistemas de compresión de la información, se aumenta la capacidad de aprovechamiento del espectro radioeléctrico haciendo posible la emisión de decenas de canales de televisión por ondas terrestres, además de hacer posible que mientras se ve la televisión se podrán realizar llamadas telefónicas, crear o consultar bases de datos, mandar un correo electrónico o tener una videoconferencia.

También se da la posibilidad de tener servicios interactivos, donde el usuario o el público no sólo recibe pasivamente lo que se transmite por la televisión, sino que podrá decidir qué es lo que quiere ver y cuándo lo quiere ver (a lo que se le llama personalización de servicios)

Escobar de la Serna nos señala que en la convergencia digital el legislador, como uno de los actores del cambio, debe tener la siguiente participación:

Establecer un marco empresarial en el que se incentive la innovación y participación en el proceso, garantizando al mismo tiempo la apertura de los mercados;

Adoptar las medidas legales oportunas para asegurar que lleva a cabo el mejor aprovechamiento posible de los recursos (tales como el espectro radioeléctrico y el derecho de propiedad intelectual).

Mantener como prioridad la defensa de los derechos de los consumidores.

Fomentar el uso de estos nuevos servicios: a) desde la educación que debe evitar la aparición de un nuevo tipo de analfabetismo que puede convertirse en un factor de exclusión social; b) por medio de su uso por parte del propio Estado y, c) revisando, en su momento, el concepto de servicio público en

este sector, de manera que amplíe el tipo de servicios cuyo acceso se garantiza en condiciones asequibles para todos los ciudadanos.¹⁰⁹

3.5.1. Retos de implantación. Propuestas para una adecuada instrumentación jurídica de la televisión digital y nuevas tecnologías.

Paloma Llana González respecto de la división de regulación en lo que respecta a la radio y televisión con las telecomunicaciones, que también existe en su país (España), señala que “como norma preconvergente, nuestra Ley General de Telecomunicaciones (de España) retiene la clásica separación entre las telecomunicaciones y lo audiovisual, mantenido desde antiguo por la Unión Europea. Sin embargo, a la vista del desarrollo tecnológico y alrededor de la idea de lo digital, entendemos que esta distinción regulatoria no sólo resulta ridícula sino que puede ser un obstáculo para el futuro desarrollo tecnológico.”¹¹⁰ Por lo tanto hay ocasiones en que se remarca la necesidad de que exista una sola regulación tanto para la televisión y la radio como para las demás telecomunicaciones, o inclusive se señala la posibilidad de que la Ley Federal de Telecomunicaciones regule todo lo referente a las concesiones y permisos, y la Ley Federal de Radio y Televisión regule todo lo referente a los contenidos de los medios.

Respecto de las opciones de regulación tenemos que el “Libro Verde sobre la Convergencia de los sectores de telecomunicaciones, medios de comunicación y

¹⁰⁹ Ib. Idem., Pág. 507-508.

¹¹⁰ LLANEZA GONZÁLEZ, Ob. Cit., Pág.. 26.

tecnologías de la información y sobre sus consecuencias para la reglamentación en la perspectiva de la sociedad de la información, Versión 3", emitido por la Comisión Europea en Bruselas, el 3 de diciembre de 1997, nos presenta un amplio estudio referente a la regulación o instrumentación jurídica de la convergencia digital, ya que señala:

"El presente libro verde sostiene que el desarrollo de servicios nuevos puede verse obstaculizado por la existencia de obstáculos diversos, entre los cuales figuran los de índole reglamentaria, que se encuentran a distintos niveles del mercado. Sin embargo, existen opiniones contrapuestas con respecto a la adecuación de los actuales marcos reglamentarios a un nuevo entorno. Algunos entienden que la incertidumbre en materia de regulación está perjudicando al desarrollo de nuevos productos y servicios, ya que las normas actuales se definieron para un entorno nacional, analógico y de un solo medio, mientras que los servicios se muestran cada vez más indiferentes a los sectores tradicionales y a las fronteras geográficas y pueden prestarse a través de distintas plataformas. Este hecho cuestiona la justificación que sustenta la reglamentación vigente en los distintos sectores afectados por la convergencia. Los defensores de esta opinión consideran que dicha incertidumbre reglamentaria disuade a los inversores y va en detrimento de la implantación de la sociedad de la información."

"otros, sin embargo consideran que las características específicas de cada uno de los sectores actualmente existentes limitará las posibilidades de convergencia de los servicios. Sostienen que el papel de la industria de medios de comunicación en tanto que portadora de valores sociales, culturales y éticos en nuestra sociedad es

independiente de la tecnología que se sirva para llegar al consumidor, lo cual significa que la reglamentación de las condiciones económicas y de la prestación de servicios de información deben mantenerse separadas para garantizar la eficiencia y la calidad.”

Con la introducción de las nuevas tecnologías se generará la necesidad de que la ley defina nuevos conceptos, esto debido a que con la convergencia van a surgir nuevos servicios, y por lo tanto nuevos términos. Al respecto consideramos viable cualquiera de las dos opciones siguientes:

- a) Introducir en la Ley (de Radio y Televisión y/o de Telecomunicaciones) un nuevo catálogo de definiciones de los servicios nuevos, o de los términos o tecnicismos que se adopten.
- b) Adaptar las definiciones actuales que se utilizan para la radiodifusión o telecomunicaciones de forma que tuvieran en cuenta las tendencias y avances actuales y futuros.

Al respecto de este tema referente a las nuevas definiciones que se necesitarían, el Libro Verde sobre la Convergencia señala que: “El proceso de convergencia no suprimirá la necesidad de definiciones, pero la incertidumbre con respecto a cuál es la reglamentación aplicable a una actividad o las diferencias en las definiciones utilizadas a nivel nacional podrán crear obstáculos a la inversión o a la prestación de servicios . Al mismo tiempo, hay que subrayar que el hecho de que se puedan prestar a través de la misma red servicios diferentes no modifica de por sí, el carácter de los servicios convirtiéndolos en un servicio único.”

El Libro Verde de la Convergencia establece cinco principios para una política reglamentaria de los sectores afectados por la convergencia, que en nuestro caso serían la radiodifusión y las telecomunicaciones, estos puntos son:

1. La reglamentación debe limitarse a lo estrictamente necesario para conseguir unos objetivos claramente definidos. Esto quiere decir que los poderes públicos deberán evitar emitir una reglamentación excesiva, o en el peor de los casos, omitir regular al respecto; se debe procurar tener bien definidos los objetivos.

2. Los enfoques reglamentarios deben responder a las necesidades de los usuarios. Es primordial satisfacer las necesidades de los usuarios ofreciéndoles más posibilidades de elección, garantizando los derechos del consumidor y el interés público.

3. Las decisiones sobre reglamentación deben guiarse por la necesidad de establecer un marco jurídico previsible. La previsibilidad en el marco jurídico debe ser un factor que incentive a las empresas para invertir; así como la evolución del marco jurídico debe responder a criterios predeterminados, y deberá ser un marco flexible que permita una solución ante las nuevas tendencias del progreso.

4. Garantía de plena participación en el entorno surgido de la convergencia. Apoyándose en los conceptos de servicio universal de las telecomunicaciones y de misión de servicio público de la radiodifusión, las autoridades públicas deberán procurar que todo el mundo esté en condiciones de participar en la sociedad de la información.

5. La existencia de autoridades reguladoras independientes y efectivas será esencial para el proceso de convergencia. Aún cuando exista una tendencia general hacia una reglamentación más ligera, la mayor competencia propiciada por la convergencia subraya la necesidad de contar con unas autoridades reguladoras efectivas e independientes. La independencia reviste especial importancia en los casos en que el Estado siga participando en la propiedad de alguno de los agentes del mercado.

Estos cinco puntos representan directrices que podemos adoptar para arribar a una regulación que sea viable para nuestro cometido de contar con una ley eficiente; es decir, la regulación que adaptemos deberá de evitar la sobrerregulación que únicamente nos crearía confusiones así como procurar que la legislación sea flexible ante el surgimiento de nuevas tendencias tecnológicas; antes que nada debemos de procurar atender a las necesidades del consumidor (que al fin y al cabo será el principal afectado por estos cambios); se deberá de procurar que la mayoría de las personas tengan acceso a los medios digitales. Respecto de las autoridades reguladoras coincidimos en que éstas deberán de independientes y efectivas, pero además deberán de estar debidamente informadas de todo el entorno que gira alrededor de las nuevas tecnologías, tomando en cuenta los puntos de vista de los diversos actores de este cambio, como lo son los permisionarios y concesionarios, las asociaciones que protegen los intereses de estos, los fabricantes de aparatos receptores, el Poder Ejecutivo (Secretarías de Gobernación Comunicaciones y Transportes, Educación, Salud, etc.) y el público espectador de los medios.

En cuanto a las opciones o alternativa para la elaboración de la reglamentación, el mismo Libro Verde de la Convergencia nos puntualiza las siguientes:

1. Apoyarse en las estructuras actuales. En esta opción seguirán siendo de aplicación normas distintas en los sectores de las telecomunicaciones y de la radiodifusión, obligando a los marcos existentes se amplíen, según proceda, para responder a las exigencias de un mercado competitivo y a los retos planteados por las nuevas tecnologías y servicios.

2. Elaborar un modelo reglamentario independiente para las nuevas actividades que coexistiría con la reglamentación referente a las telecomunicaciones y radiodifusión. A través de esta opción el Estado extraería los nuevos servicios y actividades que traspasan las fronteras tradicionales, dotándoles de un conjunto de normas diferenciado, si es que hacen falta tales normas. Se crearía una nueva categoría de servicios en paralelo a los actuales modelos reglamentarios de las telecomunicaciones y de la radiodifusión. En esencia, se trataría de apartarse de las fronteras del mercado basadas en la tecnología o en la plataforma para un amplia gama de servicios, al tiempo que se permitiría que el marco de las actividades fundamentales tradicionales de telecomunicaciones y radiodifusión se adaptara de forma paulatina.

La principal complicación de esta alternativa estriba en la determinación de las fronteras entre lo que va a formar parte del mundo de los nuevos servicios y lo que seguirá estando sometido a la regulación tradicional.

3. Introducir progresivamente un nuevo modelo reglamentario que incluya tanto los servicios ya existentes como a los nuevos. Esta opción implica una reforma radical al marco legal vigente en la materia. Esto significa estudiar la manera de adaptar los marcos ya existentes para fomentar la flexibilidad, suprimir las incoherencias y garantizar la consecución de los objetivos de interés público.

Esta opción exigiría una definición más amplia del concepto de servicios de comunicación, que sustituiría a los servicios audiovisuales y de telecomunicaciones en la legislación comunitaria.

Dentro de estas tres opciones, la que prefiere la Comisión Europea es la tercera, con lo cual coincidimos, ya que, desde nuestro punto de vista, debemos procurar evitar contradicciones o confusiones instrumentando una ley de las comunicaciones (que incluya radio, televisión y telecomunicaciones) procurando adaptar los marcos jurídicos ya existentes. Y de esta manera podríamos definir especificaciones a través de disposiciones reglamentarias, verbigracia, el reglamento del servicio de interés público de radio y televisión y el reglamento de las telecomunicaciones. De esta manera cada uno de estos servicios quedaría con sus elementos esenciales y se procuraría relacionarlos de tal manera que este engranaje funcionara permitiendo la convergencia de servicios de cada uno de estos sectores de la comunicación sin llegar a caer en contradicciones o en imposibles.

Al respecto de esta opción que apoyamos respecto a que al mismo tiempo que convergen los servicios de las telecomunicaciones y la radiodifusión deberían de

converger las leyes que los regulan (emitiéndose reglamentos para instrumentarlas) Rosa María Ramírez de Arellano y Haro señala que: “La radiodifusión como medio de comunicación pudo haberse incluido en lo que se refiere a requisitos y procedimiento en la Ley Federal de Telecomunicaciones, no bajo el esquema de licitación, ni mucho menos de subasta, ya que la radio y la televisión abierta han sido y son una actividad de interés público, y la asignación de concesiones debe darse sobre la base de la mejor opción, estableciendo en la Ley los criterios para su otorgamiento. La parte relativa al contenido puede y debe manejarse, en mi opinión, en una ley específica.”¹¹¹

En México ya se tiene una discusión en el senado una iniciativa de ley que señala como una fórmula viable para la introducción de las nuevas tecnologías el que la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) fuera el órgano encargado de la regulación de la operación técnica de ambas industrias (telecomunicaciones y radiodifusión), incluso, uno de las principales defensoras de esta propuesta es la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión. Al respecto se tiene el dato de que 15 países ya regulan estas dos industrias a través de un mismo órgano; entre ellos están Estados Unidos de América, Alemania, Argentina, Bélgica, Brasil, Chile, Canadá, España, Suiza e Italia.

¹¹¹ ALFONZO JIMÉNEZ, Armando, coordinador, Responsabilidad social, autorregulación y legislación en radio y televisión, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, pp. 61-62.

CAPÍTULO 4

En el presente capítulo analizaremos cuál es la conveniencia y necesidad de actualizar el régimen legal vigente en materia de radio y televisión.

De la misma manera analizaremos y comentaremos las principales propuestas o iniciativas que actualmente se encuentran en el poder legislativo.

Por último, considerando la importancia que tiene el derecho comparado en todo análisis legal, de manera general analizaremos las regulaciones en la materia de los siguientes países: Estados Unidos, Gran Bretaña y Japón.

CAPÍTULO 4. NUEVA REGULACIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN EN MÉXICO Y PERSPECTIVAS COMPARADAS.

4.1. Conveniencia de actualizar el régimen jurídico de las estaciones de radio y televisión.

¿Es conveniente modificar la Ley Federal de Radio y Televisión?, ¿para quién es conveniente?, ¿qué sentido se le debe de dar a las modificaciones que se lleguen a realizar?, ¿qué novedades se deben de incorporar?, ¿qué principios se deben de proteger?, ¿qué actores deben de participar?, éstas son algunas de las dudas que son el sustento del presente título, y respecto de las cuales haremos un planteamiento.

Un aspecto que se ha manifestado por gran parte de los especialistas de los medios de comunicación, es que éstos están regidos por una ley antigua y que no atiende a las necesidades actuales de nuestro país, a pesar de que los medios son un poderoso factor de transformación social que requiere el ser modificando, adaptado y renovado de manera constante.

Se han realizado diversos intentos para reformar la Ley, y diversas propuestas se han presentado por parte de diputados y senadores de los distintos partidos políticos. Algunos de los proyectos hacen referencia a contenidos de medios de comunicación y otros tocan aspectos torales tales como el otorgamiento de concesiones y permisos, la revocación y refrendo de éstas, las atribuciones de las distintas autoridades en materia administrativa, la creación de nuevas figuras jurídicas, etc. Es por ello que en este momento el tema de medios de

comunicación ocupa un lugar importante dentro de los temas de relevancia nacional, tanto por que dichos medios son factores creadores de opinión en una sociedad como la mexicana, como por que han tenido, tienen y tendrán una presencia económica sumamente grande, lo cual aún se acentúa mas con el arribo de las nuevas tecnologías de la información y la convergencia digital.

Las principales acciones encaminadas al esfuerzo de modificar la LFRT iniciaron con la Mesa de Diálogo para la Revisión Integral de la Legislación de los Medios Electrónicos que se instaló el 5 de marzo de 2001 en la Secretaría de Gobernación. Esta Mesa tenía como objetivo el diseñar una propuesta de reforma integral, la cual fuera producto de un diálogo y participación de los diferentes actores, tales como: el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, los partidos políticos, los empresarios, los permisionarios, los académicos y organizaciones sociales.

En noviembre de 2001, los grupos de trabajo de la Mesa de Diálogo para la Revisión Integral de la Legislación de los Medios Electrónicos, concluyeron la elaboración de un documento orientador para la redacción de una iniciativa de ley. El 10 de octubre de 2002, el Ejecutivo emitió un nuevo decreto en materia de radio y televisión, interrumpiendo así el proceso de la Mesa de Diálogo para la Revisión Integral de la Legislación de los Medios Electrónicos. Organizaciones sociales ahí representadas recurrieron entonces al Senado de la República, donde entregaron

el documento para que se avanzara en su formulación como iniciativa y, eventualmente, como dictamen.¹¹²

El 12 de diciembre de 2002, los Senadores Javier Corral Jurado, del Partido Acción Nacional y Raymundo Cárdenas Hernández, del Partido de la Revolución Democrática, presentaron ante el Senado de la República una Iniciativa con Proyecto de Decreto de Ley Federal de Radio y Televisión, a partir del documento que resultó de la Mesa de Diálogo.

El 11 de febrero de 2003, por Acuerdo de las Comisiones de Estudios Legislativos, de Gobernación y de Comunicaciones y Transportes de la Cámara de Senadores, se instaló la subcomisión para el estudio, análisis y elaboración del anteproyecto de dictamen de la Iniciativa de Ley Federal de Radio y Televisión. Es así como el Senado solicitó la participación, a través de mesas de diálogo, de representantes de la industria; servidores públicos; especialistas, académicos y de representantes de organizaciones sociales durante el mes de marzo de 2003.

Es así como se llega a realizar un documento final que en su momento representó el proyecto más importante en cuanto a regulación de medios y no sólo por el contenido de éste, sino por que fue el primero al que se le ha dado tal auge y seguimiento al grado de que se pretendía contar con una nueva Ley de Radio y Televisión para el año 2005. Al proyecto inicial, presentado el 12 de diciembre de 2002, se le realizaron diversas modificaciones y la última de éstas se presentó a finales del año 2004, proyecto de dictamen que no ha sido aprobado por su

¹¹² Proyecto de Dictamen de la iniciativa con proyecto de Decreto de Ley de Radio y Televisión. Cámara de Senadores. Comisiones unidas de Gobernación, Estudios Legislativos y Comunicaciones y Transportes. Octubre de 2004.

cámara de origen e inclusive ha sido relegado, ya que como se explicará posteriormente, en noviembre del año 2005 surgió un nuevo proyecto (muy diferente); sin embargo es sumamente importante que conozcamos el contenido y los alcances del mismo.

Desde nuestro punto de vista si es sumamente importante realizar una reforma al marco legal de los medios de comunicación, específicamente de la radio y la televisión, pero debe ser una propuesta conciliadora de intereses, debe atender a las necesidades tanto del gobierno federal (como rector), de los concesionarios (como poseedores del uso aprovechamiento y explotación de los medios, y como actores con fines lucrativos); así como de los receptores (público en general que necesita información verídica, formativa y contributiva con su desarrollo integral; así como una incorporación equitativa y no excluyente al avance tecnológico).

Es sumamente importante adaptarnos a los cambios y legislar de manera coherente con la realidad, debido a que los expertos en esta materia opinan que en cinco años se generarán mayores innovaciones que las que se generaron en todo el siglo pasado; no nos podemos quedar rezagados; pero tampoco podemos crear una ley que incurra en inconsistencias y que no procure la mayor equidad posible.

Consideramos que dentro de los principales factores que se deben de tomar en cuenta para crear una regulación eficiente en materia de radio y televisión, se encuentran los siguientes:

- Debe ser una ley que concilie intereses. Esto a través de procurar la participación de todos los actores en materia de radio y televisión, tomando en

cuenta las iniciativas que se han presentado por los legisladores y el ejecutivo federal.

- Debe ser una ley que otorgue seguridad jurídica a los sujetos a los que se dirige, llámense concesionarios, permisionarios o espectadores, debe de propiciarles a los unos y a los otros un entorno de legalidad y de certeza, a través de mecanismos claros y precisos para: el otorgamiento de concesiones y permisos, la revocación de éstos, la participación del Estado frente a los medios, los derechos y obligaciones de los distintos sujetos, infracciones y sanciones acordes a la realidad y a su magnitud y bien afectado, etc.
- Debe ser una ley que atendiendo a los principios constitucionales, innove y se adapte a las necesidades de la tecnología actual, dejando, en la medida de lo posible, amparadas también las necesidades futuras.
- Debe ser garante de los derechos de la sociedad frente a los medios.
- Debe de evitar la discrecionalidad de la autoridad a través de reglas claras que delimiten los actos de autoridad.
- Debe ser una ley perfecta, es decir, que imponga un sistema de sanciones efectivo, a través del cual se inhiba su trasgresión.
- Debe ser una Ley que basada en lo establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, beneficie la transparencia en el uso de los recursos públicos. Esto a través de la transparencia en los gastos que se originan por parte de los partidos políticos en materia de publicidad.

Por su parte, la Comisión Federal de Comunicaciones de los Estados Unidos de Norteamérica, establece que las decisiones tomadas en lo referente a la regulación de las telecomunicaciones benefician tanto a los comerciantes e industrias del mercado interno, como a la comunidad global de la información; por ello, señala, existe un principio que se debe de atender y procurar, lo cual es: la existencia de una autoridad regulatoria independiente. Esto se señala como un elemento para promover la competencia y para privatizar y liberar el sector de las telecomunicaciones, desde el punto de vista de la Comisión: "es esencial establecer un árbitro imparcial para crear las reglas y procesos a través de los cuales la industria sea regulada y el servicio al público sea brindado". Por lo tanto se señala que un ente regulador efectivo debe de ser totalmente independiente a los sujetos a los que regula, no debe de haber juego de intereses ni presiones políticas o de cualquier otra índole, además de que debe de ser totalmente transparente en sus actuaciones y toma de decisiones

La misma Comisión señala que se debe de incentivar la inversión privada, pues los gobiernos o el sector público no cuentan ni con los recursos ni con la infraestructura para cumplir con todos los requerimientos que conlleva la introducción de las nuevas tecnologías. Y se señala que en aquellos lugares en donde el sector privado no promueva el interés público, el ente regulador (el Estado) tendrá que incentivarlo.

El otorgamiento de licencias, el establecimiento de la reglamentación, la verificación y seguimiento del cumplimiento de la regulación, la gestión del espectro radioeléctrico; y la aprobación de equipos y estándares en

telecomunicaciones, son las funciones que, de acuerdo a la Comisión deben de atender los entes reguladores, lo cual de acuerdo a los párrafos que anteceden, debe de ser dentro del debido respeto a la libre competencia de la inversión privada

4.2. Comentarios al proyecto de Ley Federal de Radio y Televisión presentado en la Cámara de Senadores en el año 2002.

El 12 de diciembre de 2002, los Senadores Javier Corral Jurado, del Partido Acción Nacional y Raymundo Cárdenas Hernández, del Partido de la Revolución Democrática, presentaron ante el Senado de la República una Iniciativa con Proyecto de Decreto de Ley Federal de Radio y Televisión, la cual resultó de una Mesa de Diálogo en la que participaron diversos actores de los medios de comunicación. A este proyecto se le hicieron algunas observaciones en la misma Cámara y, hasta el 1 de diciembre del 2005, esta era la propuesta que se consideraba como la más sólida de entre las que se habían analizado.

En la exposición de motivos de este proyecto de dictamen, se señala que adicionalmente a que se tomaron en cuenta los resultados de las mesas de diálogo con los diversos actores de los medios, también se tomaron en cuenta para su elaboración y análisis, las propuestas que en la misma materia se han presentado en el Senado de la República; las cuales. El mismo proyecto de dictamen puntualiza que son:

- a) Punto de Acuerdo en torno a la calidad de la información proporcionada por los medios de comunicación masiva sobre los atentados terroristas

ocurridos en la Ciudad de Nueva York, presentado el 4 de octubre de 2001 por la Senadora Sara Castellanos Cortés, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, por el que se exhorta a los medios de comunicación a que, en el uso de la libertad de expresión, limiten en lo posible los contenidos que puedan constituir apología de violencia, terrorismo o guerra.

b) Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al Artículo 144 de la Ley Federal del Derecho de Autor, presentada el 6 de diciembre de 2001 por el Senador Wadi Amar Shabshab, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, para que no se exija cobro a los medios que transmiten por cable las señales abiertas.

c) Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona el Artículo 59-BIS de la Ley Federal de Radio y Televisión, presentada el 26 de marzo de 2002 por la Senadora Emilia Patricia Gómez Bravo, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, que propone incorporar a la ley disposiciones para que la programación de los medios electrónicos dirigida al público infantil tome en cuenta diversos aspectos que lo protejan y favorezcan su desarrollo armónico.

d) Iniciativa con Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona diversos Artículos de la Ley Federal de Radio y Televisión, presentada el 28 de noviembre de 2002 por la Senadora Lucero Saldaña Pérez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, para que las

transmisiones de la radio y la televisión eviten promover las actitudes y estereotipos que alientan la discriminación de las mujeres.

e) Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión, presentada el 28 de noviembre de 2002 por la Senadora Yolanda Eugenia González Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, para ampliar los espacios otorgados por la radio y la televisión al Estado en su conjunto, y que hasta el día de hoy se encuentran limitados al Poder Ejecutivo.

f) Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma la Ley Federal de Radio y Televisión, presentada el 10 de diciembre de 2002 por el Senador Netzahualcóyotl De la Vega García, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, para adecuar la legislación en la materia a las disposiciones constitucionales que reconocen los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, así como para incorporar en la actividad de los medios el criterio de evitar toda discriminación.

g) Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 59 BIS y 63 de la Ley Federal de Radio y Televisión, presentada el 27 de marzo de 2003 por la Senadora Susana Stephenson Pérez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, que propone que la programación dirigida a la población infantil promueva la no discriminación, la tolerancia y la equidad de género.

A continuación presentamos las principales disposiciones que se plasman en el proyecto en comento, respecto de las cuales emitimos algunos comentarios:

1.- *“El órgano regulador en la materia será el Consejo Nacional de Radio y Televisión (Artículo 7). El Consejo es un órgano desconcentrado de la Secretaría con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular el servicio de radio y televisión... El Consejo gozará de autonomía plena para dictar sus resoluciones” (Artículo 8).*

Comentario: Al Consejo se le define como un órgano desconcentrado de la SCT, sin embargo no tiene las características de un órgano de este tipo, parece mas un organismo descentralizado del ejecutivo federal, ya que tiene enormes facultades, como son: todas las que actualmente tiene la SCT en materia de radio y televisión, tiene autonomía técnica, operativa, de gasto, de gestión y plena para dictar sus decisiones. La autonomía únicamente la otorga la Constitución como lo hizo en su momento con la Comisión nacional de Derechos Humanos, con el Instituto Federal Electoral o con Banco de México. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal respecto a los desconcentrados señala lo siguiente: “Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables”.

De lo anterior se deduce que la SCT debe tener una supervisión directa sobre sus órganos desconcentrados, sin embargo, este Consejo sólo tendría la obligación frente a la Secretaría y frente al Senado de rendir un informe anual (art. 11)

Como supuesto "órgano desconcentrado" de la SCT, debería de ejercer sólo aquellas funciones que esta Secretaría le delegue, pero no es así, ya que también, de acuerdo a este proyecto de ley, realiza muchas de las funciones que actualmente ejerce la Secretaría de Gobernación.

El Consejo, de acuerdo al artículo 19 del anteproyecto, elaboraría su propio proyecto de presupuesto anual y lo entregaría directamente a la SHCP, no tomando en cuenta la autoridad de la SCT, como no debería de ser si efectivamente se tratara de un desconcentrado de ésta.

Según los artículos 12 y 13 del mismo proyecto, dicho desconcentrado va a ser nombrado por el ejecutivo federal y ratificado por el Senado. Al respecto tenemos que el artículo 89 constitucional señala cuáles son los nombramientos que hace el Ejecutivo Federal, y el 76 señala las ratificaciones que el Senado de la República debe hacer, en ninguno de los preceptos se hace mención alguna al Consejo.

Por lo tanto se concluye que este Consejo es una figura híbrida con la supuesta naturaleza de órgano desconcentrado, pero al que se le dan facultades extraordinarias y características de un descentralizado.

2.- "El Consejo tendrá las siguientes atribuciones (Art. 10): Celebrar convenios con personas físicas o jurídicas, y con organismos públicos o privados, nacionales, internacionales o extranjeros". (Art. 10 f. XIX)

Comentario: Este artículo determina como funciones para el Consejo muchas de las que actualmente ejerce la SCT y la SEGOB. Dejando únicamente para la SEGOB: informar al Consejo del cumplimiento de los concesionarios y permisionarios, conceder permiso para transmitir programas de concurso y determinar el aprovechamiento de los tiempos de Estado para el Ejecutivo Federal. Es decir, se deja en un órgano de nueva creación, que no cuenta con la maquinaria física, material ni legal para ejercer tantas funciones tales como la dirección completa (excepto por las facultades de revisar el cumplimiento de las medidas técnicas) de la radio y televisión nacional. Y por su parte la SCT, como tal, sólo podrá vigilar y dictar medidas técnicas y las referentes a la operación e instalaciones de las estaciones, así como informar al consejo diversos asuntos y definir las tecnologías a adaptar.

Otro punto que nos parece procedente comentar es el referente a la fracción XIX del artículo 10, ya que sólo el Presidente puede dirigir la política exterior (art. 89 Const.), y de acuerdo a éste artículo el Consejo podría celebrar convenios con organismos públicos o privados internacionales o extranjeros. Además de que la radiodifusión es un bien de dominio directo del Estado.

3.- *“Los prestadores del servicio de radiodifusión deberán, conforme a los plazos indicados por el Consejo y los requisitos marcados por la Secretaría y las Normas Oficiales Mexicanas, adoptar las innovaciones tecnológicas en cuya incorporación esté claramente identificado el beneficio directo para el mejor aprovechamiento del espectro radioeléctrico. En la definición de los plazos, el Consejo establecerá periodos distintos para cada categoría de uso, en consideración a sus*

necesidades técnicas, usos y posibilidades financieras para la adopción de las innovaciones tecnológicas. En el supuesto de que al momento de la solicitud de renovación, no se hayan realizado las adecuaciones en los plazos señalados y habiéndose aplicado la sanción que señala esta ley, la concesión, permiso o explotación directa no será renovada” (Artículo 39).

“Si de la aplicación de mejoras tecnológicas para la compactación de señales resulta la liberación de frecuencias del espectro, sin afectar los derechos originales del titular, éstas pasarán a formar parte de la reserva federal disponible” (Artículo 40).

Comentarios: Según algunas opiniones, el artículo 40 atenta contra el derecho del concesionario o permisionario, ya que la señal que se libere con motivo de las inversiones que harán los concesionarios en las nuevas tecnologías, no será totalmente en su beneficio, si no regresará a favor del Estado. Por lo tanto se dice que esto delimita la convergencia de servicios que pueden prestar los concesionarios y los permisionarios, y que de facto pondría un límite a la inversión en las nuevas tecnologías, ya que de ésta no se podrían obtener las grandes ventajas que representa la compactación de señales. Este es un punto que necesita una regulación muy específica y estudiada, ya que se deben conciliar el interés público de la sociedad con el interés del inversionista.

Por su parte, el Estado defiende la idea de que debe tener para sí las señales que resulten de la compactación del espectro radioeléctrico, a fin de que propicie la participación de nuevos actores dentro de estos medios y las destine para el mejor uso posible.

Al respecto, consideramos que la señal que resulte de la innovación tecnológica debe de regresar al Estado, ya que los beneficiados por esta situación no deben de ser tan sólo unos cuantos concesionarios, si no todo el Estado mexicano, ya que se trata de bienes de dominio directo de la Nación. Esta práctica de reversión de las señales a favor del Estado se ha impuesto en la mayoría de los países que ya se encuentran dentro del proceso de convergencia, tales como los Estados Unidos, España y Gran Bretaña.

4.- “No podrán obtener más concesiones o permisos en el mismo servicio, categoría y plaza de más del treinta y cinco por ciento de las frecuencias operando en ese mismo servicio, categoría y plaza, los prestadores del servicio de radio o televisión, cuando sean titulares directos o por medio de personas morales, filiales o subsidiarias en las cuales posea participación accionaria” (Artículo 44).

Comentarios: Sería conveniente evitar los monopolios de medios de comunicación mediante la competencia, pero en ocasiones ya no es posible otorgar más títulos de concesión o permisos, debido a que en la zona ya no existe espacio en la banda de frecuencias para el funcionamiento de una estación más. Tal es el caso de la radio en el Distrito Federal. Esta restricción del 35% ya se establece dentro de los títulos de concesión a los que nos hemos allegado, ya que se limita el que un mismo concesionario participante en forma directa o indirecta en la explotación de canales de televisión que en su conjunto representen el 35% de la infraestructura de televisión concesionada, o que participe también como accionista de una concesión. La diferencia entre el proyecto de ley y lo que establecen las concesiones es que en el proyecto se especifica que no se puede

tener más del 35% de participación en la misma categoría, servicio y plaza, lo que no se aclara el título de concesión.

Fundamento de esta propuesta, plasmado en la exposición de motivos: "...en el estado actual de la industria de la radiodifusión, muy especialmente en la televisión abierta, observamos que esta disposición no ha sido cumplida del todo; la Ley vigente no cuenta con mecanismos que limiten la concentración, lo que se ha reflejado en que en muchas plazas la oferta de radiodifusión no es más que de dos empresas emisoras, lo que resulta en perjuicio de la sociedad en su conjunto, misma que no cuenta con fuentes alternativas de información y entretenimiento en los medios de comunicación masiva. El 80% de la televisión es operada solo por dos empresas (Televisa y TV azteca) y el 80% de las emisoras de radio por solo 15 grupos empresariales, lo cual cuestiona la necesaria pluralidad de la oferta mediática en un país democrático."

"La redacción propuesta no busca modificar de manera violenta el estado actual de la industria, pues no obliga a los prestadores del servicio a reducir su presencia en el mercado en caso de que rebasen el 35% de la oferta; sino que permitirá que en aquellas plazas donde exista una importante concentración, se abra la puerta a nuevos competidores que hagan crecer, de manera paulatina y sin lastimar los derechos de la emisoras ya existentes, la oferta de radiodifusión. La medición de la presencia de un competidor en la oferta de radiodifusión, debe hacerse al interior de cada categoría y no de manera global, pues se considera que se trata de figuras distintas con finalidades diferentes cuya presencia en el mercado tiene un significado que no es equiparable; además debe realizarse en cada plaza pues el

propósito es garantizar la competencia y la diversidad de la oferta en todas las regiones del país”.

“... el 35% de la oferta... esta plenamente justificado por las siguientes razones: En primer lugar, permite que paulatinamente se avance hacia un estado de la industria con al menos tres competidores en cada una de las plazas, lo que se considera como un mínimo suficiente para evitar la concentración. En segundo lugar, es un límite a la concentración equiparable al que se establece en las leyes de nuestro principal socio comercial en materia de radiodifusión donde una sola persona no puede acaparar más del 35% de las televisiones/familias de los Estados Unidos.”

5.- “Los prestadores del servicio de radiodifusión deberán permitir la retransmisión simultánea de su señal a través de la televisión restringida que opere en la misma área de cobertura geográfica” (Artículo 46).

Comentarios: Establece obligación de permitir retransmisión gratuita de señales de televisión abierta, contraviniendo los parámetros más elementales del derecho de autor establecidos en el artículo 144 de la Ley correspondiente, que señala que los organismos de radiodifusión tendrán el derecho de autorizar o prohibir las retransmisiones de sus emisiones (fracción I). Esta disposición, en todo caso, debería sustituirse por un capítulo que regulará la obligación de los radiodifusores y de los operadores de televisión restringida, de celebrar convenios de retransmisión, mismos que se negociarían libremente por las partes.

La retransmisión simultánea de la televisión abierta en la restringida mermaría los derechos de la de los prestadores del servicio de radiodifusión a celebrar

convenios con quien ellos consideren para efecto de transmitir sus programas, ya que cualquier radiodifusora restringida podría retransmitirlos sin necesidad de autorización alguna.

6.- *“La concesión para prestar el servicio de radiodifusión para uso comercial se otorgará mediante licitación pública llevada a cabo por el Consejo. El pago de derechos por el otorgamiento de una concesión para prestar servicios de radiodifusión se establecerá de acuerdo a las características de la licitación y según lo determine la Ley Federal de Derechos” (Artículo 52).*

“Los requisitos que deberán llenar los interesados son: ...y g) Solicitud de opinión favorable ante la COFECO” (Artículo 58).

Comentarios: Se pasaría de un régimen en el que la concesión es otorgada por medio de un proceso que inicia con una publicación que hace la SCT, a uno en donde la concesión sería otorgada, por el Consejo que se pretende crear, a través de una licitación pública, tal y como sucede en el caso de concesiones de radio y televisión restringida.

Si se llegase a plasmar la figura de la licitación pública como el medio a través del cual se otorgan las concesiones, podría ser un acto anticonstitucional, ya que de acuerdo a lo establecido en el artículo 134 de nuestra Carta Magna en su segundo párrafo: “Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realce, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al

Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes". Por lo tanto, consideramos que la concesión del servicio de radio y televisión no entra en ninguno de los supuestos que se señalan en el precepto constitucional, no es una adquisición, arrendamiento, enajenación, ni prestación de servicios o contratación de obra que realicen el Gobierno Federal o el del Distrito Federal (respecto de este tema se profundizará más adelante).

Existe discrecionalidad en lo referente al pago de los derechos por el otorgamiento de una concesión, ya que (de acuerdo al proyecto en comento) será de acuerdo a las características de la concesión y según lo determine la Ley Federal de Derechos. Por lo tanto se deduce que el Consejo determinaría discrecionalmente esta situación.

Se pretende dar injerencia a una nueva autoridad, que es la Comisión Federal de Competencia.

7.- "Los titulares de concesiones deberán entregar al Estado, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el pago de un derecho por el uso y explotación de frecuencias del espectro radioeléctrico de la nación, el cual estará contenido en la legislación de la materia y no podrá ser inferior del que para otros servicios de uso del espectro se cobre" (Artículo 77).

Comentarios: Este representa un nuevo impuesto a cargo de los concesionarios. A pesar que dentro de la exposición de motivos se señala que se debe abrogar el decreto presidencial por el que se establecen los tiempos fiscales, dentro de este precepto se establece una figura similar, sólo que ya debidamente sustentada en

una Ley; sin embargo se considera que este impuesto no se encuentra debidamente motivado y que es inequitativo, ya que se somete a las concesionarias de radio y televisión en desventaja frente a otras concesionarias de bienes de dominio de la nación.

8.- *“Los permisos para prestar el servicio de radio y televisión se otorgarán a instituciones y organizaciones nacionales, interesadas en la difusión de contenidos orientados a satisfacer necesidades de carácter cultural, educativo, social y científico, cuya finalidad no sea el lucro” (Artículo 78).*

*“Los titulares de permisos podrán obtener ingresos, sin fines de lucro, por los siguientes rubros: I. Donativos, en dinero o en especie, hechos... por personas físicas o morales de nacionalidad mexicana; II Donativos, ... internacionales... los donativos deberán sujetarse a las siguientes reglas: a) En el caso de los donativos en dinero, deberán expedirse recibos foliados...; b) Las donaciones en especie se harán constar en un contrato.... III. **Venta de productos y/o servicios**; y IV. **Patrocinios y publicidad,...**” (Artículo 89)*

“...el tiempo de transmisión que podrá ser destinado a la publicidad se ajustará a las siguientes características: I. Para los concesionarios.... II. Para los permisionarios: No podrá exceder del 7% del tiempo total de transmisión, incluyendo el patrocinio” (Artículo 155)

Comentarios: Las universidades públicas ya no entran dentro del régimen de permisos, ya que éstos sólo operan para instituciones y organizaciones nacionales (ya no se permitiría a personas físicas como si es permitido en la ley vigente).

Se da un procedimiento especial para la obtención de permisos por parte de las comunidades indígenas, lo cual consideramos que es totalmente viable, pues la misma Constitución establece que se deben otorgar y proteger estos derechos a favor de las comunidades indígenas (art 81).

Se establecen reglas para que los permisionarios puedan acceder a recursos a través de publicidad y patrocinios, en donde la única diferencia con los concesionarios sería el que la publicidad de éstos no podrá exceder el 20% del tiempo total de transmisión, y para los permisionarios el 7% no se podrá exceder. Por su parte el art. 90 señala el destino que deberán tener los ingresos de las permisionadas, que básicamente es: operación y desarrollo y capacitación; de la misma manera el artículo 91 de este proyecto, permitiría a las permisionadas asociarse a fin de comercialización y producción. Por nuestra parte, no estamos de acuerdo en que se permita la venta de productos y servicios en las estaciones permisionadas, ya que ello no atiende a los fines de este tipo de radiodifusoras, inclusive los contradice.

En general consideramos que estas disposiciones permisivas podrían afectar los fines y la naturaleza de las estaciones permisionadas.

9.- Capítulo Cuarto. De la explotación directa. "El Estado podrá prestar el servicio de radio y televisión sólo mediante la explotación directa de frecuencias para el cumplimiento de sus fines, conforme a las disposiciones de la presente Ley" (Artículo 94).

"Podrán ser sujetos de explotación directa las entidades o dependencias de la Administración Pública Federal, el Congreso de la Unión, el Poder Judicial Federal,

los poderes Estatales y los Municipios, así como los Organismos Constitucionales Autónomos del Estado” (Artículo 95).

“Los sujetos señalados... , deberán: I. Demostrar la función social que se pretende cumplir de acuerdo con lo establecido por el artículo 5 de esta ley; II. Justificar que la prestación del servicio de radio y televisión coadyuvará en el cumplimiento de las atribuciones que le confiere la ley; y III. Cumplir una finalidad social que no esté siendo atendida por otros prestadores del servicio.” (Artículo 97).

“Las solicitudes de explotación directa... deberán contener: a) La fundamentación y motivación de la...; b) Proyecto de programación, incluyendo horario de transmisión; c) Proyecto de inversión y presupuesto de operación; d) Zona de cobertura en la que operará la emisora” (Artículo 99).

“Cumplidos los requisitos en un plazo máximo de 90 días, el Consejo evaluará si el solicitante satisface lo establecido por esta Ley, y emitirá su resolución fundada y motivada. El título de explotación directa deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación” (Artículo 100).

Comentarios: A través de este capítulo se permitirá a los organismos constitucionales autónomos, obtener una asignación de un canal de televisión o de radio de manera sencilla y rápida, debido a que se establecen plazos para que la autoridad conteste la solicitud (90 días). Básicamente los únicos requisitos legales son el demostrar la función social que se pretende cumplir y justificar la prestación del servicio. Y por lo que se refiere a los requisitos técnicos y económicos, en esta propuesta son menores a los que establece la ley vigente para los permisos.

Otra facilidad para este tipo de asignaciones es que, al igual que los permisionarios, se financiarán con presupuesto público, y tendrán la posibilidad de ingresos adicionales, salvo donativos en efectivo. Asimismo se podrán presentar proyectos de financiamiento o suscribir convenios de coinversión con otras dependencias del Estado y entidades federativas. En general se considera una buena propuesta.

10.- Capítulo Segundo. Tiempos de Estado. "El Tiempo de Estado...será utilizado en forma proporcional, equitativa y descentralizada de acuerdo a sus fines y atribuciones por: a) Poder Ejecutivo Federal b) Poder Legislativo Federal c) Poder Judicial Federal d) Órganos Autónomos de Estado e) Entidades Federativas f) Partidos Políticos" (Artículo 148).

"Los prestadores del servicio de radiodifusión deberán poner a disposición del Estado, por cada frecuencia operada y en forma gratuita, 60 minutos diarios distribuidos proporcionalmente entre las 6:00 y las 24:00 horas, para la difusión de temas educativos, culturales, de orientación social e información de interés público. Este tiempo podrá ser usado de manera continua o discontinua, de acuerdo a los lineamientos que para tal efecto emita el Consejo" (Artículo 151).

"El Consejo coordinará, la distribución del material para su transmisión en los tiempos referidos en el artículo anterior para lo que garantizará su distribución proporcional durante el año civil en curso, sin que necesariamente la proporción tenga que observarse en periodos de tiempo menores" (Artículo 152)

Comentarios: Un avance sería el que, como se propone, se describiera que el tiempo de Estado va a ser a favor de todos los poderes y órganos autónomos, así

como el señalar que deberá de existir la distribución de los mismos dentro de las entidades federativas. Sin embargo esta disposición es discrecional ya que esa distribución "equitativa" la determina el Consejo "de acuerdo a sus fines y atribuciones".

Actualmente a través de un decreto, del cual ya hemos hecho referencia, se hace una repartición equitativa de los tiempos oficiales.

La razón por la que aumentan los minutos diarios (de 30 a 60) de transmisión es que se propone que el poder legislativo derogue de antemano el decreto presidencial por medio del cual se establece el tiempo fiscal a cargo de las radiodifusoras, situación que no es posible ya que dicha derogación únicamente le corresponde ejecutarla al poder ejecutivo federal.

Algunas de las principales posturas de los actores con más presencia dentro del debate que se tenía de este proyecto de dictamen son las que plasmaremos a continuación:

Ejecutivo Federal (Secretaría de Comunicaciones y Transportes).

- a) Considera que el dictamen del Senado tiene inconsistencias, entre ellas que el estado mexicano pase de rector en la materia a aumentar su participación como operador de medios masivos.
- b) Cuestiona la eficacia de la propuesta desde la perspectiva de la dependencia federal ya que, señala, sólo implicaría mayores costos y un cambio sustancial en las políticas del Estado.
- c) Señala que la creación del Consejo Nacional de Radio y Televisión está de más, ya que algunas de sus atribuciones requerirán de la opinión de la

Secretaría de Gobernación, para su instrumentación final. Además de que la creación de dicha instancia requiere de cambios constitucionales a los artículos 27, 28 y 76, así como de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Señala que la ciudadanía de este Consejo que se propone, contraviene los artículos constitucionales señalados, ya que podrían otorgar o negar concesiones o permisos, a pesar de que no son funcionarios públicos.

d) Señala que en este proyecto se propone que los integrantes del Consejo tomen la decisión final en cuanto a la licitación pública para el otorgamiento de concesiones; lo cual es contrario a la libertad de expresión consagrada en el artículo sexto constitucional además de ser altamente discrecional.

e) Señala que en materia de permisos se debe de mantener su otorgamiento de tal manera que éste sea a petición de parte, y no mediante convocatoria pública, como lo señala el dictamen, ya que en los permisos se obedece a manifestaciones de intereses particulares, como lo son las universidades o las asociaciones civiles.

f) Critica la propuesta de de fijar previamente en un proceso licitatorio una contraprestación económica para el uso y explotación de frecuencias, ya que ello contraviene el artículo 134 constitucional.¹¹³

Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión.

¹¹³ Periódico El Economista. 14 de enero de 2005.

- a) Existen discrepancias en cuanto a la creación del Consejo Nacional de la Radio y Televisión en cuanto a su constitucionalidad y atribuciones.
- b) Existen discrepancias en cuanto al régimen de permisos, ya que a los poseedores de éstos se les permitiría comercializar.
- c) Señalan que falta regulación en el tema de nuevas tecnologías y convergencia digital.
- d) Se señala que este proyecto causaría un nuevo gravamen a la industria.
- e) Se señala que la discrecionalidad de la autoridad sigue prevaleciendo frente a la certeza jurídica.

4.3. Comentarios al Proyecto de Ley de Radio y Televisión aprobado en la Cámara de Diputados el 1 de diciembre de 2005.

Con fecha 1 de diciembre de 2005, en la Cámara de Diputados se aprobó en lo general y en lo particular con 327 votos (cero en contra y cero abstenciones) el Proyecto de Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley Federal de Radio y Televisión. Pasó al Senado para su revisión y, en su caso, aprobación.

Se señala, en la exposición de motivos de dicho dictamen, entre otros puntos, que con este proyecto se pretende actualizar la normatividad de radio y televisión de acuerdo con los estándares internacionales surgidos a propósito de las nuevas tecnologías y de la convergencia digital.

A continuación señalaremos algunos de los aspectos, que nos parecieron de mayor relevancia, tratados en el dictamen aprobado por los diputados en su calidad de cámara de origen:

1. La Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) (órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes) asume las atribuciones y facultades para otorgar concesiones y para verificar aspectos técnicos (actualmente lo realiza la Dirección General de Sistemas de Radio y Televisión). Esta Comisión (hasta antes del 12 de abril del 2006) estaba regulada en reglamento (el interno de la SCT), pero con el proyecto de reforma de la Ley Federal de Telecomunicaciones, su regulación se elevaría a ley.

Mediante este proyecto de ley no sólo se le otorga a la COFETEL la dirección del espectro de radiodifusión abierta, sino que se modifica la naturaleza, la integración y el funcionamiento de la misma, ya que en la ley vigente la comisión goza de autonomía técnica y operativa para dictar sus resoluciones y acuerdos, así como para realizar sus funciones, y con el proyecto de ley se le otorga autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, además de contar con autonomía plena para dictar sus resoluciones.

Con esta propuesta se evita la creación de un nuevo órgano, (lo cual si se propuso en el proyecto que se estudio en el senado como cámara de origen), ya que la COFETEL es un órgano que ya había sido creado y que ya funciona, además de que, a decir de varios sectores, esta Comisión cuenta con la legitimidad y credibilidad por parte de los sujetos implicados con ella.

A pesar de que a la Comisión Federal de Telecomunicaciones se le pretende dar el carácter de ente encargado de la radio, televisión y de los demás servicios de telecomunicaciones, lo sería en distinto grado, ya que para el caso de la radio y la televisión es el órgano que ejerce de manera exclusiva las facultades que le son conferidas a la SCT (tal como la facultad de otorgar concesiones y permisos), y en el caso de las telecomunicaciones la COFETEL sólo puede **opinar** respecto del otorgamiento, modificación y prórroga de las concesiones y permisos.

Se establece como un requisito para ser comisionado de la COFETEL el que se trate de una persona destacada en el sector de las telecomunicaciones y que no podrá tener otro cargo, sin embargo, no se especifica la necesidad de que no sea concesionario u operador de los servicios de telecomunicaciones (o socio de los mismos), ministro de culto o directivo de organizaciones políticas, ya que de serlo se pondría en juego el interés público y beneficiaría el interés privado (art. 9-C).

En el Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones vigente, se establece que el Pleno es la máxima autoridad y que se integra por cuatro Comisionados (incluido su presidente); sin embargo, en el proyecto aprobado por la Cámara de Diputados se propone que sean cinco Comisionados que podrán durar en tal cargo por un período de hasta dieciséis años, y en caso de empate el Presidente (que podrá durar hasta ocho años en el cargo) tendrá el voto de calidad. Actualmente los comisionados los nombra la SCT, sin embargo se propone en el dictamen aprobado que la designación estará a cargo directamente del Ejecutivo Federal.

Se señala que habrá un solo registro tanto para las telecomunicaciones como para los servicios de radiodifusión, el Registro de Telecomunicaciones, que estará a cargo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Al respecto de esta modificación al funcionamiento y estructura de la COFETEL, se ha señalado por la especialista Beatriz Solís Leeré que "esta autoridad no tiene las mismas reglas para el sector de las telecomunicaciones frente al sector de la radiodifusión"¹¹⁴, lo cual no cumple con las aspiraciones para una nueva regulación en la materia.

2. El otorgamiento de las concesiones se hará mediante licitación a través de subasta pública ante la Comisión Federal de Telecomunicaciones, con lo cual se señala que se garantizará la transparencia en este acto del Ejecutivo.

El sistema de licitación del espectro radioeléctrico se encuentra implantado en diversos países, tales como Estados Unidos, Gran Bretaña, Chile, España, etc. Sin embargo consideramos que aunque en la práctica y, de acuerdo a lo que argumentan algunos conocedores del tema puede ser un mecanismo práctico y efectivo, existen inconsistencias al grado de que esta licitación del espectro radioeléctrico pudiera llegar a ser inconstitucional, lo cual plantearemos más adelante.

Se introduce la subasta pública con la licitación, lo que parece muy riesgoso, porque puede originar que prevalezcan los intereses de mayor potencial económico en el ramo, por lo que podría suceder que la base para valorar el

¹¹⁴ Periódico La Crónica, 09 de febrero de 2006.

otorgamiento de concesiones no fuera la satisfacción del interés público, si no el mejor postor.

3. Los permisos seguirán siendo otorgados directamente por la SCT, y se señala que la duración de estos no excederá de 20 años.

En la ley vigente no se establece ningún plazo de duración de los permisos, en la actualidad la autoridad discrecionalmente define la temporalidad de los mismos, inclusive en algunos, como lo es el caso del permiso de televisión otorgado al Instituto Politécnico Nacional, no se señala la fecha de vigencia, sólo se señala la fecha de inicio de transmisiones.

4. En materia de refrendos, no se hace referencia a la necesidad de que el concesionario demuestre que ha cumplido con la normatividad, aspecto que es muy necesario y no se puede pasar por alto.

En la ley vigente (hasta el 12 de abril del 2006) el proceso de refrendo, que ya se estudió dentro de este trabajo, requiere una revisión por parte de la autoridad administrativa, a fin de que se cerciore del cabal cumplimiento de las obligaciones de los concesionarios, y de que los mismos continúen con el ejercicio de las funciones que mediante el título de concesión les fueron otorgados. Un refrendo no puede ser entregado "de oficio" debe ser un incentivo para que los interesados cumplan en tiempo y forma todo lo establecido por la ley y el título que ampara su actividad.

5. El artículo 17-J establece que una vez que se tenga la declaración de ganador de licitación, deberá presentarse al Secretario de Comunicaciones y Transportes para que emita el título de concesión, pero esto no tiene razón de ser,

ya que el Secretario ejerce sus funciones a través de la COFETEL, la única justificación que podría existir al respecto es que éste tuviera la facultad de opinar en lo tocante a la emisión del título, pero no es así, ya que él únicamente tiene la "obligación" de emitirlo, en ningún momento se señala que éste tenga alguna participación de fondo.

6. Se señala que se beneficia a los productores independientes, ya que si los concesionarios transmiten en su programación, por lo menos el 20% de este tipo de producciones, tendrán derecho a incrementar en un 5% su tiempo diario de comercialización.

Consideramos benéfico el incentivo por transmitir producción nacional independiente, sin embargo, éste no debería ir más allá de otorgar un incremento del cinco por ciento en publicidad, ya que en el dictamen aprobado por la Cámara de Diputados se establece que éste podrá ser más del cinco.

Por otro lado, existen opiniones en el sentido de que este incentivo en realidad sólo es un disfraz, se señala que es colocar de manera engañosa las bondades de la producción independiente, ya que no se define qué es este tipo de producción, "así empresas como Televisa darán de alta en su catálogo de productores independientes a Ponchivisión, XHDerbez, *Chabelo*, (...) entre otros"¹¹⁵. Por nuestra parte consideramos que si es necesario dar una definición de producción independiente, dicha definición deberá de ser tal que permita la real participación

¹¹⁵ Periódico El Universal, "Reforma a medios limita producción independiente", 10 de enero de 2006, Primera Plana.

en estos productores ajenos a los las grandes radiodifusoras, con una propuesta fresca e interesante para el público

7. El Instituto Federal Electoral será el encargado de pagar la publicidad electoral en los procesos federales. Los concesionarios deberán informar al IFE sobre la propaganda que hubiese sido contratada por los partidos políticos o por los candidatos a cualquier puesto de elección popular, así como los ingresos derivados de la misma. Los concesionarios tendrán la obligación de atender a los requerimientos de información del IFE y a ofrecer a los partidos y candidatos tarifas equivalentes a la publicidad comercial. Cabe aclarar que, de aprobarse el artículo que hace referencia a la participación del IFE, entraría en vigor hasta 1° de enero de 2007.

Respecto de las atribuciones que se otorgan en este dictamen al IFE, se observa que éstas tienen algunas deficiencias:

a. La Fracción I, del artículo 79-A, establece que tratándose de elecciones federales, los concesionarios deberán informar al IFE sobre la propaganda que hubiere sido contratada por los partidos políticos o por los candidatos, siendo que el artículo 48-1 del COFIPE manifiesta que "los candidatos sólo podrán hacer uso de los tiempos que les asigne su partido político", por lo tanto éstos no pueden contratar, y no se debería mencionar esta posibilidad en el artículo señalado.

b. La fracción IV, indica que el IFE será la instancia encargada de **"pagar"** la publicidad electoral durante los procesos electorales federales, sin embargo, en la "valoración de la iniciativa" aprobada por la Cámara de

Diputados, se establece que el IFE "será el encargado de **contratar** la publicidad electoral". Los términos contratar y pagar son muy distintos, contratar implica todo un proceso para obligarse y pagar es solamente un acto de cumplimiento de una obligación.

Es conveniente aclarar que para modificar la función del IFE en el proceso electoral, es necesario modificar el COFIPE en lo referente a la asignación de presupuestos y prerrogativas de los partidos políticos.

8. Se establece que el término de una concesión sea de 20 años. En la ley vigente (al 12 de abril de 2006) dicho término es de 30 años.

A pesar de que se redujo la temporalidad de vigencia de una concesión, hay opiniones que señalan que no fue lo suficiente, ya que la media internacional señala que esta temporalidad es de aproximadamente cinco años. Al respecto, consideramos que para dar certeza jurídica a los inversionistas, es necesario darles un plazo amplio para poder recuperar su inversión, lo cual no significa que mientras tenga vigencia su concesión serán intocables, ya que debe haber un eficaz mecanismo de infracciones para los casos en los que el radiodifusor incumpla con las disposiciones establecidas en las leyes de la materia, que puede ir desde la imposición de una multa, hasta la reversión de la señal y las instalaciones a favor de la Nación .

9. Se señala la posibilidad de que los concesionarios presten servicios de telecomunicaciones (tales como telefonía celular, Internet, etc.) adicionales a los de radiodifusión (radio y televisión). En este caso, este tipo de concesionarios se

regirán tanto por la Ley Federal de Telecomunicaciones como por la Ley Federal de Radio y Televisión.

Por lo que hace a la posibilidad de que un permisionario de radio o televisión preste servicios adicionales de telecomunicaciones, existen algunas consideraciones:

a. El dictamen en su artículo 28 establece que "los concesionarios que deseen prestar servicios de telecomunicaciones adicionales a los de radiodifusión a través de las bandas de frecuencias concesionadas deberán presentar solicitud a la Secretaría... Para tal efecto, la Secretaría **podrá** requerir el pago de una contraprestación". Al respecto consideramos que, la ley debe ser muy precisa al puntualizar que el espectro que resulte de la compresión digital deberá de regresar a la propiedad de la Nación, y que ella es la única facultada para otorgar su uso, aprovechamiento y explotación a favor de los particulares; además de que se debe establecer que la Secretaría **cobrar**á a los particulares por el otorgamiento de dicho espectro radioeléctrico, y no sólo que **podrá** cobrar.

b. Para que la nación (propietaria originaria del espacio aéreo donde se encuentra el espectro radioeléctrico) pueda otorgar a los particulares el espectro resultante de la compresión digital, debe ponerlo a disposición general, ya sea para otorgar concesiones de radio y televisión, o para otorgar concesiones de servicios de las demás telecomunicaciones mediante licitación, sin dar preferencia desde el inicio a ningún postor o solicitante;

debe ser un proceso totalmente nuevo, ya sea como el establecido en la Ley Federal de Radio y Televisión o el de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

c. Es de considerarse que en países en los que ya se tiene una regulación avanzada en el campo de la migración a la tecnología digital, tales como Estados Unidos y Gran Bretaña, se establece que el espectro recuperado por avances tecnológicos se abre a la competencia, es decir, el gobierno recupera la señal y mediante subasta pública facilita la entrada a nuevos competidores. Inclusive, en el caso de la *Communicatrions Act* de Estados Unidos, se indica que el espectro adicional se podrá otorgar al concesionario que lo liberó, o a cualquier otro que cumpla con los requisitos para prestar ese servicio, pero siempre se vigilará que se cumpla con el interés público.

d. En América Latina la tendencia en la regulación del sector ha tendido a ser ambigua y a privilegiar la participación de los grandes consorcios nacionales e internacionales, los ejemplos más claros se dan en Brasil, Argentina, Chile y México

e. Por otro lado un punto muy importante es el que señala la investigadora Beatriz Solís: "Los que en este momento prestan servicios de telecomunicaciones,... no tienen las mismas facilidades para ofrecer servicios de radiodifusión; por el otro lado, los de radiodifusión si tienen todas las facilidades para ofrecer servicios de telecomunicaciones... Consideramos que son necesarias reglas equivalentes y equitativas para que la

convergencia sea en doble vía, no sólo de un lado.”¹¹⁶ Respecto de este punto consideramos que sería necesario un estudio al respecto de las posibilidades técnicas y operativas para considerar la posibilidad de que se otorgaran las facilidades a los prestadores de servicios de telecomunicaciones para prestar servicios de radiodifusión abierta, ya que desde un punto de vista legal esta llamada convergencia de “doble vía” es muy legítima, sin embargo hay aspectos técnicos que no se pueden pasar por alto.

10. Se propone que deberá presentar una solicitud de opinión favorable a la Comisión Federal de Competencia aquél que pretenda obtener una concesión o permiso, lo cual en la ley vigente no se establece. Inclusive se señala la necesidad de que el solicitante de un permiso presente una solicitud de opinión favorable de la CFC para el otorgamiento de permisos, lo cual no consideramos del todo coherente, ya que las estaciones permisionadas no persiguen ningún fin lucrativo ni de competencia. Al respecto la CFC señala que no debe solicitarse por parte de la autoridad solamente la **solicitud de opinión favorable**, si no la **opinión favorable**.

11. Se señala que la SCT podrá otorgar permisos de estaciones oficiales, a dependencias de la administración pública federal centralizada, a las entidades paraestatales, al IMSS, al ISSSTE, al INFONAVIT, al ISSFAM, al Instituto Nacional de las Mujeres, a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos

¹¹⁶ Periódico La Crónica, 09 de febrero de 2006.

Indígenas, y demás organismos de estructura análoga; así como a los gobiernos estatales y municipales y a las Instituciones Educativas Públicas.

Como requisitos para otorgar estos permisos de estaciones oficiales, además de cumplir con los establecidos para el caso de los permisos, se encuentran:

- Que los fines de la estación se refieran al fortalecimiento de la democracia, al interés público, a privilegiar la producción nacional, y a fomentar los valores nacionales;
- Que dentro de las facultades y objeto de la solicitante se encuentre previsto instalar y operar estaciones de radio y televisión;
- Que el órgano de gobierno de la solicitante emita acuerdo favorable; y
- Que la solicitante cuente con la autorización de las partidas presupuestales necesarias para llevar a cabo la instalación y operación de la estación.

Finalmente, consideramos que no se alcanza a través de esta propuesta de reforma, una mejora de condiciones a las estaciones permisionadas, ni se apoya un esquema para establecer un mecanismo para que obtengan ingresos que les permitan mejorar su operación y sus contenidos. También carece de reglas o incentivos para mejorar las condiciones de las estaciones de amplitud modulada. Por otro lado no se establecen reglas para favorecer realmente la competencia, y parece que protege más los intereses de las grandes empresas. No se retoman aspectos que están totalmente rezagados o traspasados por la realidad como lo es el tema de las multas que se imponen a los infractores de la Ley de Radio y Televisión, las cuales se encuentran entre los quinientos y los cincuenta mil pesos, siendo realmente bajas para aquellas empresas con grandes capacidades

económicas, y no representan para éstas una conminación real a no transgredir los límites de la ley, además de que estas multas se tienen desde que se creó la ley, y es necesario renovarlas de acuerdo a las actuales condiciones de la economía de esta industria.

En general se considera una reforma que innova el mecanismo de otorgamiento de concesiones, ya que se establece la licitación pública como principal eje director de este acto; sin embargo se queda demasiado atrasada frente a las necesidades del sector.

Se establece un artículo específico que impulsa que la administración pública federal, las entidades paraestatales y las instituciones educativas incursionen en este campo de actividad, a través de solicitar permisos a la SCT (no a la COFETEL) mediante un procedimiento que nos parece menos complicado que el que rige las concesiones. Aunque todavía se tiene que avanzar en este campo, consideramos que es un buen avance.

Se establece que el IFE sea el intermediario entre el concesionario y los partidos en los procesos electorales, lo cual significa mayor transparencia en los gastos de campañas, así como que dicho Instituto esta facultado para realizar requerimientos de información a los concesionarios, lo cual repercute directamente en un proceso electoral más equitativo entre los diferentes actores (para entrar en vigor hasta el 2007, en caso de aprobarse), sin embargo, como ya lo señalamos, el IFE será sólo una instancia intermediaria para el pago, y no será el que contrate los tiempos en radio y televisión de los partidos políticos.

Consideramos que no se garantiza el equitativo y mejor uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico, al no establecer un mecanismo en el cual los resultados de la compresión del espectro radioeléctrico sean para el Estado.

Al respecto de este proyecto de ley, tenemos que hay posturas divergentes, por un lado se encuentra la que encabeza la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, y por el otro la que encabeza el sector público, representado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a través de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, por el Instituto Federal Electoral, y por la Comisión Federal de Competencia.

Por su parte la CIRT mediante una carta dirigida al presidente del Senado en enero del 2006 señaló que "el Consejo Directivo determinó el 24 de enero, por unanimidad, **respaldar la minuta** aprobada por el pleno de la Cámara de Diputados el 1 de diciembre pasado." Pero en esa misma carta se señaló que se estudiarían los mecanismos que apoyaran el desarrollo y viabilidad de las estaciones de radio, especialmente las de amplitud modulada. Sin embargo, dentro de esta misma Cámara hay dos grupos que no están de acuerdo en, mediante esta carta, avalar la iniciativa: Asociación de Radiodifusores Independientes Organizados y Radio Fórmula.

La Comisión Federal de Telecomunicaciones respecto de esta iniciativa en discusión señala que:

- El proyecto no regula espectro y redes bajo un mismo régimen jurídico, lo que impide evolucionar a la convergencia,

- No asegura la rectoría del Estado para el uso eficiente del espectro radioeléctrico, y
- No fortalece al regulador, para darle viabilidad y continuidad en beneficio del desarrollo del sector de telecomunicaciones y garantizar el interés público¹¹⁷.

Asimismo, la CFT mediante este pronunciamiento respecto de la minuta, señala que la LFT promueve desde 1995 la convergencia por que su objeto es regular las vías generales de comunicación (redes y espectro) sin distinguirlas por los servicios que presten. Y señala que como el espectro determinado para radio y televisión, en un futuro podrá utilizarse para prestar servicios de telecomunicaciones, su regulación deberá trasladarse de la LFRT a la LFT; por lo tanto esta Comisión propone que la LFT establezca el régimen jurídico único del espectro y los servicios de telecomunicaciones (incluyendo la radiodifusión), y que la LFRT permanezca como un instrumento jurídico que regule los contenidos de programación. Esta Comisión en todo momento enfatiza la importancia de que el Estado mantenga la rectoría sobre el espectro radioeléctrico para garantizar el interés público.

Por su parte, el IFE señala que aunque existen algunas disposiciones que significan avances en materia electoral, hay otras disposiciones que pueden generar confusiones e inclusive retrasos, a saber:

- Señala que el art. 79-A del proyecto de ley establece la posibilidad de que los candidatos a cualquier puesto de elección puedan llevar a cabo contrataciones de propaganda; lo cual originaría una contradicción entre dos

¹¹⁷ <http://www.cft.gob.mx/wb2/>

normas del mismo rango, ya que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que es derecho exclusivo de los partidos contratar dicha propaganda. Y en el caso (no muy probable, ya que la ley específica prevalece sobre la general) de que se atendiera en lo dispuesto en el proyecto de LFRT se afectaría el esquema de fiscalización de los recursos de los partidos, el cual descansa en la revisión de informes que presentan los partidos.

- El IFE considera un avance significativo el que dentro del proyecto de ley se faculte a este instituto para presentar requerimientos de información en la materia a los concesionarios de los medios, ya que actualmente sólo puede requerir informes a las autoridades públicas.
- Señala el Instituto que, el que el proyecto de minuta establezca el que los concesionarios ofrecerán tarifas equivalentes a la publicidad comercial, no asegura que estas correspondan al precio del mercado.
- Por último señala que la propuesta de que el IFE en los procesos electorales federales sea la instancia encargada de pagar la publicidad electoral de los partidos políticos tiene dos vertientes: una es que se permite al IFE conocer con claridad y transparencia los gastos de los partidos en radio y televisión, pero por otro lado, el Instituto no estaría en condiciones de influir en la definición de las tarifas y sólo se convertiría en la caja de cobro de los medios de comunicación¹¹⁸.

¹¹⁸ http://www.senadorcorral.org/article.php3?id_article=1200

La Comisión Federal de Competencia, mediante una carta enviada al Presidente de la Comisión de Comunicaciones del Senado de la República el 08 de diciembre de 2005, señala que:

- Las reformas a la LFRT que propone la iniciativa no aseguran la eficacia en la prestación de servicios, ni evitan fenómenos de concentración en la asignación del espectro radioeléctrico contrarios al interés público en los términos del artículo 28 constitucional. Estas reformas no son suficientes para resolver la dicotomía existente: por un lado, mantienen una legislación en telecomunicaciones pro-competitiva y pro convergente, y, por el otro establecen una ley específica para los servicios de radiodifusión abierta que mantiene disposiciones diferentes para materias comunes a los servicios de telecomunicaciones.
- En lo que respecta al otorgamiento de nuevas concesiones, esta autoridad considera un elemento positivo que éstas se otorguen mediante licitación pública, pues propiciaría la competencia por el mercado entre los agentes interesados y generaría una asignación eficiente del espectro radioeléctrico. Resultaría importante profundizar en el análisis de las solicitudes de prórroga de la concesión, toda vez que los operadores establecidos tendrán preferencia sobre terceros y no se sujetarán al mecanismo de licitación. En esta forma, los concesionarios existentes conservan los derechos obtenidos de manera directa y discrecional con base en la legislación vigente. Esta situación puede crear costos regulatorios asimétricos a favor de los agentes

establecidos, en detrimento de los nuevos entrantes y contrarios al proceso de competencia y libre concurrencia.

- En opinión de esta autoridad la intención de la LFRT para involucrar a la Comisión federal de Competencia en el proceso de otorgamiento de concesiones es favorable para proteger el proceso de competencia y libre concurrencia. El mecanismo propuesto sólo requiere la solicitud de opinión favorable de la Comisión. Para garantizar la efectiva protección al proceso de competencia y libre concurrencia de los mercados, esta autoridad recomienda seguir los lineamientos que ha fijado el Poder Judicial de la Federación en el sentido que sea un mecanismo preventivo, por ello se sugiere que se requiera la opinión favorable de la Comisión Federal de Competencia¹¹⁹.

4.4. La licitación como medio de otorgamiento de concesiones

La licitación como medio a través del cual el Gobierno Federal otorgue concesiones de radio y televisión abierta al público es un tema que salió a la luz con motivo de las propuestas existentes tanto en la cámara de senadores, como en la de diputados (estas últimas aprobadas por su respectiva cámara).

La licitación es un acto de la administración pública que se encuentra en nuestra ley suprema, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su artículo 134 establece:

¹¹⁹ <http://www.cfc.gob.mx>

“Los recursos económicos de que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

El manejo de recursos económicos federales se sujetara a las bases de este artículo.

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.”¹²⁰

¹²⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Por lo tanto, las licitaciones son los actos que realiza el gobierno (federal o local) para cubrir una necesidad que puede ser de bienes, de servicios o de obra pública. Los procedimientos específicos para este tipo de actos se encuentran en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Internacionalmente la licitación del espectro radioeléctrico es una figura usual, pero para el caso de México consideramos que existen algunas deficiencias legales.

Al ser el espectro radioeléctrico un recurso limitado se requiere del mejor mecanismo posible para su uso, aprovechamiento y explotación, y la licitación representa, en muchos países, una manera de otorgar el servicio de radiodifusión al mejor prospecto. Se señala que existen parámetros o principios a través de los cuales se puede procurar una gestión efectiva y eficaz del espectro radioeléctrico, al respecto, la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC, por sus siglas en inglés) señala que dichos márgenes son los siguientes:

- "Maximizar el uso eficiente del espectro de radio
- Asegurar que el espectro radioeléctrico es apto para nuevas tecnologías y servicios y que se preserve la flexibilidad para la adaptación de los nuevos requerimientos del mercado.
- Desarrollar un proceso equitativo, transparente y eficiente en la autorización de licencias
- Basar las asignaciones y las licencias en las exigencias del mercado
- Promover la competencia

- Asegurar la disponibilidad del espectro de radio para beneficios relevantes para el público (por ejemplo, seguridad y salud)¹²¹

Pero de acuerdo a un estudio basado en la Comisión Federal de Comunicaciones de los Estados Unidos, la FCC no sólo se guía por aspectos económicos o técnicos para el otorgamiento del espectro radioeléctrico a los particulares, ya que también analiza y estudia el interés social, el cual se representa, entre otros aspectos, en medir la importancia económica y social del servicio y el grado de apoyo público esperado para ese servicio. Se señala que en la unión americana se optó por la licitación como un medio competitivo para asignar el espectro radioeléctrico ya que para ellos "representa una manera efectiva de asegurar que las licencias sean otorgadas rápidamente a la entidad que ha hecho la oferta mas alta recuperando, de esta forma, el valor del recurso del espectro radioeléctrico para el público"¹²²

Se señala que con esta subasta se obtienen ventajas tales como:

- 1.- Rapidez. Se señala que este mecanismo minimiza la demora en el otorgamiento del uso y aprovechamiento del espectro, lo cual es benéfico ya que esto beneficia en general al público.
- 2.- Transparencia. Se señala que al establecer bases claras y precisas para asignar el espectro radioeléctrico y al dar como resultado una determinación definitiva, se evitan las suposiciones de que el gobierno decidió

¹²¹ <http://www.fcc.gov/ib/initiative/files/cg/spanish/10.pdf>

¹²² Idem.

discrecionalmente y por intereses particulares a favor de alguno de los concursantes.

3.- Promoción de la eficiencia, alto valor de la utilización. Se señala que con la licitación, el espectro quedará en manos de aquél que valora más su utilización y que puede obtener mejor y mayor provecho de ella, evitándose así el mal uso o la falta de uso del mismo.

4.- Preservar el interés público. Se afirma que el público recuperará el valor total del espectro radioeléctrico, ya que, como se señaló en el punto 3, el espectro será otorgado a aquellos que la valoren más y paguen más por él.¹²³

Consideramos que estos dos últimos puntos no son del todo ciertos, porque aquella persona física o moral que pague más por el espectro, no necesariamente es el que lo va a aprovechar mejor y le va a prestar un mejor servicio al público, inclusive se podría llegar a la exclusión de aquellos interesados en prestar este servicio, pero que carecen de las cantidades económicas de las que gozan las grandes empresas o las personas que cuentan con un enorme capital.

En este sentido, se reconoce por parte de la Comisión Federal de Comunicaciones que no en todos los casos la licitación es un medio factible, tal y como los casos de seguridad pública o defensa, y cuando los objetivos primordiales de las políticas públicas no serían alcanzados por un concurso o licitación.

¹²³ <http://www.fcc.gov/ib/initiative/files/cg/spanish/10.pdf>

4.4.1. Posible inconstitucionalidad de la licitación en el otorgamiento de concesiones de radio y televisión abiertas.

Desde un punto de vista estrictamente legal y constitucional, pudiera ser que la iniciativa de Ley de Radio y Televisión aprobada en la cámara de diputados sea inconstitucional por las siguientes consideraciones:

1.- En la propuesta de ley se establece que el otorgamiento de concesiones de radio o televisión lo hará la Comisión Federal de Telecomunicaciones mediante **licitación pública**.

El párrafo segundo del artículo 134 constitucional establece: *“Las **adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra** que realicen -el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal- se adjudicarán o llevaran a cabo a través de **licitaciones públicas** mediante convocatoria pública para que libremente se presenten posiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes”*

Por lo tanto, la Constitución establece claramente cuales son los supuestos en los que se llevará a cabo una licitación pública, lo cual será en caso de que realice una adjudicación de: las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal.

2.- En consecuencia se puede interpretar que las concesiones de radio y televisión no pueden ser otorgadas por medio de licitación pública, bajo los siguientes argumentos:

El espacio situado sobre el territorio nacional (objeto de la concesión) es un bien de dominio directo de la Nación que es inalienable e imprescriptible (art. 27, párrafos cuarto y sexto), por lo tanto su otorgamiento a los particulares no puede ser en calidad de adquisición, arrendamiento, enajenación, prestación de servicios o, contratación de obra; solamente se otorga a favor de los particulares, por un tiempo determinado, el uso, aprovechamiento y explotación de los recursos de su dominio. Incluso, en el caso de una concesión de radio o televisión el gobierno no es el que adquiere, como lo es en el caso de las licitaciones, si no al contrario, es el que otorga, y por ello no debe buscar el mejor postor u oferente, si no la protección y el cumplimiento de sus fines públicos o sociales.

Es por ello, que la licitación actualmente no puede ser el medio para que los particulares obtengan una concesión de radio o televisión, reiterando que constitucionalmente, la licitación pública se realiza para actos (económicos) de adquisición, arrendamiento, enajenación, prestación de servicios o, contratación de obra, no para otorgar el uso, aprovechamiento y explotación de un bien de dominio directo de la nación (el espacio situado sobre el territorio nacional), cuya actividad además es de interés público y cumple con una función social.

Además, la finalidad de una licitación pública y la de una concesión de radio y televisión son muy distintas: la de la licitación pública es (como lo establece el párrafo segundo del artículo 134 constitucional) "asegurar al Estado las mejores

condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes" y la de otorgar una concesión de servicio público de radio y televisión es el realizar una actividad de interés público y atender el cumplimiento de su función social.

La radio y la televisión abiertas son excluidas de la regulación que establece la Ley Federal de Telecomunicaciones, y es que en esta ley si se incluye un procedimiento de licitación para otorgar las concesiones del espectro radioeléctrico no abierto, situación de la cual hasta la fecha, se ha evitado para el caso de la radio y televisión abierta, lo cual es muy comprensible, pues estos medios de comunicación abierta tienen una función social, concepto que en ningún momento señala la LFT.

Dentro del derecho comparado, tenemos que en el caso de la constitución brasileña, al igual que la mexicana, se hace el señalamiento de que las compras y enajenaciones del gobierno serán contratadas mediante el proceso de licitación; sin embargo va más allá al establecer en su artículo 175 que la prestación de servicios públicos que incumbe al poder público **"directamente o bajo el régimen de concesión o licencia, siempre se hará a través de licitación"**, por lo tanto se considera que una especificación en este sentido es necesaria para que en México se establezca la concesión de radio y televisión a través del régimen de licitación.

Por lo tanto se concluye que la licitación en esta materia es un proceso que pudiera ser adecuado, sin embargo no está constitucionalmente fundamentado

4.5. La radiodifusión en el derecho comparado.

La radio y la televisión han sido reguladas de distintas maneras en los diferentes países, por ejemplo, los hay en los que estas materias son básicamente una actividad vigilada y regulada de manera directa y continua por el Estado, o en donde son actividades primordialmente comerciales y dirigidas por esos mismos intereses. Algunos de los aspectos que han originado la diversificación de la regulación de estos medios de comunicación son: la tecnología, la sociedad, la economía y las leyes vigentes de cada Estado.

La expectativa de la introducción de las nuevas tecnologías está generando, en algunas naciones, un reordenamiento legal y estructural en el campo de radio y la televisión, sin embargo, esta introducción no llega al mismo tiempo ni se acepta de la misma manera en todos los países, de la misma manera tampoco se dan los cambios en las mismas magnitudes ni con las mismas consecuencias; así tenemos que hay algunos (especialmente de Latinoamérica) que están muy atrasados en estos temas y que por lo tanto van a ser afectados de manera negativa por la llamada "brecha digital"; y por el contrario, otros están apostando una gran cantidad de recursos y una regulación relajada a fin de permitir la total introducción de estas tecnologías, participando únicamente como observadores de una empresa y un poder que cada vez se irá haciendo más y más grande: las telecomunicaciones.

A continuación describiremos, de manera general tres distintos regímenes, que desde nuestro punto de vista, son unos de los más representativos e innovadores en la materia que nos ocupa.

4.5.1 Régimen jurídico en torno a la radio y televisión en Estados Unidos de América.

La importancia de la radio y la televisión en este país anglosajón es sumamente elevada, basta con ver algunas de las cifras y algunas de las disposiciones a las que nos allegamos en esta materia.

En el año de 1920 tuvo origen en los Estados Unidos la radio comercial. Actualmente, "el 99% de los hogares estadounidenses tienen por lo menos un aparato de radio; el promedio es de seis por hogar. Diariamente la radio llega al 80% del país [...] Económicamente la radio tiene también una gran fuerza. Los ingresos en 1990, de US\$8.400 millones, fueron más del doble que los US\$3.700 millones en 1980."¹²⁴

"En 1991 el número de radiodifusoras comerciales estadounidenses había crecido a 4.986 emisoras de AM y 4.442 de FM"¹²⁵. La American Broadcasting Company, la Columbia Broadcasting System, la National Broadcasting Company, y la Mutual Broadcasting System son las cuatro cadenas principales a nivel nacional, y a éstas se encuentran afiliadas la mayoría de las emisoras tanto de radio como de televisión. Por su parte las emisoras públicas también han tenido crecimiento, ya que para ese mismo año (1990) se tenían ya aproximadamente 1500 estaciones, las cuales, en su mayoría son administradas por universidades y por el gobierno con fines educacionales, y son financiadas con fondos gubernamentales y/o privados, suscripciones y algún patrocinio.

¹²⁴ bogota.usembassy.gov

¹²⁵ Idem.

La *National Public of Radio* (NPR), que congrega en su seno a la mayoría de las radiodifusoras públicas, fue constituida en febrero de 1970 por la "*Public Broadcasting Act*" de 1967, que a su vez también creó la *Corporation for Public Broadcasting* (CPB). La ley requería que la CPB promoviera el crecimiento y desarrollo de la radio y televisión no comercial o pública, y por su parte la NPR fue creada para proveer liderazgo en la recolección nacional de noticias y en la producción de programas, así como para actuar como la primera entidad de interconexión permanente en Estados Unidos entre las emisoras no comerciales en todo el país. En 1979 la NPR fue la primera en aprovechar el gran avance tecnológico referente a la distribución de programas radiales por vía satélite. Hoy la mayoría del ingreso de la NPR proviene de las emisoras miembros, sin embargo también participan para su financiación algunas donaciones, subsidios de sociedades comerciales, de fundaciones y de público en general¹²⁶.

Por su parte, otra corporación privada sin fines de lucro que atiende a los intereses de las televisoras públicas es la *Public Broadcasting Service* (PBS), fundada en 1969; los miembros de ésta pertenecen a las cadenas de televisión pública de esa nación. Ofrece programas y servicios a las emisoras públicas de cada Estado, y es accesible a nivel nacional de forma gratuita. Dentro de esta última se encuentra la *National Program Service* (NPS) que también distribuye programas, los cuales son caracterizados por ser culturales, educativos y para niños.

Aparte de los entes públicos señalados en el párrafo anterior, existe la productora *Sesame Workshop*, que anteriormente (hasta el 2000) tenía el nombre de

¹²⁶ Ib. Idem.

Children's Television Workshop (CTW), la cual produce programas culturales, instructivos y educativos para escolares y profesores, uno de sus principales éxitos es el programa televisivo Plaza Sésamo.

Ahora bien, respecto los medios de comunicación comerciales, tenemos que la *National Association of Broadcasters*, con sede en Washington, DC, comprendida como la asociación gremial más grande de la industria, representa a la mayoría de las estaciones de radio y televisión comerciales de Estados Unidos, incluso también representa a las principales cadenas comerciales, defendiendo sus intereses gremiales ante la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Las principales cadenas privadas (abiertas al público y comerciales) que existen en este país son: la NBC, la CBS y la ABC, que desde los años 50 hasta los setentas contaron con el 90% del mercado de la televisión. Para el año 1985 fue fundada la *Fox Broadcasting*; y en el año de de 1995 surgen dos nuevas cadenas, la *WB Television Network*, y la *United-Paramount Network*, cadenas que han crecido y se han desarrollado en un ambiente favorable gracias a que la televisión es actualmente el medio de comunicación más popular en Estados Unidos.

Las estaciones televisoras, además, tienen la libertad de ofrecer otros servicios distintos a los de televisión abierta a todo público, a los cuales se les llama adicionales o complementarios, que pueden prestar además del servicio de programación gratuita. Es así como, en caso de prestar estos servicios extras, tales como los canales por suscripción, se deberá pagar al Departamento del

Tesoro de los Estados Unidos una tasa del 5% sobre los ingresos brutos generados por esos servicios¹²⁷.

En la mayoría de los países, como en los Estados Unidos, para poder operar una estación de radio o televisión, es necesario que el Estado o el órgano independiente que se hubiese dispuesto, señale criterios generales a través de los cuales se pueda otorgar a los particulares una habilitación para prestar el servicio, y en el caso específico de los Estados Unidos, tales criterios son: "a) criterio legal, el cual comprende ser ciudadano estadounidense, no haber sido sancionado por prácticas contra la empresa radiodifusora o por haber transmitido material obsceno; b) criterio técnico, el cual implica que el solicitante debe contar con un equipo técnico adecuado que minimice la interferencia con otras estaciones, mejore la calidad de recepción del público y promueva optimizar la eficiencia del servicio; c) criterio financiero, el cual supone que el solicitante debe tener fondos suficientes para operar, por lo menos, durante tres meses sin publicidad alguna; d) criterio de antecedentes personales, el cual incluye tener una buena imagen y no haber sido condenado por delitos relevantes"¹²⁸. Por lo tanto, para este país, los servicios que satisfacen intereses generales de la sociedad no se consideran reservados para el sector público, y son factibles de otorgarse a los particulares, que a su vez, para prestar estos servicios necesitan títulos de "habilitación" otorgados por el gobierno.

¹²⁷ <http://www.fcc.gov/cgb/consumerfacts/spanish/digitalpublicTV.html>.

¹²⁸ CARPIZO Jorge y Carbonell Miguel, compiladores, *Derecho a la información y derechos humanos*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2000, p. 236.

En ese país existe un “órgano colegiado de naturaleza autónoma, denominado Comisión Federal de Comunicaciones (FCC por sus siglas en inglés) creado por mandato de la Ley de Comunicaciones de 1934, la cual, por un lado, se encarga del proceso de licitar las concesiones y, por otro, de aplicar la ley en la materia”¹²⁹. La Comisión Federal de Comunicaciones está dirigida por cinco Comisionados que son nombrados por el Presidente de los Estados Unidos y ratificados por el Senado. Sólo tres de los Comisionados pueden ser miembros del mismo partido político, y ninguno de ellos puede tener un interés económico en ninguno de los negocios relacionados con la Comisión. El Presidente selecciona a uno de los Comisionados para que funja como Presidente de la Comisión. Los Comisionados, incluyendo al Presidente de la Comisión, son electos por un período máximo de 5 años.

En la FCC existen seis oficinas operativas y 11 despachos. Las responsabilidades de las oficinas son: procesar las solicitudes de licencias y otros documentos, analizar las quejas, realizar investigaciones, desarrollar y poner en práctica los programas de regulación, participar en audiencias, entre otras cosas. Dos de las oficinas que son de primordial interés por su relación con este trabajo de tesis son:

- a) La Oficina para el Cumplimiento de las Normas. Vigila que se cumplan las normas, órdenes y autorizaciones de la Comisión.
- b) La Oficina de Medios de Comunicación. Desarrolla, recomienda y administra los programas de políticas y licencias relacionados con los

¹²⁹ La Regulación Jurídica de la televisión en Estados Unidos, Revista Proceso, Número 1295, México DF, 25 de agosto de 2001.

medios electrónicos, incluyendo la televisión por cable, las transmisiones por televisión y radio en los Estados Unidos y sus territorios.¹³⁰

Esta Comisión Federal no censura los contenidos de los programas, pero si tiene competencia para aplicar multas y revocar licencias.¹³¹

En cuanto a la programación, se señala que este país es uno de los que tienen menores regulaciones respecto de los contenidos en televisión, y la tendencia es el suprimir aún más las obligaciones de regulación gubernamental, a cambio de un sistema de autorregulación adoptado por las mismas televisoras o por las agencias publicitarias. Algunas de las regulaciones que existen son: *access by political parties or candidates*, que consiste en garantizar el acceso a los medios de los candidatos políticos en cualesquiera elecciones; *conditional access fairness doctrine*, que consiste en garantizar que cualquier persona contra la que se realicen manifestaciones en algún medio audiovisual pueda acceder al mismo para responder tales manifestaciones; *must carry channels* por el que se obliga a los televisores de cable a ofrecer dentro de sus servicios la programación de las televisoras de ámbito local y la de las televisoras públicas; y *prime time access* que obliga a las televisoras a conceder condiciones preferenciales (dentro de horarios de mayor audiencia) a programas producidos por productores independientes.¹³²

¹³⁰ <http://www.fcc.gov>.

¹³¹ http://palestra.pucp.edu.pe/pal_com/documentos/propuesta.PDF.

¹³² Revista de Estudios Políticos, Centro de Estudios Políticos Constitucionales, 118 Nueva Época, octubre-diciembre 2002, Madrid España. pp. 231-232.

Ahora bien, las radiodifusoras públicas en los Estados Unidos son gestionadas por instituciones públicas y "semipúblicas" tales como ayuntamientos, universidades, asociaciones culturales, etc; y no existen regulaciones específicas que normen su actividad, motivo por el cual las mismas radiodifusoras son las que determinan en cada caso su modelo de organización. Así tenemos que las televisoras de este tipo, al igual que la radio, se agrupan dentro de la Corporation for Public Broadcasting (CPB, ya mencionada con anterioridad), la cual es una autoridad independiente (organización privada sin fines de lucro creada en 1967 por el Congreso de Estados Unidos) cuyos miembros son nombrados por el Senado; ésta Corporación tiene funciones como las de brindar ayuda financiera a aquellas estaciones que así lo solicitan, o en su caso, les suministran programas para que los transmitan en sus estaciones.

Al igual que en nuestro país, las televisoras públicas no pueden comercializar, sin embargo está permitido obtener ingresos a través del patrocinio de programas, así como la emisión de reconocimientos a personas físicas o morales que contribuyen a su sostenimiento, pero se señala que estos ingresos son insuficientes para el mantenimiento y operación de las mismas. Su principal fuente de liquidez viene de las instituciones que les dieron origen, así como de las aportaciones (llamadas subvenciones y que se consideran ayudas públicas federales) de la CPB.¹³³

Otros medios de ingreso o financiamiento de la televisión pública son las donaciones voluntarias del público, gobiernos locales, empresas, instituciones educativas y fundaciones lo cual representa el 85% de sus ingresos; el 15%

¹³³ Ib. Idem., Pág. 217-220.

restante lo aporta el Gobierno federal, una excepción a este tipo de financiamiento lo es la *Sesame Workshop* ya que el mercadeo y los derechos de emisión internacionales proporcionan dos tercios del financiamiento y el tercio restante se obtiene a través de los derechos de emisión de las televisiones locales.¹³⁴

En cuanto a la migración a las nuevas tecnologías de estos medios públicos de comunicación, tenemos que el 21 de abril de 1997, la FCC lanzó su orden con respecto a la conversión de análogo a digital y estableció que todas las estaciones no comerciales se encontrarían en un proceso de conversión, según el cual, se deben construir instalaciones digitales antes del primero de mayo 2003, fijándose que la fecha para que todas las estaciones regresen sus licencias del canal análogo a la FCC, quedándose sólo con el digital, será el primero de enero de 2007. Y fue hasta el año 2001, que la misma FCC aprobó las normas que rigen el uso de la tecnología digital por parte de las estaciones públicas de televisión, conocidas también como estaciones de televisión educativa no comercial¹³⁵.

Para iniciar con esta transición hacia las nuevas tecnologías, la Comisión Federal de telecomunicaciones procedió a asignar a las estaciones radiodifusoras de la unión americana "canales secundarios" a fin de que dichos canales fuesen utilizados para transmitir simultáneamente a las señales analógicas las señales de televisión digital. Mientras se completa la transición a la DTV, las estaciones de televisión tendrán que transmitir en los dos canales: el digital y el analógico.

¹³⁴ http://dgtve.sep.gob.mx/tve/quees/escena/in_escena.htm#

¹³⁵ <http://www.fcc.gov>

A partir de mayo del 2003, más de mil estaciones hicieron transmisiones con señales de televisión digital, es así como cada uno de los mercados importantes de televisión recibió la señal de por lo menos una estación de DTV.

La fecha establecida por el Congreso de los Estados Unidos para terminar la transición a la DTV es el 31 de diciembre del 2006 para el caso de televisoras privadas o que pueden transmitir publicidad, sin embargo, esta fecha puede extenderse hasta que la mayoría de viviendas (85%) de un área determinada pueda ver la programación de la DTV. Hasta ese momento será cuando se considere que la transmisión por canales analógicos ha terminado y, tal y como se pretende por la Comisión, el espectro se podrá usar para otros fines que la misma determine.¹³⁶

Respecto del estándar para la televisión digital aprobado por los Estados Unidos, tenemos que éste es el ATSC que tiene su origen en un grupo de empresas radiodifusoras y fabricantes de equipo denominado "Grand Alliance", publicado en mayo de 1993 y cuya aprobación federal final se obtuvo el 16 de septiembre de 1995. Por lo tanto desde 1997, la Comisión Federal de Comunicaciones de los Estados Unidos asignó una porción del espectro radioeléctrico para la televisión digital DTV y estableció, como ya se señaló, el plazo del 31 de diciembre de 2006, para completarla. Este estándar que creó y adoptó la unión americana fue copiado por algunos países, tales como Corea, Canadá y Taiwán, y dentro de Latinoamérica por: Argentina en 1998 y México en 2004.

¹³⁶ <http://www.fcc.gov>

Por lo que respecta al estándar de la radio para transitar hacia un esquema digital, tenemos que se optó por el sistema digital IBOC, el cual fue creado por un consorcio privado llamado "Ibiquity", y se espera que para el año 2015 ó 2020 ya se encuentre en este país de manera preponderante la radio digital.

En el año 2003, la Comisión Federal de Comunicaciones, la FCC, de Estados Unidos, modificó una serie de normas en materia de propiedad de medios de comunicación, unas de las cuales son las siguientes:

- a) Una sola compañía de televisión podrá cubrir el 45 por ciento del territorio nacional, en lugar del 35 por ciento que establecía la normatividad anterior.
- b) Se permite que una sola empresa sea propietaria de hasta tres estaciones de televisión en mercados importantes (ejemplo: Los Angeles o Nueva York) en lugar de las dos que podían tener anteriormente. En mercados más pequeños, la ley permite que una empresa posea dos canales de televisión en lugar de uno.
- c) Una compañía de medios puede tener un periódico y una estación de televisión en el mismo mercado, o una combinación de radio, televisión y periódicos dependiendo del tamaño del mercado.¹³⁷

¹³⁷ <http://radiomexicana.tripod.com.mx/radiodemexico/id3.html>

4.5.2. Régimen jurídico en torno a la radio y televisión en Gran Bretaña como modelo de política europea.

En Gran Bretaña han existido cambios significativos en el entorno y regulación de la radio y la televisión, es así como tenemos que a partir del 17 de julio de 2003 entró en vigor una nueva Ley de las Comunicaciones (*Communications Act 2003*). Esta Ley tiene la característica e innovación de que en el mismo cuerpo regula las infraestructuras tanto de la radio y la televisión, como de las demás telecomunicaciones, es decir, el sector a regular es el de las telecomunicaciones como un concepto genérico (telecomunicaciones tales como Internet y telefonía, así como la radio y televisión unidos por un cuerpo normativo y en un mínimo ente supervisor).¹³⁸

Anteriormente los entes encargados de gestionar y dirigir estas materias eran:

- a) *Broadcasting Standards Comisión.*
- b) *Independent Television Commission.*
- c) *Radio Authority.*
- d) *Office of Telecommunications.*
- e) *Radiocommunications Agency.*

Pero con la nueva ley se crea un nuevo ente regulador del sector de las telecomunicaciones y la radiodifusión: *The Office of Communications* (OFCOM), que viene a reemplazar las cinco autoridades señaladas anteriormente. Una de las principales disposiciones de la ley fue el establecer las funciones de la Ofcom, el organismo responsable de regular el sector de las comunicaciones y la

¹³⁸ Revista Digital Etcétera, enero 2005. Repensar el Consejo. Fátima Fernández Christlieb

radiodifusión del Reino Unido. La Ofcom está dirigida por un Consejo regulador, el cual se encuentra integrado por un cuerpo de comisionados que a su vez está encabezado por un comisionado presidente, el Consejo rinde un informe anual al ministro del ramo de las telecomunicaciones quien debe hacerlo llegar al Parlamento.

Esta nueva Ley de las Telecomunicaciones es una norma que recoge, de acuerdo a lo señalado por la misma Oficina de Comunicaciones, las propuestas de regulación del sector anunciadas por el gobierno inglés en el libro “*A New Future for Communications*”, publicado el 12 de diciembre de 2000,¹³⁹ respecto de la cual se señala que su objetivo primordial es el de adaptar la reglamentación existente en los procesos de convergencia entre los sectores de telecomunicaciones, audiovisual y de las tecnologías de la información.

Es así como el nuevo marco regulador de las comunicaciones implica circunstancias tales como:

- a) La sustitución del régimen de licencias por el de autorizaciones;
- b) El establecimiento de un nuevo marco acorde con el proceso de digitalización.
- c) Reforma de las normas sobre titularidad de medios.

Y, de acuerdo con lo establecido por la propia Oficina, entre los principios reguladores de Ofcom se encuentran:

- a) *Ofcom* regulará con un plan anual claramente articulado y público.

¹³⁹ <http://www.ofcom.org.uk/static/archive/itc/index.htm>

- b) *Ofcom* intervendrá donde hay un deber estatutario, siempre dirigido hacia procurar el orden público, y siempre y cuando los mercados por sí solos no lo puedan alcanzar.
- c) *Ofcom* funcionará con una política de la mínima intervención, pero con la voluntad de intervenir firme, puntual y eficazmente donde se requiera.
- d) *Ofcom* se esforzará en asegurar que en sus intervenciones se actúe proporcionado constante, responsable y transparentemente la deliberación y el resultado.
- e) *Ofcom* intentará siempre aplicar los mínimos mecanismos reguladores para alcanzar los objetivos de la política (de migración tecnológica).
- f) *Ofcom* investigará mercados constantemente y procurará permanecer en la vanguardia de la comprensión tecnológica.
- g) *Ofcom* consultará extensamente con todos los tenedores de mercados relevantes y determinará el impacto de la acción reguladora, antes de imponer una regulación sobre un mercado.

Por lo tanto podemos entender a *Ofcom* como un ente regulador, el cual va a establecer las reglas mínimas a ejercer por parte de los operadores de los medios de comunicación, va a ser un observador que va a actuar sólo si el mercado no puede resolver el conflicto por sí mismo. Se pretende desarrollar un ente que funcione con base en la transparencia tanto de las decisiones que toma, como de las deliberaciones de las cuales éstas emanan. Esto, desde nuestro punto de vista, se trata de una política que se torna directamente hacia los intereses de los propietarios de los medios de comunicación sobre los intereses de los particulares.

Consideramos que es un avance significativo que en un mismo marco normativo y en un mismo órgano se concentren todas las telecomunicaciones, ya que la realidad misma así lo exige, y la realidad es la convergencia, si de hecho existirá la convergencia a tal grado que en un mismo aparato se van a tener los servicios de radio, televisión e inclusive Internet y el servicio telefónico, ¿por qué no emitir un marco regulatorio único en el cual se prevengan todas las circunstancias que se lleguen a originar con esta inminente unión?

De acuerdo a lo establecido en la ley que, como ya señalamos, inició su vigencia en el año 2003, los deberes estatutarios de Ofcom son:

- a) Tomar en cuenta los intereses tanto de los ciudadanos como de los empresarios y promover la competencia de los mercados relevantes a favor de los consumidores.
- b) Asegurar el uso óptimo del espectro electromagnético.
- c) Asegurar la amplia gama de los servicios electrónicos de las comunicaciones.
- d) Procurar la pluralidad de los programas a difundir.
- e) Adecuada protección contra el material ofensivo o dañoso.¹⁴⁰

A decir de Jairo Lugo, "la nueva ley es substancialmente diferente a las legislaciones anteriores, en el sentido de que su prioridad no es garantizar un servicio público de calidad para los ciudadanos sino convertir al Reino Unido en el epicentro de la revolución digital mundial atrayendo capitales y promoviendo la creación de nuevos medios. Es decir, una ley que promueve el mercado por

¹⁴⁰ <http://WWW.OFCOM.ORG.UK>

encima de la función de servicio público de los espectros radioeléctricos" ¹⁴¹. De la misma manera señala que lo que establece la nueva ley respecto de la propiedad de los medios sólo "flexibiliza la propiedad de medios, lo cual ya ha permitido el inicio de grandes fusiones y deja en manos de los dueños de medios la autorregulación de contenidos."

Se señala que "en Europa y en el mundo entero prevalece hoy el criterio de la desregulación del sector (de las comunicaciones). El Estado abandona así el control directo de los medios y se limita a establecer algunas pautas jurídicas para el marco referencial. La política de medios de comunicación, se subordina cada vez más a razonamientos tecnológicos y medidas de promoción de las inversiones. La industria de la informática y de las comunicaciones es considerada la nueva industria transversal". ¹⁴² Lo cual efectivamente se está presentando en la Gran Bretaña con la nueva Ley de los medios, se está dejando una actividad que primordialmente era del Estado en manos de los industriales y de sus intereses, permitiendo la participación del aparato estatal únicamente cuando sea estrictamente necesario.

Ahora bien, respecto a la radio y televisión educativos en Gran Bretaña tenemos que la primera surgió 1924 y la segunda en 1977, y por su parte, una de las más grandes y reconocidas instituciones en materia de medios educativos la *British Broadcasting Corporation* (BBC) creada en 1936 ¹⁴³. La BBC cuenta con una gran

¹⁴¹ <http://www.comunica.org/chasqui/87/lugo87.htm>

¹⁴² THESING Josef y Priess Frank (editores, *Globalización, Democracia y Medios de Comunicación*, editorial CIEDELA, Buenos Aires Argentina, 1999, pág. 387.

¹⁴³ dgtve.sep.gob.mx

variedad de canales de televisión, tanto digitales como analógicos, y también cuenta con una gran cantidad de estaciones de radio, servicios de noticias de 24 horas, un servicio de monitoreo de medios extranjeros, revistas y otras publicaciones, y un brazo comercial que mercadea a nivel mundial sus producciones y servicios¹⁴⁴.

En Gran Bretaña, independientemente de la cantidad de tiempo que pase una persona en la televisión o cuantas personas la vean, debe de pagar una "licencia de la TV", es decir, por cada televisor que se tenga se paga una licencia anual. El precio de la licencia para tener una televisión a colores es más elevada que la que se paga por tener una televisión blanco y negro, es así como los ciudadanos británicos financian esta corporación (de la BBC) por vía de un impuesto directo. Una de las principales características de la BBC es que, por lo general no programa anuncios dentro de sus transmisiones, es por ello que el gobierno, a través de los ingresos obtenidos por las "licencias de la TV" costea a esa empresa televisora.

Por lo tanto, el financiamiento de la BBC se produce enteramente por el sistema de cuotas, a través de las cuales, como ya se mencionó anteriormente todos los ciudadanos del Reino Unido que tengan una televisión, tienen que pagar una licencia o cuota anual. Otros ingresos provienen del área comercial de la BBC, aunque sólo representan el 2% del total. El gobierno patrocina una pequeña parte destinada a folletos y teléfonos de ayuda¹⁴⁵.

¹⁴⁴ <http://www.comunica.org>

¹⁴⁵ dgtve.sep.gob.mx

La BBC ya produce algunos programas (principalmente documentales) en el formato para televisión digital (de alta definición HD) para mercados tales como Estados Unidos y Japón. Se señala que esta Corporación tiene intención de producir todos sus programas en HD para el año 2010.¹⁴⁶

El primer país en Europa y en el mundo que inició con la televisión digital fue Gran Bretaña el 24 de septiembre de 1998, y su plan de que la transición de la televisión analógica a la digital se estimó que se realizará en un plazo de cuatro años, del 2006 al 2010, es decir, para el 2010 se dará la desconexión total del sistema analógico. A continuación se presenta un panorama general de los países europeos y su inmersión en las nuevas tecnologías en la televisión, específicamente en la televisión digital.

Situación en Europa (datos 2005)¹⁴⁷

	Año lanzamiento	Nº hogares decodificadores	Fecha desconexión
Gran Bretaña	1998	5.000.000	2006 a 2010
Italia	2004	1.000.000	2006
Francia	2004	100.000	2006
Alemania	2002	200.000	2010
Dinamarca	2002		2011
Portugal	2000		2010
Holanda	2003		2005
Finlandia	2001	550.000	2007
Suecia	1999	375.000	2008
Irlanda			2010
Austria	2005		2012
Suiza	2004		2015

¹⁴⁶ <http://es.wikipedia.org/wiki/HDTV#Jap.C3.B3n>

¹⁴⁷ <http://www.razonypalabra.org.mx/anteriores/n45/agonzalez.html>

4.5.3. Régimen jurídico en torno a la radio y televisión en Japón.

La ley que, a través de 59 artículos, regula la actividad de la radio y la televisión, tanto pública como privada, es la Ley de la Difusión, inclusive ésta ya contiene inmerso el término de medios multiplex, es decir, aquellos que tienen el conjunto de imágenes, sonido y datos. En ella se establece que el propósito de la misma es difundir y regular estos medios de comunicación, para procurar el bienestar del público, asegurar la libertad de expresión, garantizar la imparcialidad y contribuir al sano desarrollo de la democracia.

Existe el término de "locutor privado", que hace referencia a la empresa radiodifusora comercial, y se precisa que locutor privado son todos los medios de difusión a excepción de la NHK y la "Universidad".

La autoridad gubernamental en materia de medios de comunicación es el Ministro de Telecomunicaciones, el cual se encarga de desarrollar un plan técnico básico de acción en las siguientes materias: respecto el establecimiento de emisoras, respecto de las bases o guías para garantizar y ejercer la libertad de expresión, principios para garantizar la prestación del servicio en la mayor cantidad de gente posible; este plan técnico será público y, se señala, será realizado considerando los progresos técnicos, económicos, sociales, así como la demanda y otras circunstancias periféricas a la materia, ya una vez realizado y puesto en marcha puede ser modificado si así lo considera el Ministro, a fin de procurar el mejor funcionamiento de la radio y televisión.

Una corporación de servicio público y con personalidad jurídica, sumamente importante dentro del desarrollo de esta industria es la Nippon Hoso Kyokai (NHK),

creada en 1953, la cual tiene como fin conducir la difusión procurando la alta calidad de todos los programas, así como conducir el desarrollo de la industria y la difusión internacional. Está dirigida por un cuerpo de doce gobernadores de los cuales uno es el presidente y durarán en funciones un período de tres años, este cuerpo toma las decisiones más relevantes para la materia en forma colegiada, y para poder sesionar deberá haber seis o más Gobernadores además del Presidente. Varias de las actividades que realiza esta corporación son vigiladas por el Ministerio de Telecomunicaciones. El Primer Ministro de Japón tiene la facultad de nombrar (con la aprobación de las dos cámaras que integran el poder legislativo) a los Gobernadores y también la facultad de destituirlos en el caso en que caiga en alguno de los supuestos que la misma ley plantea como causales de despido.

El Ministro de Telecomunicaciones puede solicitar a NHK que realice las investigaciones necesarias para el progreso y mejora de la industria de las telecomunicaciones, estando a cargo del Estado los costos que se originen por dichas investigaciones, y los resultados de las mismas, se señala, serán usadas para contribuir al interés público.

La manera de financiamiento de la NHK es a través del financiamiento que le de el gobierno a través del Ministerio de Telecomunicaciones, al cual le va a pasar su proyecto de presupuesto para que éste a su vez lo pase a una de las cámaras del poder legislativo (Dieta) para su aprobación. NHK preparará y entregará al Ministro de Telecomunicaciones cada año un informe balance de sus actividades y gastos. La corporación podrá obtener ingresos extras a través de la difusión de enlaces en

otras estaciones que no pertenezcan a la NHK, pero deberá solicitar autorización del Ministerio y esta difusión esta limitada, por lo que respecta a los anuncios comerciales diferentes a la NHK, éstos no están permitidos.

Respecto de la difusión de campañas políticas no existen prohibiciones para la NHK, únicamente el que si le permite a un partido transmitir sus ideas, deberá permitir a los demás partidos hacer lo mismo y bajo las mismas condiciones que al primero.

Las estaciones de radio y televisión comerciales necesitan, para ser establecidas, la aprobación directa del Ministro de Telecomunicaciones, el cual emitirá su aprobación previa satisfacción de determinados requisitos, tales como:

- a) Tener una situación financiera tal que le permita mantener la difusión de las señales.
- b) Deberá de facilitar y permitir la libertad de expresión conforme los estándares estipulados en la *Ordenanza* que para tal efecto emite el Ministro de Telecomunicaciones.
- c) Se deberá garantizar el desarrollo sano de la difusión que se pretenda emitir.
- d) Tener nacionalidad japonesa.
- e) No ser un gobierno extranjero o su representante.
- f) No haber sido multado o condenado por una pena mayor de dos años de las estipuladas en la Ley de Difusión.
- g) Que no se hayan revocado sus derechos que hubiese tenido sobre un medio de comunicación (radio o televisión).

La solicitud de la "aprobación" por parte del Ministro de Telecomunicaciones se hace por medio de un escrito que llevará los siguientes documentos:

- a. Nombre de la persona física o moral (o su representante) que la solicita y su domicilio.
- b. Clase de difusión que solicita.
- c. Órbita o posición en la que se desea que la estación se encuentre dentro de un satélite artificial.
- d. Frecuencia deseada.
- e. El plan o proyecto de negocios y actividades que se pretenden realizar.

En caso de que se de la autorización por parte del Ministerio de Telecomunicaciones a fin de que opere una radiodifusora, dicha permisión se publicará con el título de "Certificado de Aprobación". La "renovación" o refrendo del certificado de aprobación se podrá realizar cada cinco años.

Cabe señalar que dentro de esta Ley de Difusión existe un capítulo cuyo rubro es "Provisiones Penales", dentro del cual se establecen penas privativas de la libertad a aquellos que transgredan lo establecido por la misma o caigan dentro de situaciones de sobornos, dichas penas no exceden de tres años de prisión; también existen multas.

Respecto a las nuevas tecnologías aplicadas a los medios de comunicación masiva, tenemos que Japón tuvo el primer sistema de televisión de alta definición (HDTV) que funcionó en el mundo, y cuyos diseños se remontan al año de 1979, sólo que estas señales eran analógicas, y su emisión comenzó en el año de 1990. A través del sistema japonés MUSE, desarrollado por los laboratorios de la NHK

en los ochentas, se logró disminuir el ancho de banda necesario para transmitir las señales, y con ello se obtuvo una mejor resolución¹⁴⁸.

El estándar adoptado por Japón (país creador) para la implantación de la televisión digital es el *Integrated Services Digital Broadcasting*, (ISDB) inició sus transmisiones de manera digital en diciembre del 2003, y se señala que la señal digital llegaría a sustituir la televisión analógica en un proceso que terminaría para el año 2011, para lo cual la televisión numérica terrestre debería generalizarse en Japón y sustituir a la analógica. "El gobierno facilitará el acceso a lo numérico (digital) a través del país lo más rápidamente posible", afirmó el primer ministro Junichiro Koizumi durante la ceremonia de lanzamiento en Tokio¹⁴⁹.

Para poder tener acceso a esta nueva televisión se utilizan pantallas de televisión numéricas y antenas especiales, pero también se puede acceder a través de televisores analógicos equipándolos con antenas y receptores adecuados. Según la emisora pública NHK, la principal ventaja de la televisión numérica terrestre es proponer servicios interactivos a los telespectadores, que podrán participar en juegos y tener acceso a distintos servicios de proximidad, como la meteorología, el tráfico y otras informaciones.

¹⁴⁸ <http://www.canaltopdigital.com/hdtv/>

¹⁴⁹ www.comunica.org/chasqui

CONCLUSIONES

El objeto de la presente investigación es demostrar el desfase legislativo y normativo en el que se encuentra la radio y la televisión frente a nuevos desafíos, tales como los derivados de las tecnologías de la información, esta hipótesis nos llevó a plantear una metodología inductiva, deductiva, comparada e histórica, para concluir con los siguientes puntos:

1.- Para poder preparar el camino de la nueva tecnología mediática, es necesaria una legislación con las nuevas características de actualidad, apertura y claridad, que comprenda las nuevas relaciones en las que se desenvuelvan Estado-medios-población. En el caso específico de México, la regulación vigente de radio y televisión ha sido superada por las nuevas tecnologías. Las recientes reformas a las leyes de telecomunicaciones y de radio y televisión no son suficientes, no abordan aspectos sustantivos para el desarrollo de esta industria y de sus usuarios (radioescuchas y teleespectadores). Al contrario, en muchos temas existe rezago, retroceso, discrecionalidad e inequidad; es por ello que creo en la necesidad de una nueva ley, considero que debe existir un solo ordenamiento jurídico que regule los aspectos técnicos y procedimentales de la radio, la televisión y las demás telecomunicaciones (unir la LFRT con la LFT); y por otro lado, crear un ordenamiento que regule los aspectos de contenidos de dichos medios de comunicación e información.

2.- Es necesaria una normatividad que evite la sobre regulación que únicamente crea confusión e incertidumbre jurídica. Se debe procurar que la legislación sea flexible ante el surgimiento de nuevas tendencias tecnológicas, atendiendo las necesidades del consumidor (que al fin y al cabo será el principal afectado por estos cambios). Las autoridades reguladoras, deberán ser independientes y efectivas, así como especializadas en el tema y receptivas ante las opiniones de otros actores en la materia.

3.- La Ley vigente no representa un eficiente marco regulatorio debido a que existen disposiciones subjetivas, un sistema de multas que por ser tan ineficiente no representa una verdadera conminación a no transgredirlo, así como otros rezagos que la hacen inviable. A pesar de que el Estado debe ser el ente con mayor poder, no está reflejando esta situación tratándose de su relación con los grandes concesionarios de radio y televisión, especialmente ante los últimos. Con las reformas (ya publicadas y en vigor) que han sido aprobadas a finales del año 2005 por la cámara de diputados y a principios del año 2006 por la cámara de senadores no se presenta un panorama diferente, es más, se señala que podrían representar un retroceso y una trasgresión a nuestro sistema legal.

4.- La discrecionalidad genera incertidumbre jurídica entre aquellos a los que van dirigidos los actos de gobierno, esta situación de incertidumbre también se encuentra plasmada en el caso de las facultades que la ley otorga a la SCT, refiriéndonos específicamente a la fracción IX del artículo 31 de la LFRT, que

establece como causal de revocación "cualquier falta de cumplimiento a la concesión no especificada en las fracciones anteriores", con lo cual se genera la posibilidad de que la autoridad imponga discrecional, libremente y en forma particular causales de revocación a los concesionarios o permisionarios. La manera de evitar esta discrecionalidad es establecer claramente en la ley cuáles son las actividades u omisiones en las que no debe de incurrir el particular, ya que dejar abierta la posibilidad de que la autoridad las defina a su propio criterio, trae como consecuencia la desprotección.

5.- Se propone agregar una facultad más a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (o la COFETEL), referente a "recibir, dar trámite, seguimiento y respuesta a aquellas quejas que se presenten por parte de concesionarios o permisionarios de radio y/o televisión; así como, de acuerdo a sus facultades y en los casos en que se amerite, imponer las sanciones correspondientes". Esta facultad tiene la finalidad de que la Secretaría (o la COFETEL) pugne por el cumplimiento de la ley atendiendo, dentro de su ámbito de competencia, a las quejas y observaciones que interpongan ante ella los propios concesionarios y permisionarios (o sus representantes) afectados en sus derechos obtenidos legítimamente.

6.- Respecto a los tiempos fiscales a cargo de las estaciones de radio y televisión concesionadas, creados por la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, y posteriormente modificados por

dos decretos presidenciales; se considera que deberían de ser eliminados a través de la abrogación de la Ley anteriormente señalada, esto por considerarlos inconstitucionales tanto desde su origen mismo, como por el instrumento que los modificó. Y para subsanar el espacio que llegase a necesitar el Gobierno Federal para la publicidad de sus actos, se podrían aumentar los minutos que mediante el concepto de "Tiempos de Estado" otorga el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión a favor del propio Estado, situación que ya fue contemplada dentro de la propuesta de reforma que tuvo como cámara de origen el senado; sin embargo ya no se plasma dentro de la minuta aprobada por ambas cámaras (ya en vigor).

7.- El rezago en el que se encuentran las estaciones de Amplitud Modulada no ha tenido soluciones viables y satisfactorias, a pesar de que ya ha sido tratado por parte de las autoridades y de los concesionarios. La implantación del modelo de estaciones "combo" o "Sistema de Transmisión Simultánea" a pesar de que ha sido solicitado por una gran parte de concesionarios, no se considera que sea la solución, debido a la saturación del espectro y a la competencia no equilibrada que se generaría. Es necesario no dejar al margen e introducir a la amplitud modulada dentro de la convergencia digital, a fin de que la brecha entre las AM y las FM no se siga haciendo cada vez más grande dejando en total desventaja a las primeras, es necesario poner al alcance de todos los actores los avances tecnológicos.

8.- Considero que las estaciones comunitarias operadas por las comunidades indígenas son hoy en día un tema respecto del cual no se ha regulado completamente, debido a que aún no se han regulado las facilidades a las que hace referencia la Base B del artículo 2° Constitucional, que puntualiza que el Estado tiene la obligación de establecer las condiciones para que los pueblos y comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación. Esta regulación en materia de medios a favor de las comunidades indígenas se encuentra en una etapa inicial, ya que en las reformas de la LFRT recientemente aprobadas no se dan las facilidades necesarias para que estas comunidades que no cuentan con especialistas en la materia, ni con capacidad económica, pero si con el interés de comunicar sus asuntos comunes, puedan acceder libremente a la radio y la televisión.

9.- Dentro de las principales problemáticas en la industria se encuentra la comercialización ilegal de las estaciones permissionadas, la cual representa una afectación directa a las estaciones concesionadas. Sin embargo, también es una realidad que muchos de los permisionarios han tenido que recurrir a estas prácticas a fin de allegarse de recursos para continuar con la operación de la estación, ya que los subsidios gubernamentales y/o las aportaciones a las que pueden acceder les son insuficientes. Por ello se propone que existan opciones viables para los permisionarios a fin de que obtengan los recursos suficientes para el cumplimiento de sus fines y para que puedan solventar todos los gastos que conlleva la introducción de las nuevas tecnologías en la radio y en la televisión, ya

que el no facilitar la participación de las permisionadas en la convergencia digital es una manera de marginación.

Esta alternativa de solución consiste en que se les permita a los permisionarios obtener ingresos extras a partir de algunas figuras como pueden ser: la venta de su material videográfico, musicográfico, documental y/o editorial; un permiso temporal y condicionado para transmitir publicidad, el patrocinio; y la venta de espacios para propaganda política.

10.- El ingreso de la televisión digital implica, entre otros aspectos, la prestación (a través del mismo espectro radioeléctrico) de diversos servicios, tales como el radiofónico, el telefónico y el de datos (Internet). Por lo tanto, es necesario contar con un régimen jurídico que garantice el buen uso y aprovechamiento de dicho espectro. Es necesario que se cuente con normas y políticas que protejan y resguarden los derechos de los permisionarios concesionarios, del gobierno y de los particulares.

11.- El Estado debe garantizar la propiedad y rectoría sobre el espectro radioeléctrico remanente derivado de la digitalización, es decir, los avances tecnológicos no deben beneficiar únicamente a los concesionarios y permisionarios, sino también al Estado, el cual deberá tener nuevamente a su disposición el espectro producto de la digitalización a fin de que tenga la facultad

de ponerlo a licitación de nuevos competidores, con lo cual se generará un uso, aprovechamiento y explotación de manera equitativa.

12.- La convergencia digital no sólo implica nuevos derechos, sino también nuevas obligaciones y nuevos escenarios y efectos legales, económicos y sociales. Dentro de los principales efectos sociales que se generan con la llegada de la tecnología digital, podemos encontrar los siguientes:

- Aumento o concentración de la oferta programática. El hecho de que una estación de radio o televisión requiera una menor banda de frecuencia que la que actualmente ocupa, implica que quedará libre un espacio en la banda de frecuencia, lo cual debería de indicar e impulsar a que ingresen al mercado de las telecomunicaciones nuevos competidores, o bien que los antiguos concesionarios adquieran nuevos canales de difusión (concentración de la oferta programática), de lo cual se derivará un aumento de la oferta programática. Esto no necesariamente implica una mejora de la calidad de los programas, puede ser que así lo sea, y entonces será un efecto positivo; sin embargo, el crecimiento en la industria de los medios de comunicación puede ser sólo cuantitativo y no cualitativo, es decir, mayor cantidad de contenidos, pero detrimento en el nivel cultural educativo e informativo que se proyecte.
- Brecha Digital. Es la separación que existe entre las personas (comunidades, Estados, países) que utilizan las tecnologías digitales como una parte rutinaria de su vida y aquellas que no tienen acceso a las mismas. El Estado deberá

garantizar el acceso a las nuevas tecnologías al mayor número de comunidades, ya sea a través de apoyos, regulaciones, subsidios u otro tipo de fomento a la introducción a estas tecnologías, a fin de procurar que la brecha digital y sus efectos sean cada vez menores. El apoyo deberá de ser tanto al público usuario como a los permisionarios y concesionarios de los medios de comunicación. La brecha digital que existe con motivo del ingreso de las nuevas tecnologías es un concepto que no se origina solamente con la llegada de la tecnología, sino que tiene su origen en diversos aspectos, tales como el económico, el político, el legal y el cultural.

13.- Considero que la licitación como medio (ya vigente) a través del cual se otorguen por parte del Estado concesiones para el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico para transmitir radio y televisión abiertos, es inconstitucional debido a la incongruencia que existe con los artículos 27 y 134 constitucionales.

Así tenemos que, la finalidad de una licitación pública y la de una concesión de radio y televisión son muy distintas: la de la licitación pública es (como lo establece el párrafo segundo del artículo 134 constitucional) "asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes" y la de otorgar una concesión de servicio público de radio y televisión es el realizar una actividad de interés público y atender el cumplimiento de su función social.

CAPÍTULO ESPECIAL: NUEVAS REFORMAS A LAS LEYES FEDERALES DE TELECOMUNICACIONES Y DE RADIO Y TELEVISIÓN

Actualmente se encuentran en vigor (a partir del 12 de abril de 2006) un grupo de reformas realizadas a las Leyes Federales de Telecomunicaciones, y de Radio y Televisión, aprobadas de manera inmediata y expedita, primero por la cámara de diputados y posteriormente por la cámara de senadores, para ser publicadas por el ejecutivo federal el pasado 11 de abril.

Estas recientes reformas han sido objeto de controversias y debates debido a que se ha señalado por diversos sectores tales como los académicos, intelectuales, sociales, industriales, de permisionarios y concesionarios, de poseedores de estaciones "comunitarias", y gubernamentales, que se trata de una "Ley que únicamente atiende y privilegia los intereses de las grandes concesionarias de televisión", motivo por el cual se le ha llamado la "Ley Televisa", además de que, se señala, que no se cumple con las necesidades de las radiodifusoras del sector público o permisionario, ni con las de aquellas que son económicamente débiles, incluso se señala que son contrarias al interés público.

Estas reformas (comentadas en el Capítulo Cuarto del presente trabajo) han sido fuertemente cuestionadas y criticadas con diversos argumentos, entre los cuales se encuentran:

- Se señala que la aprobación de esta propuesta fue un acto auspiciado por el desconocimiento e ignorancia de los temas tratados (situación presentada básicamente en su cámara de origen). Auspiciado también por las presiones y la necesidad de hacer modificaciones a la Ley para garantizar la poca intromisión de

un nuevo gobierno federal (2006-2012, refiriéndonos específicamente al del Partido de la Revolución Democrática, en caso de que llegase a gobernar) que pudiera ser adverso a la concentración de los medios de comunicación en las manos en las que hasta la fecha se encuentran, así como a una regulación y política de Estado totalmente favorable a los medios que detentan el poder en los temas referentes a la transición tecnológica digital.

Se señala que a pesar de que en la cámara revisora (Senado) se realizaron mesas de diálogo para discutir los alcances, los riesgos, los pros y los contras de las reformas que se habrían de aprobar, dichos argumentos y propuestas no fueron considerados y plasmados en la iniciativa aprobada y publicada, ya que el proyecto de ley (sumamente controvertido) se aprobó en su integridad por la cámara de senadores, sin una sola modificación, y de la misma manera fue publicado por el ejecutivo federal.

- Un aspecto muy criticado dentro de las reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones, es el que para ser Comisionado de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) se establecen determinados requisitos, dentro de los cuales no se encuentra el impedimento de que el postulante no deberá tener algún interés personal dentro de la industria (como ser radiodifusor, o socio de alguna de estas empresas). Por otro lado, se señala que, inconstitucionalmente, se da la facultad al Ejecutivo Federal para designar, con ratificación del Senado, a los integrantes de la COFETEL; dicha inconstitucionalidad se basa en que la Carta Magna en su artículo 89 establece limitativamente cuales serán los cargos públicos cuyos titulares serán designados por el Ejecutivo Federal con aprobación

del Senado, supuestos dentro de los cuales no se encuentran los Comisionados de la Federal de Telecomunicaciones.

De la misma manera, se considera que los mecanismos de nombramiento, duración y remoción de los Comisionados establecidos en los art. 9-C y 9-D (inamovibles), violan las facultades del Ejecutivo Federal referentes a la libertad para nombrar y remover a los empleados de la unión, cuyo nombramiento o remoción no se encuentre establecido dentro de la Constitución (art. 89). Otro aspecto controvertido respecto la designación de magistrados es el que no se permite que los que eran Comisionados de la COFETEL, hasta antes de la reforma, fueran candidatos a formar parte de la Comisión reestructurada, por lo cual se ha considerado como una ley privativa.

- Respecto de las reformas aprobadas para la Ley Federal de Radio y Televisión, tenemos que existen diversos temas objeto de discusión, entre los cuales están:

- El cambio de régimen a través del cual se otorgan por parte del Estado a los particulares las concesiones de radio y televisión. El régimen que se impone dentro de esta reforma es el de la "licitación pública", con lo cual, de acuerdo a un gran número de conocedores de la materia, originaría que prevalecieran los intereses económicos sobre los intereses públicos, concentrando los medios de comunicación masiva sólo en aquellos que tienen mayor capacidad económica y marginando a otros grupos que pretendan ingresar a la industria.
- Se señala que a pesar de que se pretende integrar la participación de la Comisión Federal de Competencia a la calificación y selección de aquellos a

los que se les habrá de otorgar una concesión (supuestamente para evitar la concentración), ésta es totalmente insuficiente, debido a que se establece como requisito que deberá llenar el interesado en obtener la concesión el presentar una "solicitud de opinión favorable presentada a la Comisión Federal de Competencia"; es decir, no se debe presentar una opinión favorable de la CFC, sino únicamente una solicitud de ésta.

- Un aspecto controvertido es la llamada "doble ventanilla", que se refiere a que a pesar de que en la reforma propuesta la encargada de calificar el otorgamiento de las concesiones es la Comisión Federal de Telecomunicaciones, al final del proceso, seguirá siendo el Secretario de Comunicaciones y Transportes el que habrá de emitir dicho título.
- El artículo 28 de las recientes reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión representa uno de los más controvertidos, debido a que es el precepto que hace referencia a los "servicios de telecomunicaciones adicionales a los de radio y televisión". Estos servicios adicionales son producto de las nuevas tecnologías y de la convergencia digital, que permiten que en el mismo ancho de banda en el que hasta la fecha se transmite un canal de radio o televisión (mediante procesos técnicos) se puedan prestar otros servicios más. Mediante esta reforma (ya en vigor) se deja totalmente abierta y expedita la posibilidad de que los actuales poseedores de los medios de comunicación sean los principales beneficiarios de estos avances tecnológicos, ya que el espectro libre, resultado de la digitalización, no regresará al Estado para que éste lo

otorgue mediante un nuevo proceso de "licitación", sino que los que ya son concesionarios tendrán derecho a él con una simple "solicitud" presentada a la Secretaría, la cual "podrá" requerir el pago de una contraprestación. Se ha considerado que esta disposición deja fuera la competencia y la pluralidad, así como los intereses propios del Estado y de los particulares, es decir, que sobrepone los intereses privados (de las grandes empresas televisoras) ante los públicos.

- Por lo que hace al apartado en el que se refiere a la propaganda electoral, se considera que existen contradicciones y falta de avances, ya que siendo que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que la propaganda electoral sólo podrá ser contratada por los partidos políticos, en las recientes reformas se establece la posibilidad de que ésta sea contratada por los candidatos. De la misma manera, se ha expuesto que al Instituto Federal Electoral se le da el carácter de una "caja de pago" ya que se establece que éste será el encargado de "pagar" la publicidad electoral de los partidos políticos, y nunca se hace la referencia a que pueda ser un ente contratador.
- Se ha resaltado que a esta reforma le hacen falta un sinnúmero de aspectos, tales como un catalogo de definiciones (de producción nacional independiente por ejemplo), disposiciones que verdaderamente impulsen la competencia (no sólo la competitividad), disposiciones que resuelvan el rezago en el que se encuentran las estaciones permisionadas o públicas; y que permitan y alienten

su acceso a las nuevas tecnologías para el cumplimiento de sus fines, así como un catálogo de multas actualizado, entre otros temas.

Por último, con fecha 04 de mayo de 2006 un total de 46 senadores presentaron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación una Controversia Constitucional, a fin de impugnar 19 disposiciones (derivadas de las recientes modificaciones a la Ley Federal de Radio y Televisión y a la Ley Federal de Telecomunicaciones) que se consideran contrarias a nuestra Carta Magna, señalando que existen tales inconsistencias desde el proceso legislativo creador de las reformas.

El 30 de mayo de 2006 el ejecutivo federal a través de la Secretaría de Gobernación, presentó y rindió ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Informe correspondiente a la Acción de Inconstitucionalidad interpuesta con motivo de las reformas a las leyes de telecomunicaciones y de radio y televisión. A fin de presentar un panorama general de las principales impugnaciones plasmadas por los senadores y de manifestar las defensas que en su momento interpuso el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Gobernación, se anexa el siguiente cuadro:

MANIFESTACIONES QUE PRESENTÓ EL EJECUTIVO FEDERAL EN EL INFORME DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD	COMENTARIOS
<p>Causal de Improcedencia.- LFT Única. Los Senadores señalan que el artículo Segundo Transitorio de la LFT, que hace referencia a la designación y elegibilidad de</p>	<p>Al respecto se considera que lo señalado no representa causal de improcedencia, ya que aunque el transitorio pierde su vigencia, no han cesado los efectos de la norma general, en el entendido</p>

<p>los Comisionados de la COFETEL, es violatorio de los artículos 1,5,13,49 y 89 constitucionales.</p> <p>Con base en este concepto de invalidez, el ejecutivo solicita el sobreseimiento de la Acción de Inconstitucionalidad, bajo el argumento de que al ya haberse designado a los comisionados de acuerdo a lo establecido en el transitorio impugnado "se actualiza la causal de improcedencia (de la acción de inconstitucionalidad) prevista en la fracción V del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución", que a la letra establece: "cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia".</p>	<p>de que la "norma general" es toda la Ley Federal de Telecomunicaciones, y el que haya dejado de surtir efectos un artículo transitorio no significa que la norma general también los ha dejado de surtir, sigue en vigor.</p> <p>El Ejecutivo señala que "aún cuando se estudiara la constitucionalidad de la norma impugnada la sentencia no podría surtir plenos efectos, toda vez que de acuerdo al art. 45 de la ley reglamentaria (del 105 constitucional), las sentencias que se pronuncien en las acciones de inconstitucionalidad no tendrán efectos retroactivos", sin embargo, se considera que esta es una errónea interpretación del artículo citado, ya que dicha ley reglamentaria establece: "<u>La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal...</u>", lo cual no es aplicable a este caso, ya que no se solicita por parte de los senadores una declaración de invalidez de una sentencia, si no la declaración de invalidez de una ley.</p>
<p>CONTESTACIÓN A LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ PRESENTADOS POR EL EJECUTIVO FEDERAL.- LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES</p>	<p>COMENTARIOS</p>
<p>Primero.- Que no es verdad que el proyecto aprobado por la Cámara de Diputados fue ilegalmente modificado en el Senado, ya que no es cierto que las reformas aprobadas por éste no fueron literalmente las mismas que la cámara de origen pasó. El ejecutivo basa su defensa en que sólo hubo correcciones necesarias para dar claridad a las leyes, no alteraciones sustantivas.</p>	<p>Al respecto, se considera que las modificaciones hechas por la cámara revisora (Senado) no fueron para dar un buen uso del lenguaje o para dar claridad a las leyes, lo cual está permitido por el art. 140 del reglamento del congreso, sino correctivas de dos errores, con lo cual se cambió el texto de lo que entonces era un proyecto de ley. La actora argumenta que el art. 72 constitucional y 136 del Reglamento del Congreso prevén un procedimiento para realizar modificaciones o cambios al proyecto aprobado por la cámara de origen, procedimiento al que no atendió en su momento la cámara revisora.</p>

	<p>Por lo tanto, basados estrictamente en los artículos 72 constitucional, 136 y 140 del Reglamento del Congreso, se puede considerar necesario que el tipo de modificaciones que se hicieron al entonces proyecto de ley fueran sometidas a un nuevo proceso entre ambas cámaras. Sin embargo esta es una interpretación muy estricta y técnica, y se considera que al respecto puede existir mayor flexibilidad, ya que aunque si se modificó el texto del proyecto de ley original, no se cambió el sentido ni la intención o los fines de dicha disposición general.</p> <p>Este concepto de invalidez es muy importante ya que, en el caso de que se llegase a definir por parte de la SCJN como válido, al tratarse de un acto que dio origen a las leyes, serían inconstitucionales todas las reformas promulgadas por el ejecutivo, y ya no habría necesidad de pasar a estudio y análisis los demás conceptos de invalidez. Se considera que, por las repercusiones que implica, este concepto de invalidez no va a proceder.</p>
<p>Segundo.- El poder Legislativo si tiene facultades para crear órganos desconcentrados, en específico a la COFETEL. Esto de acuerdo a la fracc. XVII del art. 73 constitucional, que hace referencia a la facultad del congreso para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, incluyendo cuestiones sustantivas como orgánicas. El art. 90 es otra base constitucional que da facultades al Congreso para expedir la ley orgánica conforme la cual se organiza la Administración pública Federal, y con base en esa atribución ha creado órganos como: Comisión Nacional Bancaria y de Valores, INEGI, CONSAR, INDA, IPN, etc.</p>	<p>Al respecto se considera que la argumentación plasmada por el Ejecutivo se encuentra debidamente fundada y motivada, ya que del artículo 90 de la Constitución no se desprende que el Ejecutivo sea el encargado de definir la organización de la administración pública, y tampoco el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que la administración pública podrá crear órganos desconcentrados, lo que si establece es que podrá contar con este tipo de órganos de conformidad con las disposiciones legales aplicables; por lo tanto, se considera que el legislativo tiene mayores facultades para crear desconcentrados que el ejecutivo.</p>
<p>Tercero.- El Ejecutivo Federal sí tiene facultades para</p>	<p>Se considera que este concepto de invalidez argumentado por el grupo de senadores se encuentra debidamente fundado y motivado, debido a que la Constitución establece literalmente en su</p>

<p>designar con ratificación del Senado a los integrantes de la COFETEL.</p>	<p>artículo 89 cuales serán los cargos públicos cuyos titulares serán designados por el Ejecutivo Federal con aprobación del Senado.</p> <p>Por otro lado, se considera que los mecanismos de nombramiento, duración y remoción de los Comisionados establecidos en los art. 9-C y 9-D (inamovibles), violan las facultades del Ejecutivo Federal referentes a la libertad para nombrar y remover a los empleados de la unión, cuyo nombramiento o remoción no se encuentre establecido dentro de la Constitución (art. 89).</p>
<p>Sexto.- Es constitucional el art. 2° transitorio de la LFT, ya que no vulnera la garantía de libertad de trabajo, no constituye una ley privativa ni invade las facultades del ejecutivo federal.</p>	<p>La actora señala este transitorio como violatorio de los art. 1,5,13,49 y 89 constitucionales. Al respecto se considera que si se llegase a originar una inconstitucionalidad, principalmente respecto del art. 5°, sería más viable defender este punto a través de un juicio de amparo interpuesto por los afectados. El Ejecutivo Federal argumenta que se trasgrediría el artículo 13 constitucional sólo si se tratase de una ley privativa que se refiera a personas nominalmente designadas, lo cual no sucede al no mencionar individualmente a las personas, además de que su aplicación es general respecto de los comisionados sin hacer distinción alguna entre ellos, se presenta diversa jurisprudencia que sustenta este argumento. Es muy probable que este concepto de invalidez sea desvirtuado.</p> <p>Un argumento en el que se apoya el Ejecutivo Federal es que "la prohibición únicamente opera respecto de la primera designación...que significa que podrán ser considerados para posteriores designaciones", lo cual en lugar de apoyar su defensa la desvirtúa, debido a que la Constitución no se puede transgredir ni por una sola vez.</p>
<p>Séptimo.- El ejecutivo señala que el decreto es constitucional al cumplir con el principio de igualdad (esto con respecto de la regulación diferente entre la radio-televisión y las demás telecomunicaciones), además de que, conforme a los artículos 1° y 28 constitucionales, prevé mecanismos para combatir monopolios.</p> <p>Se señala que el otorgar la prestación de servicios de telecomunicaciones a favor de los que ya cuentan con una</p>	<p>La diferencia entre legislaciones (radio-televisión y telecomunicaciones) es por lo que los senadores consideran que no se aplica el principio de igualdad y no discriminación consagrado en el art. 1° constitucional, situación que no se considera que sea inconstitucional, al no contravenir disposición alguna de nuestra carta magna, ya que no todas las actividades en materia de telecomunicaciones tienen que estar reguladas por la misma ley. De la misma manera, la parte actora señala que con estas reformas no se atienden los estándares internacionales en materia de telecomunicaciones, los cuales se inclinan por hacer una sola legislación tanto para radio y tv. como para las demás telecomunicaciones; al respecto considero que los</p>

<p>concesión (de las establecidas en la LFRT) no significa una preferencia a su favor -y por lo tanto una discriminación contra otros particulares- ya que la prestación de esos servicios será a través de la misma banda de frecuencia ya concesionada.</p> <p>Se señala que con la participación de la COFECO en el proceso de licitación se evitará la concentración nacional y/o regional de frecuencias</p>	<p>estándares internacionales no tienen obligatoriedad, por lo tanto este aspecto no constituye una violación constitucional.</p> <p>Un aspecto que se considera importante e inclusive que si puede constituir discriminación, así como trasgresión a la ley es la desigualdad que propicia el que los que ya son concesionarios de televisión no tengan que licitar para prestar servicios de telecomunicaciones (art. 28 de la LFRT); lo cual si tuvieron que hacer los actuales prestadores del servicio de telecomunicaciones y tendrán que hacer los futuros prestadores del mismo que no cuentan con concesiones precedentes; transgrediendo con ello el artículo 1° constitucional, y la Ley Federal de Telecomunicaciones, la cual contiene condiciones bajo las cuales se licitará una red de telecomunicaciones (artículos 14, 16 y 24 de la LFT).</p> <p>Otro argumento que manifiesta el Senado es que la reforma da entrada preferente a los actuales concesionarios para ampliar sus concesiones en detrimento de nuevos competidores, fomentando prácticas monopólicas y concentración, lo cual es contrario al art. 28 constitucional.</p>
<p>Decimosegundo. El art. 28 de la LFRT que señala que los concesionarios podrán solicitar la prestación de servicios de telecomunicaciones adicionales a los de radiodifusión es constitucional (de acuerdo a los art. 25, 27 y 28 constitucionales)</p> <p>El establecer facultativamente que la SCT "podrá" requerir a los concesionarios, que deseen prestar servicios adicionales de telecomunicaciones, el pago de una contraprestación, no constituye beneficios exclusivos a favor de persona alguna (señala el ejecutivo), si no por el contrario, es para beneficiar el interés social, ya que esto tiene que ver con concesiones que se licitan y carecen de interesados por no generar beneficio económico alguno, pero que el Estado tiene el</p>	<p>Este es uno de los principales puntos de inconstitucionalidad que se presentan bajo el argumento de que se priva al Estado de su potestad soberana de decidir si otorga o no una concesión, así como de que se le despoja de su rectoría (constitucional) sobre el espectro radioeléctrico.</p> <p>Por parte del grupo de senadores se señala que la reforma da entrada preferente a los actuales concesionarios ("incumbentes") para ampliar sus concesiones en detrimento de potenciales nuevos competidores</p> <p>Se considera que con este artículo 28 de la LFRT si existen probables violaciones constitucionales, al respecto, la trasgresión más representativa es en contra del art. 27 constitucional en el siguiente párrafo ". . . En los casos a que se refiere los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. .</p>

<p>interés de que se preste dicho servicio.</p> <p>Se señala que no se afecta a terceros, ya que no se concede un bien distinto al ya concesionado, si no que simplemente se abre la posibilidad de que la autoridad autorice actividades distintas a las señaladas en el título de concesión</p>	<p>., debido a que el uso y aprovechamiento de los bienes de dominio de la nación será de acuerdo a lo establecido por las leyes de la materia, y en el caso específico de telecomunicaciones la ley de la materia es la Ley Federal de Telecomunicaciones, la cual establece un procedimiento a seguir para el otorgamiento de concesiones a particulares, sin embargo inconstitucionalmente, por no ser la ley de la materia, la LFRT realiza una simplificación del mismo.</p>
<p>Decimocuarto.- La actora señala que las reformas a la LFRyT son violatorias de los derechos indígenas establecidos en los art. 1 y 2 constitucionales, debido a que se elimina la posibilidad de que participen en la prestación del servicio de radiodifusión; a lo cual el ejecutivo señala que este derecho a dichas comunidades se cubre con el "permiso" establecido en la ley.</p>	<p>A pesar de que si se podría subsanar esta obligación constitucional al facilitar a los indígenas el acceso a los medios de comunicación a través de un "permiso", sin necesidad de crear una figura diferente a éste, en la las reformas recientemente aprobadas no se da tal facilidad, ya que los requisitos para acceder a un permiso no son del todo asequibles para este tipo de poblaciones, a pesar de que por mandato constitucional se deben establecer las condiciones para que estos pueblos y comunidades puedan operar, adquirir y administrar medios de comunicación (art 2º constitucional).</p>
<p>Decimosexto.- El decreto impugnado es acorde con el artículo 28 constitucional ya que no obstaculiza la determinación del mercado relevante. La Comisión Federal de Competencia Económica puede determinar que el tener poder sustancial en un mercado relevante puede afectar a otro mercado, como lo ha hecho en el caso de televisión en relación con la radio. Además, con las reformas aprobadas por el ejecutivo federal no se fomentan los monopolios ni las prácticas monopólicas.</p>	<p>La actora señala que con la diferenciación que se hace de los marcos legales de "radio-televisión" y "radiodifusión", el mercado de telecomunicaciones regulado por la LFT es distinto al de la industria de la radio y la televisión regulado por la LFRT, obstaculizando así la labor de la Comisión Federal de Competencia para definir los mercados relevantes en un entorno de convergencia, y así prevenir y sancionar las prácticas anticompetitivas; transgrediendo con ello el artículo 28 constitucional al hacer nugatoria la función de la COFECO.</p> <p>Se considera que esta reforma puede ser violatoria del art. 28 constitucional por la concentración de poder económico en detrimento del interés público, generado por no permitir nuevos competidores dentro de las telecomunicaciones. Como fundamento de este supuesto se encuentra el art. 10 de la Ley Federal de Competencia Económica (reglamentaria del 28 constitucional), que dispone que se considerarán como prácticas monopólicas relativas, los actos, contratos, convenios o combinaciones <u>cuyo objeto o efecto sea o pueda ser desplazar indebidamente a otros agentes del mercado, impedirles sustancialmente su acceso o</u></p>

	<p><u>establecer ventajas exclusivas en favor de una o varias personas.</u></p> <p>No existe una efectiva defensa en este concepto de violación por parte del ejecutivo, inclusive realiza una argumentación que no le favorece, e inclusive le afecta: "en caso de que por abuso de la ley llegaran a darse (monopolios o prácticas monopólicas), la Comisión Federal de Competencia será la encargada de combatirlos".</p>
<p>Decimoctavo.- El artículo 17-E de la LFRyT al no exigir la opinión favorable de la COFECO si no únicamente la solicitud de dicha opinión, no contraviene el 28 constitucional ni fomenta prácticas monopólicas, ya que el 28 const. no establece que "quienes participen en una licitación de una concesión de radio o televisión deban contar con opinión favorable de la COFECO" (bajo este argumento, la Constitución sería un compendio de varios tomos).</p>	<p>Se aprecia que este argumento del Ejecutivo Federal no se encuentra debidamente fundamentado, debido a que no demuestra que con la sola presentación de una "solicitud de opinión favorable" de la COFECO por parte de los licitantes se cumple con el artículo 28 constitucional, que establece que la ley integrará disposiciones que "eviten fenómenos de concentración que contraríen el interés público", lo que si se resguarda con la "opinión favorable" de la Comisión. En el caso específico, como lo establece la actora, sólo se genera "una mera simulación del cumplimiento del mandato constitucional". Lo relevante e importante sería que en la ley se estableciera la obligación de presentar una "opinión favorable" de la COFECO, y no sólo la solicitud de ésta, atendiendo con ello el principio constitucional citado anteriormente.</p>

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DOCUMENTALES

a) Libros

- ACOSTA ROMERO, Miguel, Segundo curso de derecho administrativo, editorial Porrúa, México 1993.
- ALFONZO JIMÉNEZ, Armando (Coordinador), Responsabilidad social, autorregulación y legislación en radio y televisión. Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.
- CAREY, Peter, Media law, 2ª edición, Editorial Thomson Siete ad Maxwell, Londres, Reino Unido, 2003.
- CARPIZO Jorge y Carbonell Miguel (compiladores), Derecho a la información y derechos humanos. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2000.
- CHINCHILLA MARIN, Carmen (coordinadora), Telecomunicaciones, estudio sobre dominio público propiedad privada, editorial Marcial Pons, Madrid, 2000.
- ESCOBAR DE LA SERNA, Luis, Derecho de la información, 2ª edición, editorial Dykinson, Madrid 2001.
- FERNÁNDEZ, José Luis. Derecho de la Radiodifusión; Editorial Olimpo, México 1960.
- FIGUEROA BERMÚDEZ, Romeo. ¡Que onda con la radio!. Editorial Alambra Mexicana. México 1996.
- FLORES ZAVALA, Ernesto. Elementos de finanzas publicas mexicanas; Los impuestos; México. Porrúa.
- FRAGA, Gabino, Derecho administrativo, 33ª edición, editorial Porrúa, México, 1994.
- ITHIEL DE SOLA, Pool, Tecnologías sin fronteras, editorial Fondo de Cultura Económica, México 1993.
- LLANEZA GONZÁLEZS, Paloma, Internet y Comunicaciones digitales, editorial BOSCH, España 2000.
- LÓPEZ AYLLÓN, Sergio, Derecho a la Información, editorial Porrúa, México 1984.

- M. ARNAZ, Carlos, Negocios de televisión, editorial Gedisa, España 2002.
- M. PRIETO, Jorge. Historia de la Radio y la Televisión en México, México 1972.
- M'C LUHAN, Marshall, La comprensión de los medios como las extensiones del hombre, editorial Diana, México, 1982.
- MACHADO DE ONASIS, Enéas, El Universo de las Comunicaciones Humanas, Vol. 1, Asociación Nacional de Radiodifusión, Chile.
- MEJÍA BARQUERA, Fernando, La Industria de la Radio y la televisión y la política del Estado Mexicano, Vol 2, Fundación Miguel Buendía, México 1989.
- MENDEL Toby, Public Service Casting: A comparative Legal Survey, UNESCO, 2000.
- OROZCO GÓMEZ, Javier, El marco jurídico de los medios de comunicación, editorial Porrúa, México, 2001.
- PIERRE, Albert y Andre Jean Tudesq, Historia de la radio y la televisión, 2ª edición, editorial Fondo de Cultura Económica, México 2001.
- POPPER R. Kart y John Condry, La televisión es mala maestra, Fondo de Cultura Económica, México 2002.
- RODRÍGUEZ GARCÍA, José Antonio, El control de los Medios de comunicación, editorial Dykinson, Madrid, 1998.
- SÁNCHEZ CAMPUZANO, Francisco Javier. Manual Temático de acceso a la Ley Federal de Radio y Televisión, Comercializadora Siete de México S.A. de C.V. México 2001.
- SARTORI, Giovanni., Homo Videns. La sociedad teledirigida. Segunda edición, Editorial Taurus, México 2001.
- SERRA ROJAS, Andrés; Derecho Administrativo; 21ª edición; Porrúa, México.
- SOUVIRON M., José María, Derecho público de los medios audiovisuales: Radiodifusión y Televisión, editorial Comares, Granada, 1999.
- THESING Josef y Priess Frank (editores), Globalización, Democracia y Medios de Comunicación, editorial CIEDELA, Buenos Aires Argentina, 1999.
- TOUSSAINT, Florence, Televisión sin fronteras, México 1998.

- VILLANUEVA, Ernesto, El sistema de medios de comunicación en México, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1995.
- VILLANUEVA, Ernesto, Derecho mexicano de la información, editorial Oxford University Press, México, 2000.
- ZARUR OSORIO, Antonio E., El Estado y el modelo de televisión adoptado en México 1950-1988, Universidad Autónoma de México, 1996.

b) Diccionarios.

- DICCIONARIO DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, UNAM. Universidad nacional Autónoma de México, México 1987.
- REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Diccionario de la lengua española, 21ª edición, Madrid, España, 1992.

c) Legislación.

- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Vigente a diciembre de 2005.
- Código Fiscal de la Federación. Vigente a diciembre de 2005.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Vigente a diciembre de 2005.
- Ley Federal de Telecomunicaciones. Vigente a diciembre de 2005.
- Ley de Vías Generales de Comunicación. Vigente a diciembre de 2005.
- Ley Federal del Derecho de Autor. Vigente a diciembre de 2005.
- Ley Federal de Bienes Nacionales. Vigente a diciembre de 2005.
- Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Vigente a diciembre de 2005.
- Ley Federal de Radio y Televisión. Vigente a diciembre de 2005.

- Ley Federal de Telecomunicaciones. Vigente a diciembre de 2005.
- Ley Federal del Procedimiento Administrativo. Vigente a diciembre de 2005.
- Ley General de Bienes Nacionales. Vigente a diciembre de 2005.
- Ley General de Salud Ley Federal del Derecho de Autor. Vigente a diciembre de 2005.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Vigente a diciembre de 2005.

d) Páginas Web.

- <http://www.itu.int/aboutitu/overview/history-es.html>
- <http://webs.sinectis.com.ar/mcagliani/hradio.htm>
- <http://www.mincomunicaciones.gov.co>
- <http://www.sct.gob.mx>
- <http://radiomexicana.tripod.com.mx/radiomexicana/id35.html>
- <http://alc.amarc.org/legislaciones/>
- <http://www.mexico.amarc.org>
- <http://cdi.gob.mx/ini/ini/radiodifusoras.html>
- <http://www.radiodigitaldab.com>
- <http://www.audiovisualcat.net/investigacion/tdt-cast.pdf>
- <http://www.isdefe.es>
- <http://rehue.csociales.uchile.cl/>
- <http://www.fcc.gov>
- http://palestra.pucp.edu.pe/pal_com/documentos/propuesta.PDF

- <http://www.labrechadigital.org>
- <http://www.bogota.usembassy.gov>
- <http://dgtve.sep.gob.mx>
- http://www.telesistema.televisa.com.mx/tec_tvdigital.htm
- <http://www.fcc.gov>
- <http://radiomexicana.tripod.com.mx>
- <http://WWW.OFCOM.ORG.UK>
- <http://www.dgtve.sep.gob.mx>
- <http://www.comunica.org>
- <http://es.wikipedia.org/>
- <http://www.canaltopdigital.com/hdtv/>
- <http://www.comunica.org/chasqui>
- <http://www.juridicas.unam.mx>

e) Periódicos Revistas y otros.

- Cámara de Senadores. Comisiones unidas de Gobernación, Estudios Legislativos y Comunicaciones y Transportes. Proyecto de Dictamen de la iniciativa con proyecto de Decreto de Ley de Radio y Televisión. Octubre de 2004.
- Diario de Debates de la Cámara de Diputados, Proyecto de Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, 19 de diciembre de 1939.
- Gomez Valero Carlos., Una historia de represión y defensa de la libertad de expresión, Revista Etcétera, Agosto de 2003.
- Guía Básica del Curso, INDETEC, Régimen Jurídico de la Concesión en México, 1995.

- La Comisión Europea, El libro verde sobre la convergencia de los sectores de telecomunicaciones, medios de comunicación, y tecnologías de la información y sus consecuencias para la reglamentación. Bruselas, 1997.
- La Televisión Pública en la Era Digital., Documento de trabajo, Fundación de Alternativas, España 7/2003.
- McKinley & Company Inc, Perspectiva sobre las industrias de Radio y Televisión en México, 2000.
- Memorias del Congreso internacional de culturas y sistemas jurídicos comparados. Mesa 1, Derecho Administrativo: Telecomunicaciones, 2004.
- Periódico EL ECONOMISTA. 14 de enero de 2005.
- Periódico LA CRÓNICA, 09 de febrero de 2006.
- Revista de Estudios Políticos, Centro de Estudios Políticos Constitucionales, 118 Nueva Época, Octubre-Diciembre 2002, Madrid España.
- Revista Proceso, La Regulación Jurídica de la televisión en Estados Unidos, Número 1295, México DF, 25 de agosto de 2001.
- Revista Radiolandia No, 698, México, 16 de octubre de 1958.