



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN**

**LOS “TIEMPOS FISCALES” EN LA RADIO Y  
LA TELEVISIÓN ABIERTA COMERCIALES,  
UN ATÍPICO RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN  
FISCAL DE INCIERTA INSTITUCIONALIDAD  
EN SU FORMACIÓN.**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A:**

**ARMANDO MARCO ANTONIO TAMÉS GARCÍA**

**ASESOR:**

**LIC. ANTONIO LUNA CABALLERO**



**FES Aragón**  
**NETZAHUALCOYOTL, ESTADO DE MÉXICO, DICIEMBRE 2014**



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.

Para mi familia.

Con enorme gratitud a la FES Aragón de la UNAM, en particular para aquellos empáticos docentes que para la realización del presente brindaron su generosidad y talento.

Los “Tiempos fiscales” en la radio y la televisión abierta comerciales, un atípico régimen de excepción fiscal de incierta institucionalidad en su formación.

## Contenido

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I. ....	4
INICIO DE LA RADIODIFUSIÓN EN MÉXICO. ....	4
1.1 SURGE LA RADIO EN MÉXICO.....	4
1.2 SURGE LA TELEVISIÓN ABIERTA EN MÉXICO.....	7
1.3 MODELOS DE EXPLOTACIÓN DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN ABIERTA ADOPTADOS POR MÉXICO. .....	11
1.4 LEGISLACIÓN Y/O NORMATIVIDAD.....	16
CAPÍTULO II. ....	28
NATURALEZA JURÍDICA DE LA ACTIVIDAD Y SERVICIO DE RADIODIFUSIÓN.....	28
2.1 DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES DE LA RADIODIFUSIÓN:.....	28
2.2 ORDENAMIENTOS SECUNDARIOS PARA LA RADIO.....	33
2.3 OTRAS DISPOSICIONES PARA LA RADIO.....	51
2.4 ORDENAMIENTOS SECUNDARIOS PARA TELEVISIÓN ABIERTA.....	62
2.5 OTRAS DISPOSICIONES PARA TELEVISIÓN ABIERTA.....	78
2.6 DEFINICIONES.....	87
CAPÍTULO III. ....	95
CONTRIBUCIONES APLICABLES Y SURGIDAS DE LA ACTIVIDAD Y SERVICIO DE RADIODIFUSIÓN Y LA OBLIGACIÓN DE RETRIBUIR EN ESPECIE AL ESTADO.....	95
3.1 DISPOSITIVOS BASE DE LA FORMACIÓN DEL IMPUESTO PARA LAS ESTACIONES RADIODIFUSORAS.....	95
3.2 FUNDAMENTO LEGAL DE LOS DISPOSITIVOS BASE DE LA FORMACIÓN DEL IMPUESTO PARA LAS ESTACIONES RADIODIFUSORAS. ....	100
3.3 ÓRGANO EMISOR DE LOS DISPOSITIVOS BASE DE LA FORMACIÓN DEL IMPUESTO PARA LAS ESTACIONES RADIODIFUSORAS. ....	105
3.4 FACULTADES Y ATRIBUCIONES DEL ÓRGANO PARA EMITIR LOS DISPOSITIVOS BASE DE LA FORMACIÓN DEL IMPUESTO PARA LAS ESTACIONES RADIODIFUSORAS.....	106
3.5 SUJETO, OBJETO GRAVABLE Y MONTO DEL IMPUESTO.....	113
3.6 OBLIGACIÓN PARA LAS ESTACIONES RADIODIFUSORAS DE RETRIBUIR EN ESPECIE AL ESTADO. .....	117

CAPÍTULO IV. ....	120
LA TRANSFORMACIÓN A “TIEMPOS FISCALES” DEL IMPUESTO QUE GRAVA EL IMPORTE TOTAL DE LOS PAGOS QUE SE EFECTÚEN POR LOS SERVICIOS PRESTADOS POR LA RADIO Y LA TELEVISIÓN ABIERTA COMERCIALES, EMPRESAS QUE FUNCIONAN AL AMPARO DE CONCESIONES FEDERALES PARA EL USO DE BIENES DEL DOMINIO DIRECTO DE LA NACIÓN Y CUYA ACTIVIDAD ES DECLARADA EXPRESAMENTE DE INTERÉS PÚBLICO POR LA LEY. ....	120
4.1 DISPOSITIVOS BASE DE LA TRANSFORMACIÓN A “TIEMPOS FISCALES” DEL IMPUESTO QUE GRAVA LOS PAGOS A LAS RADIODIFUSORAS. ....	120
4.2 FUNDAMENTO LEGAL DE LOS DISPOSITIVOS BASE DE LA TRANSFORMACIÓN A “TIEMPOS FISCALES” DEL IMPUESTO QUE GRAVA LOS PAGOS A LAS RADIODIFUSORAS. ....	122
4.3 ÓRGANO EMISOR DE LOS DISPOSITIVOS BASE DE LA TRANSFORMACIÓN A “TIEMPOS FISCALES” DEL IMPUESTO QUE GRAVA LOS PAGOS A LAS RADIODIFUSORAS. ....	122
4.4 FACULTADES Y ATRIBUCIONES DEL ÓRGANO PARA EMITIR LOS DISPOSITIVOS BASE DE LA TRANSFORMACIÓN A “TIEMPOS FISCALES” DEL IMPUESTO QUE GRAVA LOS PAGOS A LAS RADIODIFUSORAS. ....	123
4.5 SUJETO, OBJETO GRAVABLE Y CANTIDAD DEL IMPUESTO EN ESPECIE. ....	129
4.6 OBLIGACIÓN PARA LAS ESTACIONES RADIODIFUSORAS DE RETRIBUIR EN ESPECIE AL ESTADO. ....	137
4.7 LOS “TIEMPOS FISCALES” Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ....	140
4.8 ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL Y LOS “TIEMPOS FISCALES”. ....	144
PROPUESTA. ....	146
CONCLUSIONES. ....	150
FUENTES DE INFORMACIÓN. ....	155

## INTRODUCCIÓN

Todo aquel que haya visto algún programa en cualquiera de los canales comerciales de la televisión abierta habrá comprobado que el tiempo utilizado para la difusión de anuncios comerciales y de propaganda política es superior al tiempo dedicado para transmitir el programa seleccionado; con resignación, tal desproporción, la mayoría de las veces es calificada de exagerada, abusiva, injusta o cualquier otra, sin que siquiera se considere que el concesionario comercial tiene el derecho de hacerlo. Si decidió continuar viendo el programa de su elección hasta que finalizara y creyó haber percibido que dentro de su contenido se promocionó algún bien, servicio, persona o partido político, etc. seguramente fue así (a veces la estrategia propagandística es no hacerlo evidente), ya que ese es otro derecho que tiene el concesionario comercial. Si alrededor de las 00:00 horas pretende acompañarse de algún programa de televisión, lo más seguro es que después de ver la imagen de la bandera nacional y escuchar el himno nacional, sólo encontrará largas demostraciones de diversos productos y/o servicios genéricamente denominados infomerciales o programación de corte religioso, de los cuales, la difusión de bandera e himno es una obligación y la difusión de infomerciales o propaganda religiosa es un derecho más de explotación comercial que la ley le otorga al concesionario. *Mutatis mutandis*, lo mismo ocurre con la programación de la radio.

No es gratuito que, de forma irreflexiva, la resignación de la audiencia parta del supuesto de que las señales de radio y televisión abierta les son proporcionadas de forma gratuita por el concesionario, quien, de la mano gubernamental, así lo pregona, ya que basta con que el potencial auditorio de cualquier lugar, presione un botón del aparato de radio o del televisor para que reciba la señal que se desplaza por el aire, ya que prescinde de conductor artificial, sin reparar en que la razón de la concesión otorgada al canal de televisión o estación de radio es la explotación comercial de un bien del dominio directo de la Nación, el espacio aéreo vía espectro radioeléctrico o señal, para obtener un lucro.

El hecho de que el espacio aéreo sea el conductor de la señal le permite llegar a casi cualquier lugar dentro del límite de su alcance o frecuencia, y ser recibida por aquellos quienes poseen el correspondiente aparato receptor, es decir, la cobertura de la radio y la televisión es masiva. Ésta distintiva cualidad y la de que el receptor de la señal no necesita saber leer ni escribir para entender y/o ser impactado por el contenido comunicacional (programas, anuncios, propaganda, etc.) de la señal, desde sus inicios ha sido objeto de la ambición de los grandes proveedores de bienes y servicios así como de políticos del más alto nivel, en

ambos casos desde el punto de vista económico como desde el punto de vista de las múltiples posibilidades de comunicar e informar, por no decir manipular, que estos medios de comunicación masiva ponen a su alcance.

Las referidas características, la siempre creciente demanda de tiempos por parte de los proveedores y políticos así como la visión temprana de los ahora industriales de la comunicación, con el apoyo no desinteresado de los políticos del más alto nivel de la época, acapararon las escasas frecuencias y consecuentemente el mercado, establecieron las reglas de explotación, condicionaron la forma y modo de comercialización, implantaron la forma y modo de comunicar, informar, pensar, culturizar, promocionar productos, servicios, personas, políticos, ideologías, transmiten modelos a seguir etc., en pocas palabras de forma paulatina se han adueñado de todos aquellos espacios sociales, políticos, económicos, ideológicos y sociales, que son descuidados o desatendidos por los poderes constituidos, aun cuidados recurrentemente los desplazan y en no pocas ocasiones los sabotea para poder generarlos y penetrar.

Lo anterior, aunado a otros factores, confluyen para colocar a los espacios de transmisión radiodifundida de publicidad y propaganda como un bien selecto, escaso, restringido y, por consiguiente, de precio muy elevado, los cuales son vendidos regularmente para periodos semestrales y anuales de forma y pago anticipados, lo cual ha generado algunas de las industrias más lucrativas de México, e incluso del mundo, a un nivel tal que la riqueza personal del accionista mayoritario de la primera empresa televisiva nacional regularmente califica dentro de los primeros veinte lugares de los hombres más ricos del planeta según la reconocida y especializada revista *Forbes*.

La enorme demanda para la compra de tiempos de radio y televisión a pesar de ser un producto de precio muy elevado, se explica en razón del costo beneficio que le representan al adquirente, en este caso los proveedores de bienes y servicios que anuncian en radio y televisión sus productos y los gobiernos estatales y el federal para informar los logros y avances de las entidades, más bien aprovechando la ocasión para la promoción de imagen personal de los políticos burlando la prohibición de la ley al respecto, productos que por la forma en que son anunciados o promocionados, se vuelven aspiracionales para el consumidor, y propaganda política que lejos de informar realmente lo que pretende es el inducir ideales e idealizar políticos. Circuito económico este que el espectador-consumidor complementa comprando con su dinero los productos anunciados y validando o aceptando proyectos y/o políticos que se promueven con recursos del erario público formado de los impuestos que de igual forma son pagados, en parte, por parte de aquel, es decir, la radio y la televisión viven de lo

que paga el espectador-consumidor-contribuyente, por lo tanto, la pregonada gratuidad del servicio es una falacia.

De acuerdo a nuestro orden jurídico dicha privada prosperidad de los industriales de los medios masivos de comunicación, fincada en la explotación comercial de un bien del dominio directo de la Nación, debería de permear al erario federal vía contribución al gasto público, de forma proporcional y equitativa, mediante el pago de impuestos que disponen las correspondientes leyes, por el contrario, gozan de un atípico régimen de excepción fiscal, sin contar que, como es de público conocimiento, los últimos años la *Secretaría de Hacienda y Crédito Público* ha condonado adeudos fiscales a por lo menos la antes citada empresa televisiva.

Lo que le interesa al presente trabajo de investigación es determinar si es que el atípico régimen de excepción fiscal se formó dentro del marco del estado de Derecho, para cuyo propósito se establecieron tres directrices que consisten en determinar la naturaleza jurídica de la actividad y de los servicios de radio y televisión en México e identificar el surgimiento y la evolución de su regulación; Identificar los impuestos aplicables y surgidos de la actividad y de los servicios de radio y televisión y, por último; identificar, describir y determinar si es que el proceso de formación y el fundamento jurídico del atípico régimen de excepción fiscal se realizó observando en rigor el orden jurídico como lo demanda el marco del estado de Derecho que exige una democracia de avanzada. Esto, en los mismos términos y rigor planteados, sin dejar de lado los tiempos de transmisión de radio y televisión que como retribución en especie para el Estado tienen la obligación de proporcionar los concesionarios de la radiodifusión.

Es pertinente aclarar que para el logro del objetivo planteado, las descripciones de los ordenamientos que integran el presente trabajo de investigación, se obtuvieron consultando de forma directa las correspondientes publicaciones del *Diario Oficial de la Federación*, aclarando también que los dispositivos constitucionales citados están en sincronía con el momento en que tiene vigencia cada uno de aquellos. Se puede decir que la finalidad del producto del presente trabajo es la de obtener un indicador que en sinergia con otros de muchas otras actividades del Estado, permitan cualificar el estado de Derecho guardado por éste.

## **CAPÍTULO I.**

### **INICIO DE LA RADIODIFUSIÓN EN MÉXICO.**

**Sumario.1. Surge la radio en México; 1.2 Surge la televisión abierta en México; 1.3 Modelos de explotación de la radio y la televisión abierta adoptados por México; 1.4 Legislación y/o normatividad.**

#### **1.1 SURGE LA RADIO EN MÉXICO.**

El producto de las innovaciones tecnológicas en materia de comunicaciones surgidas a principios del siglo XX permite que la telegrafía y la telefonía eléctricas evolucionen y sustituyan la vía de conducción de la señal a través de un elemento físico como lo es el cable, por el uso de la atmosfera o espacio aéreo vía espectro radioeléctrico como conductor, dando origen a lo que se denominó en su momento radiotelegrafía y radiotelefonía.

A partir de la radiotelefonía, en varias partes del mundo se llevaron a cabo experimentos de los diferentes usos para el aprovechamiento y la explotación de la entonces nueva tecnología y su evolución sienta las bases y da paso, entre los aficionados y los interesados en aplicar dicha técnica en lo social, cultural, educativo, propagandístico, político, lúdico, informativo, comercial, empresarial, estatal, etc., a un nuevo modelo de comunicación, es decir, la radiotelefonía se escinde y de funcionar solo como un medio de comunicación “individual” se diversifica y da origen a otro medio más sofisticado que comunica “masivamente”, al cual se le denomina radiodifusión.

A nivel internacional la fundación de las primeras emisoras radiodifusoras, de forma frecuente, fue obra de productores o comercializadores de material eléctrico que querían divulgar sus experiencias, popularizar sus técnicas y promocionar sus productos difundiendo conciertos, noticias y otras actividades no precisamente concebidas *ex profeso*.

México no fue la excepción y también realizó trabajos experimentales de investigación y emisión en materia de radiodifusión de forma simultánea en diversos lugares del país por pioneros aficionados, investigadores y todo tipo de interesados, en algunos casos con recursos propios, en otros con apoyos gubernamentales, particulares, y/o de cualquiera otra índole.

La *Asociación Mexicana del Derecho a la Información (AMEDI)*<sup>1</sup> cita como de las primeras y emblemáticas emisiones radiofónicas nacionales las efectuadas con motivo del centenario de la firma de los “*Tratados de Córdoba*” mediante los cuales se oficializa la independencia de México, aniversario celebrado durante el mes de agosto de 1921 en el Estado de Veracruz al que asistió el general *Álvaro Obregón* en su calidad de jefe del Ejecutivo.

Al igual que en el extranjero, la fundación de algunas emisoras radiodifusoras en México también fue obra de productores de material eléctrico basados en las mismas razones y motivos anteriormente descritos.

Acudimos nuevamente al acervo de la *AMEDI* el que registra que, previo varios experimentos y transmisiones radiofónicas efectuados por muchos y diversos interesados dispersos en el país, y solo antecedido por la solicitud de instalar una emisora en la Secretaría de Relaciones Exteriores y otra emisora auspiciada por la Secretaría de Guerra y Marina de la Nación, en febrero de 1923, el señor *Raúl Azcárraga*, dueño de la tienda de artículos electrónicos “*La Casa del Radio*” sita en la Ciudad de México, incursionaba en el mundo de la radiodifusión formando aquel, tres meses después, una

---

<sup>1</sup> Asociación Mexicana de Derecho a la Información, versión electrónica.

alianza de operación conjunta de la emisora con el diario capitalino "*El Universal*".

También, en ese mismo año de 1923, se inaugura oficialmente la estación de radio denominada "*El Buen Tono*", instalada por la fábrica de cigarros *El Buen Tono Tabacco Company* con capital de origen francés, dicha emisora tenía como fin el publicitar sus propios productos y fue dirigida por *José J. Reynoso*, Senador de la República Mexicana en funciones que ejerció ambos encargos, uno privado y otro público respectivamente, de manera simultánea y sin rubor alguno.

Meses más adelante, sale al aire por *Radio Educación* la transmisión oficial de la protesta del general *Plutarco Elías Calles* como Presidente de la República realizada el 1° de diciembre de 1924, de esta forma el Gobierno mexicano, a través de la Secretaría de Educación Pública, también incursionaba en la radiodifusión.

Es así como durante el primer lustro de 1920, en un momento y ambiente un tanto anárquico respecto al tema, ya que el uso de las frecuencias radiofónicas era prácticamente libre debido a razones de índole técnico, sumado a la apatía, ignorancia y descontrol sobre el particular por parte del Estado, situación que se ve reflejada en la ausencia de una reglamentación en general sobre la materia, ya que únicamente existía la restauración de un decreto preconstitucional en materia de comunicaciones (radiotelefonía y telegrafía) que tan solo exigía una autorización previa del Gobierno para poner en funcionamiento y operar estaciones de radio<sup>2</sup>, ya sea de las destinadas a la divulgación o transmisión, a la experimentación limitada o ilimitada o simplemente a la recepción, es así como surge la radio en México.

---

<sup>2</sup> Decreto Restaurador, publicado el 19 de octubre de 1916, en el Diario Oficial de la Federación.

## 1.2 SURGE LA TELEVISIÓN ABIERTA EN MÉXICO.

El avance de la tecnología en materia de radiodifusión continúa ininterrumpida, la producción masiva de aparatos radiofónicos los hace más accesibles para el público, la variedad en la programación y demás propiedades intrínsecas del medio incrementa su audiencia día con día, lo que permite que, al término del segundo lustro de 1920, las emisoras de radio mexicanas, de forma paulatina, se vayan consolidando, también se advierte que el Estado hacía de lado la apatía y adoptaba una postura un poco más activa en el desarrollo de la pujante tecnología, de sus bondades, efectos colaterales y/o consecuencias, fortaleciendo el control en la repartición de frecuencias entre los interesados a través de reiterar la necesidad de que éstos obtengan la autorización del Gobierno Federal para instalar y operar estaciones radiodifusoras, apoyado en el contenido de la **“Ley de Comunicaciones Eléctricas”**, ordenamiento sobre el que se abunda en el subsecuente numeral 1.4 (Legislación y/o normatividad, *infra*).

El uso, aprovechamiento, explotación y control de las radiodifusoras mexicanas no fue ajeno al apetito de los capitales extranjeros y algunas compañías de medios privadas de Estados Unidos e Inglaterra; contracorriente y a pesar de los esfuerzos realizados por los extranjeros, de forma sorprendente los empresarios mexicanos ganaron la batalla por el control con apoyo de las instituciones nacionales, así como de los tomadores de decisiones del país, no siempre de forma desinteresada y/o incondicional, como se podrá observar más adelante.

Sin embargo, en vísperas de la segunda guerra mundial la radio mexicana recibió respaldo financiero de los Estados Unidos e Inglaterra a cambio de apoyar los fines propagandísticos de ambos países y sus aliados.

Con motivo del estado de beligerancia en Europa, y a petición de Estados Unidos, se crea en México una *red nacional radiofónica* para propaganda

bélica, estrategia que armonizaba a la perfección con el programa de propaganda del gobierno mexicano, ya que se consideraba necesario llegar a una gran porción de la población analfabeta de facto y/o funcional, además de que:...*“De esta manera, todas las personas recibirán entretenimiento y servicios noticiosos cuya información levantará su moral e interés en el gobierno democrático”*<sup>3</sup>.Ejemplo de sinergia mediática internacional basada en los intereses recíprocos de comunicación y de información social de ambas naciones y en la confianza de la enorme capacidad de influir en la población que tiene la radiodifusión.

Para hacer viable económicamente el proyecto de la referida red nacional radiofónica, misma que estaría enlazada a las estaciones de radio norteamericanas *NBC* y *CBS*, los estrategas de este último país, quienes simultáneamente coordinarían la información de la prensa escrita nacional, contaban con las tácticas respectivas en un bien trazado plan:

*“Un servicio nacional de este tipo constituirá un mucho mejor medio publicitario que el presente arreglo. Además de la publicidad de productos hechos en México, que por sí sola volvería rentables las operaciones, la red mexicana que llegará a todo el país recibirá un gran monto de publicidad de compañías de Estados Unidos fabricantes de productos para su venta en países de América Latina. Esto debería incrementar enormemente las ventas de Estados Unidos en México.”*<sup>4</sup>

Citas ambas las anteriores, del ejemplo que en materia de estrategia mediática de comunicación e información social y de explotación comercial de la radio, que la experimentada radiodifusión norteamericana pone en práctica conjuntamente con la radiodifusión mexicana, evidenciando la enorme rentabilidad que en materias económica, política, ideológica y social representa la radio comercial; ejemplo de explotación y de manejo

---

<sup>3</sup> NIEBLO R., Stephen, *México en los cuarenta, Modernidad y corrupción*. Tr. Mercado Enrique, Editorial Océano de México, S.A. de C.V., México, 2008, p. 274.

<sup>4</sup> *Íbidem*, p.274.

estratégico que la radiodifusión nacional en su momento supo aprovechar y con el transcurso del tiempo ha logrado sublimar, siempre en beneficio de sus propios intereses.

Las estaciones radiofónicas mexicanas centrales enlazadas tanto con la *NBC* como con la *CBS* de Estados Unidos fueron la *XEW* y la *XEQ* de *Emilio Azcárraga Vidaurreta*, siempre contando con el invaluable y no siempre desinteresado apoyo que le brindaba la relación personal de la que disfrutaba con el presidente en turno *Manuel Ávila Camacho*, estaciones que a su vez enlazaban a dieciocho más en todo el país, conformando la *red nacional radiofónica*.

*"Así, fue una **clara política gubernamental** colocar la red radiofónica de Azcárraga en el corazón de la radiodifusión mexicana, pues **garantizaba el desarrollo en México del modelo de la radio comercial estadounidense** y la prevalencia de la propiedad de varios tipos de medios. Ésta fue la clave que permitió a dueños de periódicos obtener tan rápido estaciones radiales y a **dueños de estaciones radiales existentes forjar redes**. El apoyo técnico estadounidense cimentó el nuevo arreglo". (Énfasis añadido)<sup>5</sup>.*

Se puede advertir que el aprovechar la explotación y el manejo estratégico de la radiodifusión nacional, a través de los concesionarios comerciales, por una de las partes que integran el Gobierno, siempre es en beneficio de sus propios intereses y, como renglones arriba se comentó, la explotación y el manejo estratégico de la radiodifusión nacional siempre es en beneficio de los propios intereses de los concesionarios, es decir, los intereses de unos se entrelazan con los intereses de otros y viceversa, siendo la masa poblacional el objetivo a lograr para que gobierno y concesionarios, en soterrada complicidad, se beneficien en lo económico, en su posición e influencia política, posicionando ideologías a su conveniencia e influyendo y aprovechándose de los aspectos sociales; círculo perverso en constante desequilibrio con un saldo del que han salido mejor librados los

---

<sup>5</sup> *Íbidem*, p. 276.

concesionarios en detrimento del gobierno en general, el cual sufre la paulatina merma del control que vía regulación, impositiva y de otras formas tiene la obligación de ejercer en materia de radiodifusión, esto, generalmente, en perjuicio de la población cuyos intereses son considerados como lo menos importante o, las más de las veces, ignorados.

Durante los mismos años treinta, continúa con más vigor la investigación y experimentación diversificadas de la radiodifusión, la apuesta por el óptimo uso de esta nueva tecnología es más ambiciosa y el reto consiste en la transmisión de imágenes en movimiento con sonido o televisión y son, de nueva cuenta, los países industrializados quienes llevan la delantera en dicho aspecto, como ejemplo tenemos las transmisiones públicas televisivas de los Juegos Olímpicos de Berlín en 1936, dinámica virtuosa aquella que es interrumpida por la irrupción de la segunda gran conflagración.

Pasada la guerra y prácticamente partiendo de cero, el desarrollo de la transmisión de imágenes en movimiento asociadas al sonido o televisión es facilitada por los progresos tecnológicos y el perfeccionamiento de los aparatos emisores y receptores manufacturados por los mismos empresarios que iniciaron el mercado de la radio.

México no se sustrae al desarrollo y en 1945 es construida la primera cámara de televisión por ingenieros nacionales, entre los que destaca *Guillermo González Camarena*, quien más adelante, en 1946 estuvo a cargo de la dirección técnica de la histórica inauguración de la estación experimental de televisión *XHIGG*, sita en las calles de Havre 74, ciudad de México, en la que se transmitió un programa artístico y entrevistas, ejercicio de difusión sabatino que se realizó durante dos años.

Con motivo de la primera *exposición objetiva presidencial* efectuada en México durante septiembre de 1948 se realizan varios programas televisivos cotidianos desde la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, experiencia que se repite un año después en la segunda exposición.

Precedido sólo por el programa inaugural de la propia televisora transmitido un día antes, con el cuarto informe de gobierno presidencial del *Lic. Miguel Alemán Valdés* del 1° septiembre de 1950, inician las transmisiones de la estación *XHTV, Televisión de México, S.A. de C.V.* considerada como la primera emisora formal de televisión abierta en operar en México y en América Latina, del empresario *Rómulo O'Farrill*. "...quien tenía una prolongada relación con el presidente que implicaba distribuidoras de vehículos motorizados e intereses en los medios"<sup>6</sup>; indubitable, surge la televisión abierta en México; como es evidente, de la mano de lo que representa el máximo poder político que, a la fecha, existe en México.

### **1.3 MODELOS DE EXPLOTACIÓN DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN ABIERTA ADOPTADOS POR MÉXICO.**

Durante el surgimiento y desarrollo en el plano internacional de la radiodifusión, comprendida ésta como la radio y la televisión abierta, el sistema de financiamiento así como el de la reglamentación jurídica de cada nación se pueden diferenciar, entre otros factores, en función de la influencia de la orientación de su régimen político, de su situación económica y, muy frecuentemente, de su orientación ideológica. De esta manera conforme a la clasificación del autor *Pierre Albert*<sup>7</sup> se pueden distinguir tres modelos de explotación de la radiodifusión o tipos de sistemas para la obtención de recursos y su consecuente esencia reglamentaria, modelos que se detallan a continuación:

1) **Subvenciones Estatales:** es el modelo de explotación de la radiodifusión o sistema de financiamiento con recursos públicos, dinero del

---

<sup>6</sup> NIEBLO R., Stephen. *Op. Cit.*, p. 281.

<sup>7</sup> ALBERT. Pierre, Historia de la Radio y la Televisión, Tr. Galak C. Irene, Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1982.

contribuyente, para la producción de contenidos y del uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico que funciona como un servicio público, es considerado como un abastecimiento gratuito para la audiencia; o

**Subvenciones Privadas:** es el modelo de explotación de la radiodifusión o sistema de financiamiento con recursos que dependen de una universidad, de militantes de una estación de radio libre, de un sindicato, de un partido político; de estaciones religiosas en países de misión, etc., se caracterizan por sus emisiones educativas, es considerado como un abastecimiento gratuito para la audiencia. Ambos modelos dentro de un marco en el que generalmente los medios están al servicio de la ideología y las instituciones, con frecuencia difunden programación de orientación pedagógica, estilo didáctico y tono moralizador e ignora virtudes y defectos de la competencia. Vrg. Países comunistas, democracias populares y países del tercer mundo.

2) **Impuesto Anual:** es el modelo de explotación de la radiodifusión o sistema de financiamiento mediante un impuesto específico anual al espectador para mantener la empresa radiodifusora, que equivale a un abono anual por el suministro de señal recibida y, por lo tanto, es considerado como un abastecimiento pagado directamente por la propia audiencia. Con un marco de monopolio de organismos público o parapúblicos, que compromete la participación social a una responsabilidad y transparencia en la operación, a la calidad y objetividad de contenidos. Vrg. Gran Bretaña, Francia y otros países europeos.

3) **Publicidad:** es el modelo de explotación de la radiodifusión o sistema de financiamiento mediante la venta de tiempos de emisión a los interesados privados o públicos para impactar con publicidad y/o propaganda al espectador deseado, es considerado como un abastecimiento gratuito para el espectador. Con un marco comercial y empresarial, de respeto a la libertad de expresión, al derecho a la información, con un sistema muy liberal en el otorgamiento de licencias y, como única limitante notable, la

reglamentación antimonopolio y las especificaciones técnicas de las emisoras. Vrg. *E.E.U.U.*

Es un hecho que de manera casi regular, los tres modelos o sistemas se conjugan en proporciones variables conformando modelos o sistemas mixtos. Asimismo, que los Estados procuraban financiar las emisiones radiofónicas dirigidas al extranjero así como las educativas, también el que muy frecuentemente los gastos de infraestructura eran a cargo de fondos públicos, por lo menos en el origen y de forma particular en lo que respecta a la televisión.

Por lo que respecta al modelo de explotación adoptado por el Gobierno mexicano es pertinente recordar que durante el año de 1923 dos diferente emisoras **inician de facto** la radio comercial, la del señor *Raúl Azcárraga* en alianza con el diario capitalino "*El Universal*" y la emisora "*El Buen Tono*", sin olvidar que en 1924 la Secretaría de Educación Pública sienta el precedente de la radiodifusión financiada con recursos públicos.

Con el transcurso del tiempo el gobierno de la República continúa otorgando autorizaciones para que operen más emisoras con diversos objetivos, cuyos beneficiados y/o patrocinios abarcan desde grandes transnacionales como la *General Electric*, hasta conocidos legisladores como el periodista y miembro del Constituyente de 1917, *Félix F. Palavicini*.

Punto de inflexión es el inicio de transmisiones, el 18 de septiembre de 1930, de la emisora *XEW*, "*La Voz de la América Latina*" por parte de su propietario *Emilio Azcárraga Vidaurreta*, gerente general de la compañía *México Music*, S.A. distribuidora de receptores radiofónicos *RCA*, quien concibe la radio como un negocio, como una institución cuyo único objetivo es económico. Es la primera estación radiodifusora comercial nacional que desarrolla estrategias de publicidad para incidir en las costumbres y pautas de consumo cotidiano de la población. Basa su éxito económico convirtiendo a la radio en un referente cotidiano para los consumidores, mediante la búsqueda de la

información, el entretenimiento y la compañía de dicho medio y enfatizando que cualquier producto o servicio tenía que estar apoyado por la publicidad radiofónica.

Es en este contexto que, durante el año de 1931 se expide la efímera **“Ley sobre vías generales de comunicación y medios de transporte”**, la cual sólo tuvo vigor poco menos de un año, ya que es modificada y adicionada por la **“Ley de Vías Generales de Comunicación”**, ordenamientos ambos que coinciden al disponer que las radiodifusoras deben operar mediante concesión **para fines comerciales** o a través de un permiso **para fines no comerciales** o sin fines de lucro, lo que **inician de lure** la radio comercial y la financiada con recursos públicos. Ordenamientos que de manera amplia son revisados en éste mismo capítulo en el punto 4 siguiente.

Respecto al modelo de explotación de televisión abierta adoptado en México por conducto del Presidente *Miguel Alemán Valdés*, se refieren los datos duros siguientes:

Con el propósito de definir cuál de los modelos de explotación de televisión convendría a México, si el descentralizado monopolio británico o el comercial estadounidense, el presidente *Miguel Alemán Valdés*, encomienda la misión especial de realizar un detallado estudio sobre el desarrollo y características de la televisión de los Estados Unidos y de los principales países de Europa al escritor *Salvador Novo* para los aspectos cultural, educativo y social de la televisión, y al ingeniero *Guillermo González Camarena* lo referente al tema técnico, quienes para el efecto efectuaron una travesía por los países implicados, un notable ejercicio para decidir el modelo de explotación.

En perspectiva y con los datos, hechos y normatividad actuales, quizá podríamos inferir las conclusiones del informe elaborado por la mancuerna *Novo-Camarena*.

Otra explicación del porqué el presidente *Miguel Alemán* decidió dejar en manos de la iniciativa privada el uso, aprovechamiento y explotación del

espectro radioeléctrico en materia de televisión abierta y, consecuentemente, reafirmando tal situación en materia de la radio, es decir el motivo por la que adoptó el modelo de explotación de la radiodifusión o sistema de financiamiento mediante la venta de tiempos de emisión a los interesados privados o públicos para impactar con publicidad y/o propaganda al espectador idóneo, conocido como modelo de publicidad lo encontramos en la cita del Doctor en historia Latinoamericana *Stephen R. Nieblo*:

*“Para la época del presidente Alemán la relación PRI-Azcárraga había producido una fundacional licencia de televisión (XEW-TV), la cual fue el origen del más importante gigante de la televisión del país, Televisa. La propiedad se compartió entre las familias Azcárraga, Alemán y O’Farrill, así como miembros del grupo Monterrey. La importancia del nuevo medio puede advertirse en el hecho de que para 1951 Televicentro ya representaba una inversión de tres millones de pesos. El hijo de Alemán, Miguel Alemán Velasco, mantuvo una larga relación con Televicentro, lo que refleja los acuerdos iniciales. La otra licencia inicial fue para Rómulo O’Farrill, quien tenía una prolongada relación con el presidente que implicaba distribuidoras de vehículos motorizados e intereses en los medios. Su nueva estación de televisión, que en realidad fue la primera al aire, complementó su estación de radio y a Novedades”<sup>8</sup>.*

Lo anterior, es a lo que el *Premio Nobel* de Economía, *Gary Becker* ha catalogado como **“capitalismo de compadres”**, común en América Latina<sup>9</sup> (Énfasis añadido).

El lector tiene la mejor opinión sobre cuál de los datos duros determinaron la decisión del Presidente *Miguel Alemán* para adoptar el modelo de explotación comercial predominante en México.

---

<sup>8</sup> NIEBLO R., Stephen. *Op. Cit.*

<sup>9</sup> ESTEINOU MADRID, Javier, ALVA DE LA SELVA, Alma Rosa, Coordinadores, LA “LEY TELEVISIVA” Y LA LUCHA POR EL PODER, UAM, Fundación Friedrich Ebert, RRTECM, AC., Senado de la República, Coneicc, Cencos, AMIC, AMEDI y Fundación Manuel Buendía, A.C. p. 496.

Si atendemos a los factores que determinan la precitada clasificación de modelos de explotación del referido autor *Pierre Albert*, de tales antecedentes podemos identificar cómo es que los intereses financieros privados nacionales y extranjeros, así como las ambiciones políticas y económicas de los personajes públicos nacionales del más alto nivel, considerado esto como un factor de orientación del régimen político y de interés económico internos; la práctica propagandística gubernamental, considerado este aspecto un factor de orientación ideológica interna y; la injerencia técnica extranjera y el deseo de satisfacer el supuesto afán democratizador de los aliados, considerado esto como un factor de orientación política externa del país y orientación ideológica interna y externa, etc., convergen e influyen al gobierno, o mejor dicho, en quienes verdaderamente gobiernan, de forma contundente para poner en práctica el modelo de explotación de la radiodifusión o sistema de financiamiento sustentado en la venta de publicidad y, también, el mismo gobierno debe suponer que valida su abierta intromisión en la legislación general sobre la materia en todos sus aspectos.

Como se puede apreciar, la imposición del modelo de explotación sustentado en la venta de publicidad, es matizada con la introducción de medios financiados con recursos públicos o subvencionados, no comerciales o sin fines de lucro como *Radio Educación* y *Radio UNAM* y otros posteriores más como *Canal Once de televisión*.

#### **1.4 LEGISLACIÓN Y/O NORMATIVIDAD.**

Hemos hecho referencia de como en los años de 1923 y 1924 surgen de *facto* la radio comercial y la radio financiada con recursos públicos, subvencionada, no comercial o sin fines de lucro, respectivamente, hecho motivado en la ausencia de una reglamentación en general sobre la materia

derivado del momento y ambiente un tanto anárquico ya que el uso de las frecuencias radiofónicas, salvo la autorización previa del Gobierno, era libre debido a razones de índole técnico así como por la apatía, ignorancia y descontrol sobre el particular por parte del Estado.

Conforme avanza la radiocomunicación, el Estado adopta una postura proactiva en la materia en cuanto a los beneficios que eventualmente obtendría por el desarrollo de la pujante tecnología, para ejercer un mayor control en la autorización formal y el reparto de frecuencias, así como para regular la radiocomunicación de la que proviene la radiodifusión, en el año de 1926, previa autorización del Poder Legislativo al Ejecutivo Federal para expedir las leyes relativas a Telégrafos, Teléfonos en la República y a la Radiocomunicación<sup>10</sup>, el general *Plutarco Elías Calles* emitió la “**Ley de Comunicaciones Eléctricas**”<sup>11</sup> que codifica por vez primera a la telegrafía, la radiotelegrafía, la telefonía, la radiotelefonía y cualquier otro sistema eléctrico de transmisión y recepción con o sin hilos conductores, de sonido, signos o imágenes; es decir, comprende a las instalaciones difusoras o radiofónicas, a la Radiocomunicación, comunicaciones que dependen exclusivamente de la Federación, son aptas para su explotación tanto por el Gobierno Federal a través de la denominada *Red Nacional*<sup>12</sup>, así como por particulares quienes deben operar con autorización expresa y previa de la Federación.

Se puede advertir que el Poder Legislativo delegó, en favor del Poder Ejecutivo, su atribución constitucional preferente de legislar sobre preceptos constitucionales cuyo tratamiento debe ser objeto de una ley federal, sin que

---

<sup>10</sup> Decreto autorizando al Ejecutivo Federal para expedir la Ley de Radiocomunicación y Decreto autorizando al Ejecutivo Federal para expedir las leyes relativas a Telégrafos y Teléfonos de la República: Diario Oficial de la Federación del 2 y 3 de febrero de 1926, respectivamente.

<sup>11</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de mayo de 1926.

<sup>12</sup> La Red Nacional se constituye por las líneas y oficinas telegráficas, telegráficas, telefónicas y por las estaciones de radiocomunicación establecidas por el Gobierno Federal, destinadas a los servicios de correspondencia interior e internacional y cualquier otro que se curse por dichas vías o que fuere creado para mejorar los referidos servicios.

dicho ordenamiento supremo cuente con disposición alguna que faculte al Órgano Legislativo para tal efecto.

En lo concerniente a la radiodifusión la precitada ley clasifico dos tipos de difusoras: instalaciones radiodifusoras destinadas para la divulgación de conferencias, conciertos y noticias varias de interés general; e instalaciones de experimentación, dedicadas exclusivamente a trabajos de investigación científica de la radiocomunicación, **radiodifusoras** que ya sea de forma implícita o excluyente, **no son consideradas de utilidad pública**, a diferencia de los otros medios que codifica el ordenamiento los cuales de forma expresa sí son considerados de utilidad pública, aunque todos los medios implicados pertenecen al mismo género de comunicación eléctrica.

La Ley dispone la **gratuidad de servicios** para el Estado en casos de auxilio, seguridad o defensa nacional, conservación del orden, calamidades, etc., de amparo; **descuento del 50%** en toda clase de **servicio oficial del Gobierno Federal**; y otras **prestaciones en especie** como *Derechos de la Nación* y obligación de quienes explotan concesiones y/o permisos otorgadas por el Estado. Concesiones que se otorgaban sólo a ciudadanos mexicanos o sociedades constituidas conforma a las leyes del país.

La *Ley de Comunicaciones Eléctricas* se cuenta como el primer ordenamiento que define a la radiodifusión y que contiene disposiciones específicas aplicables en la materia.

Posteriormente, en un contexto de incremento del número de emisoras de radio para diversos objetivos y teniendo como referente el nuevo paradigma de concebir a la radio como un negocio cuyo único objetivo es económico, a través de desarrollar estrategias publicitarias que incidan en las costumbres y pautas de consumo diario de la población, convirtiendo a ese medio en un referente cotidiano para los consumidores, mediante la búsqueda de la información, el entretenimiento y su compañía siempre enfatizando que cualquier producto o servicio tiene que estar apoyado por la publicidad

radiofónica, y con el propósito de actualizar y fortalecer las disposiciones sobre la radiocomunicación, con base en la autorización otorgada para el efecto por parte del Legislativo al Ejecutivo<sup>13</sup>, éste expide la efímera **“Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte”**<sup>14</sup>, la cual sólo tuvo vigor poco menos de un año, ya que posteriormente, también previa autorización del Legislativo<sup>15</sup>, el Presidente Constitucional *Pascual Ortiz Rubio* modifica y adiciona el efímero ordenamiento y expide la **“Ley de Vías Generales de Comunicación”**<sup>16</sup>

De nueva cuenta el Poder Legislativo delega su facultad de legislar preceptos constitucionales cuyo tratamiento debe ser objeto de una ley federal como lo es la materia de vías generales de comunicación y sobre postas y correos así como del uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal, conferida expresamente a dicho órgano Legislativo en el artículo 73 fracción XVII de la Carta Magna, delegación de facultades que, como ya antes se expuso, carece de sustento en las disposiciones del referido Máximo ordenamiento.

Ambas leyes codifican y clasifican los diferentes tipos de vías de comunicación y de medios de transporte, naturales y artificiales, del territorio nacional, etc., leyes que en lo general referido a las comunicaciones eléctricas, y en lo particular a las instalaciones radiodifusoras y cualquiera otras de sistema eléctrico de transmisión y recepción, con o sin hilos conductores, de sonido, signos o imágenes con respecto a los temas que conciernen al desarrollo del presente trabajo coinciden al prescribir que:

Las estaciones radiodifusoras son de jurisdicción federal y aptas para su explotación tanto por el Gobierno Federal así como por particulares quienes

---

<sup>13</sup> Decreto por el cual se faculta al Ejecutivo Federal para expedir la Ley sobre Vías Generales de Comunicación, emitido por el H. Congreso de la Unión, el 17 de enero de 1931.

<sup>14</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de agosto de 1931.

<sup>15</sup> Decreto que concede facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, para modificar la Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte, expedido por el H. Congreso de la Unión, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de julio de 1932.

<sup>16</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de septiembre de 1932.

deben operar con autorización expresa y previa de la Federación ya sea mediante **concesión para fines comerciales** o a través de un **permiso para fines no comerciales** o sin fines de lucro.

Otorga a los concesionarios de las diferentes vías generales de comunicación y de los medios de transporte que ofrecen servicios considerados de **utilidad pública** una serie de **incentivos** como **subvenciones, franquicias, descuentos en pago de impuestos y derechos o su total exención, libre importación, ayuda económica**, etc., incentivos considerados en la *Ley de Ingresos del Erario Federal* para los respectivos ejercicios fiscales.

Denomina como **“Derechos de la Nación”** la obligación preceptuada en la ley, que tienen las empresas de vías generales de comunicación y medios de transporte relacionados con el **servicio público** o la prestación de servicios de **utilidad pública**, de **garantizar para el Gobierno Federal: Reducciones en tarifas** ofrecidas al público en general, de **hasta el 50%** (cincuenta por ciento) en las diversas clases de **servicios; Gratuidad** en diversos **servicios y prestaciones conexas en especie** como el libre pasaje y equipaje locales y foráneos, conducción de correspondencia postal, tránsito en carreteras del parque vehicular propiedad de la Federación, servicio telegráfico y telefónico, en el uso y aprovechamiento de determinada infraestructura y servicios de las empresas como postes, cableado, etc., obligaciones también preceptuadas en la *Ley de Ingresos del Erario Federal* para los respectivos ejercicios fiscales.

Como ya se indicó, las **Radiodifusoras** evoluciona la clasificación de los diferentes tipos de instalaciones y modifica el régimen para autorizar su operación, antes mediante permisos generalmente, en razón de las características y de acuerdo a los servicios a que se destinan, clasificación de la cual nos ocupan solamente:

Las Instalaciones **radiodifusoras comerciales**; que **explotan propaganda comercial**, durante la divulgación de conferencias, conciertos y servicios varios de interés general mediante régimen de **concesiones** con **vigencia de hasta 50 años**, y

Las Instalaciones **radiodifusoras culturales**, cuyo fin exclusivo es la divulgación cultural, mediante conferencias, conciertos, etc. **con prohibición de ser explotadas comercialmente o sin fines de lucro**, mediante régimen de **permisos** con **vigencia por tiempo indefinido y revocables**.

Prohibición que sujeta a las radiodifusoras culturales a depender del financiamiento público, con todo lo que esto conlleva, y que de forma evidente no le generan competencia alguna a las radiodifusoras comerciales en la captación de recursos por la venta de espacios de publicidad o de propaganda.

Las estaciones destinadas a fines **comerciales no son** consideradas como un **servicio de utilidad pública**, por lo tanto no disfrutan de las franquicias que la ley concede a las demás vías generales de comunicación y a los medios de transporte, ni tampoco están sujetas a reversión.

En su calidad de concesionarios de comunicaciones eléctricas las **radiodifusoras comerciales** tienen la obligación de garantizar para el Gobierno Federal la **gratuidad** de mensajes de auxilio, seguridad o defensa, la conservación del orden, calamidades públicas, relacionados con la Ley de Amparo, así como a observar lo establecido en los convenios internacionales.

La **“Ley de Vías Generales de Comunicación”** abroga la **“Ley de Comunicaciones Eléctricas”** y la **“Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte”**.

A menos de un año de publicada la **“Ley de Vías Generales de Comunicación”** el *Presidente Sustituto Pascual Ortiz Rubio* expide, en la

misma fecha y en un solo acto, el **“Decreto que adiciona el artículo 1° de la Ley de Ingresos vigente, en lo relativo al impuesto sobre ingresos de estaciones radiodifusoras”**, la **“Ley de Impuestos a las Estaciones Radiodifusoras”** y el **“Reglamento del Capítulo VI del Libro Quinto de la Ley de Vías Generales de Comunicación”**<sup>17</sup>, tres ordenamientos que de manera más amplia serán revisados en el subsecuente Capítulo 3 relacionado con las contribuciones y retribuciones de la radiodifusión al Estado. Respecto al *Reglamento* llama la atención que establecer un régimen de **contrato permiso** para la explotación de las radiodifusoras comerciales el cual varía el sentido de la Ley que prescribe, en general para las comunicaciones eléctricas, y en particular para las radiodifusoras comerciales, el régimen de **concesiones** para autorizar su operación, lo que consideramos un evidente retroceso normativo y un exceso facultativo.

También hace mención expresa de: *“... la poderosa influencia que ejerce la radiodifusión en la cultura del país...”*; y de la previa autorización de la Secretaría de Comunicaciones a las tarifas de los servicios de anuncios y propaganda.

Reitera el Reglamento la **gratuidad** de los **mensajes** de auxilio, de seguridad o defensa, orden público y calamidades, relativos al juicio de amparo y, **añade**, la **prohibición** de transmitir noticias o mensajes contrarios a la seguridad, a la concordia, a la paz y el orden público, a las buenas costumbres y el lenguaje, a las leyes, a los intereses económicos, que obstruyan la justicia, etc.; la información del estado del tiempo y pronósticos meteorológicos; de igual manera establece **el prohibir la transmisión velada o franca de asuntos de carácter personal, político o religiosa** y de propaganda engañosa, exagerada y/o falsa; los escándalos, etc.

A finales del año 1936, para completar y procurar la correcta ejecución de la entonces vigente **“Ley de Vías Generales de Comunicación”**, en particular lo relativo a las instalaciones radiodifusoras, el *Presidente Lázaro Cárdenas*

---

<sup>17</sup> Las tres publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de julio de 1933.

expide el **“Reglamento de las estaciones radioeléctricas comerciales, culturales, de experimentación científica y de aficionados”**<sup>18</sup>, en uso de la facultades que la fracción I del artículo 89 Constitucional le concede al Ejecutivo. Un dato adicional es que el Presidente Cárdenas, presumiblemente a sabiendas de sus atribuciones y facultades, evito violentar la Constitución derogando la precitada Ley, al hacer caso omiso del **Decreto que faculta al Ejecutivo Federal para expedir una nueva Ley de Vías Generales de Comunicación**<sup>19</sup> decretado por el Congreso de la Unión y publicado un día posterior al del referido reglamento.

Una de las aportaciones del reglamento es reiterar el régimen de **concesiones** para explotar radiodifusoras comerciales y **permisos** para radiodifusora culturales originalmente prescrito en la Ley, **rectificando** así el retroceso establecido mediante el régimen de **contratos permiso** del **“Reglamento del Capítulo VI del Libro Quinto de la Ley de Vías Generales de Comunicación”**, mismo que es abrogado por aquél.

En cuanto a la **gratuidad y preferencia de la transmisión de mensajes** para el Gobierno Federal el reglamento es **más amplio y específico** en lo concerniente al **contenido material, frecuencia y duración** de los mensajes, disponiendo la difusión de **boletines de propagan higiénica** durante **diez minutos diarios** y la difusión de **boletines, circulares, noticias, temas, etc.**, de diversas dependencias del Gobierno Federal que sean **de interés público** durante **treinta minutos diarios**, susceptibles de **cadena nacional**, en los horarios que fijen el Departamento de Salud Pública y la Secretaría de Comunicaciones respectivamente, previa escucha al concesionario o permisionario. Es decir, el reglamento reconoce el potencial y la responsabilidad de lo que el poder comunicar masivamente por medio de la radiodifusión le representa al **interés público**, y que la ley le niega al medio, así como la consiguiente necesidad de que el Estado disponga

---

<sup>18</sup> Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 1936.

<sup>19</sup> Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1936.

permanentemente de tiempos de transmisión propios que ejerzan un contrapeso, aún modesto, en beneficio social sobre la perspectiva unilateral de comunicación (cultural, social, ideológica, política, económica, etc.) que a la sociedad le impone quien explota una concesión comercial; concluyendo, una mínima retribución para el Estado por un máximo privilegio privado.

El reglamento reduce la vigencia de las concesiones para las radiodifusoras comerciales a un máximo de 20 años, plazo que la Ley les otorga hasta por 50.

Ambos casos, aunque necesarios y favorables institucionalmente, posiblemente representan excesos normativos.

Continuando con el orden cronológico sobre la producción de normatividad relacionada con la radiodifusión, seguido en el presente trabajo, encontramos que a principios de la década de los cuarenta es derogada la “*Ley de Vías Generales de Comunicación*” emitida en su momento por el Ejecutivo en turno, mediante la publicación de la nueva “***Ley de Vías Generales de Comunicación***”<sup>20</sup>, esta vez sí decretada por el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de sus facultades y atribuciones conforme lo establece la fracción XVII, artículo 73, del Máximo ordenamiento.

Esta nueva Ley también refunde y clasifica los diferentes tipos de vías de comunicación y medios de transporte. Su contenido material respecto a la radiodifusión es muy similar a sus antecesoras arriba comentadas y podemos apuntar como sus más significativas aportaciones el que esta vez de manera más evolucionada define como vía general de comunicación a “***... las líneas conductoras eléctricas y el medio en que se propagan las ondas electromagnéticas, cuando se utilizan para verificar comunicaciones de signos, señales, escritos, imágenes o sonidos de cualquier naturaleza...***” medio éste último por el que se conducen tanto la

---

<sup>20</sup> Diario Oficial de la Federación, 19 de febrero de 1940.

radiodifusión comercial concesionada hasta por 50 años, así como la cultural permitida por plazo indefinido y revocable.

En esta renovada y más precisa definición se puede apreciar claramente que dentro del género de las comunicaciones eléctricas hay una importante división, en dos distintas especies, derivada de la diferencia específica existente entre ambas, una por utilizar medios de conducción artificiales o líneas conductoras y de otra por usar un medio de conducción natural como el aire, espacio aéreo o atmósfera, según se quiera ver. Ésta última diferencia específica consistente en la conducción natural, le otorga a la radiodifusión ventajas inconmensurables (de carácter técnico, de cobertura masiva, de penetración, de poder influir, etc.) sobre cualquier otro medio en ese momento histórico y en la actualidad, constituye un privilegio exclusivo, pero también una responsabilidad social que a la postre serán parte determinante, como un tímido intento de equidad y justicia y como el más elemental principio de reciprocidad, de la forma y modo en que dicho medio de comunicación masiva debe de retribuir al Estado y, por otro lado, de contribuir para los gastos públicos por gozar del uso, aprovechamiento y explotación de un bien del dominio directo de la Nación inalienable e imprescriptible, prioritario, escaso y restringido. Dicotomía ésta última sobre la que se abundará en el subsecuente Capítulo 3, *“Contribuciones aplicables y surgidas de la actividad y servicio de radiodifusión y la obligación de retribuir en especie al Estado”*.

La regulación sostiene los distintos apoyos e incentivos otorgados a los concesionarios de las diferentes vías generales de comunicación y de los medios de transporte que ofrecen servicios considerados de utilidad pública y los concesionarios siguen obligados por los *Derechos de la Nación*, apoyos e incentivos ajenos para la radiodifusión por exclusión a dicha consideración, y sí obligada a la gratuidad y preferencia de la transmisión de mensajes ya antes ordenada y ahora prescrita de manera más amplia y específica.

La ley deroga todas las franquicias postales prescritas con anterioridad, mismas que son de nueva cuenta concedidas a los integrantes en activo del Congreso de la Unión por el Presidente *Cárdenas* mediante su **“Decreto que concede franquicia telegráfica a los ciudadanos senadores y diputados en funciones”**<sup>21</sup> a poco más de dos meses de su derogación.

Cierra el presente capítulo poniendo de relieve los conceptos, criterios y principios que aportan los anteriores preceptos revisados al cimiento de la producción y formación de los ulteriores dispositivos especiales en materia de radiodifusión, elementos algunos de estos que a la postre inciden en la parte esencial de lo que definen el particular perfil de los impuestos aplicados, tanto para quienes gozan del privilegio de usar, aprovechar y explotar concesiones del poderoso e influyente medio masivo de comunicación que es la radiodifusión comercial, así como de aquellos que contratan servicios de difusión de publicidad o de propaganda con los concesionarios.

La recepción de la programación radiofónica por parte de la audiencia es considerada gratuita.

La radiodifusión no se considera de utilidad pública cuando surge como medio de comunicación.

Los radiodifusores están obligados retribuir en especie al Estado.

La radio oficial y cultural tiene prohibido comercializar espacios.

En materia de tecnología, la concesión otorga una determinada frecuencia para ser usada, aprovechada y explotada como un solo canal de radio hasta por 50 años y recibe una frecuencia determinada por cada canal de comunicación para un servicio específico y determinado (cambió con la figura de la multiprogramación, *infra*).

---

<sup>21</sup> Diario Oficial de la Federación, 27 de abril de 1940.

Los radiodifusores tienen prohibido transmitir, de forma velada o franca, asuntos de carácter político, religioso o personal; de propaganda engañosa, exagerada y/o falsa; escándalos, etc.

Las concesiones para explotar comercialmente la radiodifusión solo se otorgaban a ciudadanos mexicanos y Sociedades mexicanas.

Es de observar que la producción de ordenamientos secundarios relacionados con la radiodifusión ha sido delegada al Ejecutivo por parte del Congreso de la Unión sin sustento Constitucional, con excepción la formación de la **“Ley de Vías Generales de Comunicación”** decretada por el Congreso de la Unión en 1940.

La creación de las regulación en materia de radiodifusión, incluido su carácter impositivo, se caracterizó por la falta de rigor y de la paulatina subordinación del Gobierno ante los intereses de los poderosos medios masivos de comunicación electrónicos, la radio y la televisión.

## CAPÍTULO II.

### NATURALEZA JURÍDICA DE LA ACTIVIDAD Y SERVICIO DE RADIODIFUSIÓN.

**Sumario. 2.1. Disposiciones constitucionales de la radiodifusión; 2.2 Ordenamientos secundarios para la radio; 2.3 Otras disposiciones para la radio; 2.4 Ordenamientos secundarios para televisión abierta; 2.5 Otras disposiciones para televisión abierta; 2.6 Definiciones.**

#### 2.1 DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES DE LA RADIODIFUSIÓN:

Cuando en el año de 1917 el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo, *Venustiano Carranza*, publica la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que reforma la del 5 de febrero de 1857, la tecnología más avanzada existente a nivel nacional en materia de comunicaciones eléctricas, según el artículo 28 del texto original, y sobre la que el Constituyente legisla, son los telégrafos y la radiotelegrafía.

Ya antes fue explicado que se puede considerar a la radiodifusión como una especie surgida a partir de la radiotelegrafía, ambas pertenecientes al género de las comunicaciones eléctricas, cuya diferencia específica es que la radiodifusión comunica de forma masiva a diferencia de la radiotelegrafía. Por lo anterior, es probable que implícitamente la radiodifusión pase a formar parte de lo que dispone el artículo 28 constitucional respecto a las comunicaciones eléctricas.

Antes de continuar, es necesario comentar que con el fin de dirigir la información precisa al logro de los objetivos del presente trabajo, propiciar un ágil desarrollo del mismo, para evitar en lo posible el ser repetitivo, abonando al ahorro de tiempo y espacio sin detrimento de la calidad y, basado en la fórmula de desahogo cronológico y de prelación planteado mediante la forma del capitulado del respectivo proyecto aprobado, relativos a los diversos dispositivos de los varios ordenamientos y leyes que nos ocupan, como es obvio, siempre iniciando con aquellos que antecedieron a los actualmente vigentes, únicamente se abordaran los puntos de interés y conceptos que directa, y a veces indirectamente conciernen a la consecución del fin proyectado.

Dicho lo anterior, y partiendo del concepto de comunicaciones eléctricas del artículo 28 constitucional, se da paso al ámbito de competencia legislativa en la materia señalando que, conforme a las facultades del Congreso dispuestas en el **artículo 73**, del **texto original** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus fracciones: **X**, “...*para legislar en toda la República sobre...comercio...*”; **XVII**, “*Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación...*” y **XXXI**, “*Para expedir todas las leyes que sean necesarias a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión*”, la radiodifusión, en su calidad de vía general de comunicación masiva, cuyo uso y aprovechamiento es apto para el comercio y que para su explotación comercial requiere de previa autorización, se sujeta en exclusiva a la facultad legislativa del Congreso de la Unión para su regulación en todas sus principales facetas.

Se adhiere a dicha competencia legislativa la reforma constitucional a los artículos 27, 42 y 48 del 20 de enero de 1960, la cual estableció que: “*corresponde a la Nación el dominio directo del espacio aéreo que es parte integrante del territorio nacional y que depende directamente del gobierno de la Federación*”. La atmósfera o espacio aéreo vía espectro radioeléctrico es

el conductor natural de las señales de audio y de audio y video asociados, emitidas para la audiencia; por lo tanto, el binomio espacio aéreo/espectro radioeléctrico, son un bien del dominio de la Federación que el Estado, sujetándose a las leyes correspondientes, podrá, en casos de interés general, concesionar para su explotación, uso y aprovechamiento, prescribiendo, entre otras, su utilización social y el evitar el fenómeno de concentración que contraría el interés público.

En dicho contexto histórico constitucional, con base en la facultad *para dictar leyes sobre vías generales de comunicación* conferida en la fracción XVII del artículo 73 de la Carta Magna, el Congreso General de la Unión, por vez primera, emite en la década de los años 60 un ordenamiento que regula en lo particular a la radiodifusión, la **“Ley Federal de Radio y Televisión”**<sup>22</sup>, ley que en su oportunidad fue reformada y, muy recientemente sucedida por el actual ordenamiento vigente.

Transcurrido el tiempo, y para contar con los elementos necesarios que permitan enfrentar los avances tecnológicos cotidianos, la integración, adecuación y actualización constantes de las técnicas y sistemas de transmisión de las telecomunicaciones y comunicaciones que involucran el uso de la radiodifusión, incluso en el seno internacional, así como para responder a los derechos y obligaciones que en materia político electoral, de audiencia, de información, de comunicación, derechos humanos, derechos, sociales, etc., son exigidas al Estado para la consecución de la democracia verdadera, plena y funcional que reclama la población, con fecha 11 de junio de 2013, el Congreso de la Unión lleva a cabo una reforma constitucional<sup>23</sup> de gran calado que ajusta los artículos, 6°, 7°, 27, 28, 73, 78, 94 y 105, todos ellos relacionados, en mayor o menor medida, con la radiodifusión.

---

<sup>22</sup> Ley Federal de Radio y Televisión, Diario Oficial de la Federación, 19 de enero de 1960.

<sup>23</sup> Decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 6°, 7°, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Telecomunicaciones, Diario Oficial de la Federación, 11 de junio de 2013.

Ajuste al articulado constitucional, cuyos conceptos en materia de radiodifusión son, entre otros, la **prohibición de transmitir publicidad o propaganda presentada como información periodística u oficiosa**; reafirmar la **libertad de difusión**; la creación de **concesiones para uso comercial, privado, público y social que incluyen las comunitarias y las indígenas** y la respectiva supresión de los *Permisos* para la radiodifusión oficial y cultural; la **difusión de información imparcial, objetiva, oportuna y veraz** y la **expresión de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática**, asegurando la **independencia** y una **política editorial imparcial y objetiva, los derechos de las audiencias y su respectiva protección**.

Particularmente se reforman: la fracción XVII del artículo 73, el cual prescribe para el Congreso la facultad de dictar leyes de la radiodifusión, entre otras y; el párrafo sexto del artículo 94 para establecer la inclusión de Tribunales especialización en materia de radiodifusión y,

Se adiciona: un inciso a la fracción I del artículo 105 que prescribe la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de conocer las controversias constitucionales que se susciten entre dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Se deberán establecer Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito especializados en materia de competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones.

Establece la figura de **concesiones únicas**, mediante las cuales se pueden prestar todo tipo de servicios.

Para los concesionarios que presten servicios de televisión **radiodifundida** prescribe la **obligación de permitir** a los concesionarios de televisión **restringida** la **retransmisión** de su señal, de manera **gratuita** y no discriminatoria, dentro de la misma zona de cobertura geográfica, en forma

íntegra, simultánea y sin modificaciones, **incluyendo la publicidad** y con la misma calidad de la señal que se radiodifunde, excepto cuando el concesionario de televisión restringida haya sido declarado con poder sustancial en el mercado de telecomunicaciones o como agente económico preponderante: y

Tal regla de gratuidad perderá vigencia simultáneamente cuando existan condiciones de competencia en los mercados de radiocomunicación y telecomunicaciones, previa declaración de dicha existencia por parte del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Asimismo prescribe, la obligación de los concesionarios de televisión vía satélite de retransmitir las señales radiodifundidas de cobertura del 50% o más del territorio nacional y,

La obligación de los concesionarios de televisión restringida de retransmitir las señales radiodifundidas por instituciones públicas federales.

En materia de radiodifusión se autoriza la inversión extranjera directa hasta un máximo del 49% con base al principio de reciprocidad que debe existir con el país de origen del inversionista.

Los concesionarios y permisionarios están obligados a devolver las frecuencias de origen otorgadas, en cuanto culmine el proceso de transición a la televisión digital.

Establece la licitación de nuevas concesiones de frecuencias de televisión radiodifundida, agrupadas para formar mínimo dos nuevas cadenas con cobertura nacional.

Los medios públicos radiodifundidos deberán contar con independencia editorial, autonomía de gestión financiera, garantías de participación ciudadana, reglas claras para la transparencia y rendición de cuentas, defensa de los contenidos, opciones de financiamiento, pleno acceso a tecnologías, y reglas para la expresión de diversidades ideológicas, étnicas y

culturales, todo esto sin el derecho a obtener independencia económica mediante la comercialización de tiempo.

## 2.2 ORDENAMIENTOS SECUNDARIOS PARA LA RADIO.

Se mencionó que en la década de los años 60 surge un ordenamiento que reguló en lo particular a la radiodifusión, la abrogada **“Ley Federal de Radio y Televisión”**. En su articulado dicha Ley establecía como parte de sus *Principios Fundamentales* que: *corresponde a la Nación el dominio directo de su espacio territorial y, en consecuencia, del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas que son aprovechadas por la industria de la radio y la televisión mediante estaciones radiodifusoras de modulación, amplitud o frecuencia, televisión o cualquier otro procedimiento técnico posible; y que todo lo relativo a la radio y la televisión es de jurisdicción federal .*

Los ordenamientos previos a la abrogada **“Ley Federal de Radio y Televisión”** excluyen a la actividad comunicacional de las radiodifusoras de la clasificación de **servicios públicos de utilidad pública**; por su parte esta Ley establecía como *Principios Fundamentales* de la radiodifusión, a la cual pertenece la radio, el de ser una **actividad de interés público** que cumple una **función social** por lo que, prescribía, que a través de sus transmisiones procuraría, entre otras, fortalecer las convicciones democráticas y la promoción de programas de divulgación con fines de orientación social, cultural y cívica, así como promover y organizar la enseñanza.

En su apartado *Concesiones, permisos e instalaciones*, la Ley clasificó a la radio en diferentes tipos de instalaciones en razón de las características y de acuerdo a los servicios a que se destinaban, clasificación de la cual nos ocupan solamente:

Las estaciones de **radio comerciales**, en cualquiera de los sistemas de modulación, de amplitud o frecuencias que **explotan anuncios y/o propaganda comercial**, mediante régimen de **concesiones** otorgadas en exclusiva a ciudadanos mexicanos y a sociedades cuyos socios fuesen mexicanos, con **vigencia de hasta 30 años**, y

Las estaciones de **radio oficiales y culturales**, en cualquiera de los sistemas de modulación, de amplitud o frecuencias, con **prohibición de ser explotadas comercialmente o sin fines de lucro** so pena de revocación del permiso en caso de transmitir anuncios comerciales, que operan mediante régimen de **permisos** otorgados en exclusiva a ciudadanos mexicanos y entidades u organismos públicos o sociedades cuyos integrantes fuesen mexicanos, con **vigencia por tiempo indefinido y revocables**.

Los servicios de las **estaciones de radio** destinadas a fines **comerciales** así como los de las estaciones de radio **oficiales y culturales** fueron calificados por la *Ley* como una **actividad de interés público** cuyo cumplimiento de su **función social** se encontraba al amparo de la protección y vigilancia del Estado, por lo tanto, conforme al rubro *Instalaciones*, los radiodifusores disfrutaban, cuando así se requería, del uso de bienes de propiedad federal a título gratuito para la instalación, construcción y operación de las estaciones de radio y sus servicios auxiliares, sujetándose a las leyes y disposiciones relativas.

Con relación al derecho del concesionario de radio abierto a destinar tiempos de transmisión para explotarlos comercialmente la *Ley* sólo prescribía, en el rubro de *Programación*, que: ...“*la propaganda comercial deberá mantener un prudente equilibrio entre el anuncio comercial y el conjunto de la programación*”. Fue omisa en establecer la duración, periodicidad y demás parámetros, especificaciones y condiciones necesarios para medir, cuantificar y precisar los tiempos de transmisión autorizados para la explotación de propaganda comercial; únicamente señalaba la obligación del concesionario de difundir las letras nominales que identificaran a la estación

acompañadas del nombre de la localidad en que esté instalada, durante el desarrollo de la programación. Cabe destacar que tal omisión se subsanó 13 años después mediante la publicación del *“Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones en radio y televisión”*, publicado el 4 de abril de 1973, ya abrogado, mismo que revisaremos en el numeral 2.4 inmediato siguiente, normatividad emitida por el Ejecutivo de la Unión, que determinó como: *“...un prudente equilibrio entre el tiempo destinado al anuncio comercial y el conjunto de la programación en estaciones de radio aquel que no excederá del 40%”*... (cuarenta por ciento) del tiempo total de transmisión (énfasis añadido).

Porcentaje que se mantuvo estático hasta el 2002, año en que se publicó el ordenamiento que abrogó el *reglamento* de 1973, el actualmente vigente *“Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión”* (numeral 2.3) el cual adiciona hasta en un **25%** al precitado **40%**, alcanzando la suma del **65%** de tiempo para ser utilizado en la comercialización de publicidad, como más adelante se explicara.

En el mismo apartado de *Programación*, la *Ley* confirmaba el derecho que tiene el Estado de **disponer gratuitamente** de una **retribución en especie**, conformada por tiempos de difusión en las estaciones de radio que tienen por obligación proporcionar los concesionarios y permisionarios, quienes en exclusiva gozan el privilegio de explotar un bien del dominio directo de la nación, escaso y restringido, como lo es el binomio espacio aéreo/espectro radioeléctrico, obligación prescrita en todos los ordenamientos previos sobre vías generales de comunicación y medios de transporte, contando desde el inicial, obligación que tiene su origen y principal sustento en las *Leyes Federales de Ingresos* de los ejercicios fiscales correspondientes, retribución en especie en aquel entonces denominada **“Derechos de la Nación”**, obligación que con la puesta en vigor de la **“Ley Federal de Radio y**

**Televisión**”, ya derogada, incrementó su fortaleza basado en el significado y la trascendencia que le representaba a la radiodifusión el ser una **actividad de interés público** con **función social** tal como se le clasificó, así como por la naturaleza, posibilidades y valor intrínseco del propio medio; tiempos de difusión en radio para el Estado que dicha actividad de interés público les permitiese a ambos actores satisfacer la necesidad de cumplir con apenas una mínima parte de la función social que les exige la población en su calidad de espectadora.

Así tenemos que el derecho de **retribución en especie** para el Estado, ahora conocido como **“Tiempos de Estado,”** establecido en la abrogada **“Ley Federal de Radio y Televisión”** prescribía, para los **concesionarios** de estaciones de **radio comercial** y de **permisionarios** de estaciones de **radio oficiales** y **culturales**, la obligación de transmitir **gratuita** y de **preferentemente**, los tiempos que a continuación se especifican:

**30 minutos diarios**, continuos o discontinuos, de **mensajes educativos, culturales** y de **orientación social**, mensajes proporcionados por el Ejecutivo.

Los **boletines** de cualquier autoridad que relacionados con la seguridad o defensa del territorio nacional, la conservación del orden público, o con medidas encaminadas a prever o remediar cualquier calamidad pública,

Los **mensajes** o cualquier **aviso** relacionado con embarcaciones o aeronaves en peligro, al solicitar **auxilio**.

Asimismo, la *Ley* establecía la obligación para todas las estaciones de radio de **encadenarse** cuando se tratase de transmitir informaciones de trascendencia para la nación.

La obligación de todas las estaciones de radio, conforme al apartado de *Programación*, de transmitir diariamente información sobre acontecimientos

de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general nacionales o internacionales, como medio de orientación para la población del país.

Prohibición para los concesionarios de estaciones de radio comercial la transmisión de propaganda y anuncios comerciales engañosos, exagerados y/o falsos y, en el rubro *Tarifas*, prescribía la competencia del Gobierno Federal para fijar el importe mínimo de las tarifas de comercialización aplicables.

Por último, mediante el articulado *Transitorio* quedó derogado el capítulo sexto del libro quinto de la *Ley de Vías Generales de Comunicación* (Cap. I) y demás disposiciones opositoras.

Es importante hacer notar que la abrogada **“Ley Federal de Radio y Televisión”** nació como la primera ley formal en materia de radiodifusión ya que efectivamente fue formada y emitida por el *Congreso de la Unión*, Poder único legitimado para realizar actos formalmente legislativos en razón de que la función legislativa del Estado le es atribuida de manera preferente por la Constitución y, tener siempre presente que dicha *Ley* retomó, confirmó y actualizó criterios previos, y propone otros tantos, conjunto éste de disposiciones que conforman los *Principios fundamentales* y las bases que dan sustento legal a la industria que vía espectro radioeléctrico usa, explota y aprovecha el espacio aéreo, constitucionalmente considerado como un bien del dominio directo de la Nación, para la difusión de programas por radio abierto, con el derecho a comercializar tiempos para la transmisión de anuncios y propaganda sólo en el caso particular de los concesionarios.

Transcurridos poco más de nueve lustros de la publicación de la abrogada **“Ley Federal de Radio y Televisión”** antes descrita a grandes rasgos, la misma es **modificada y adicionada**; ajuste legal que conservó los mismos **Principios fundamentales, criterios y bases** de origen, enmarcada en un contexto en el que los avances tecnológicos es cotidiano, en el que la

integración y adecuación al seno internacional de las comunicaciones demandan modernizar las técnicas y sistemas de transmisión que involucran el uso de la radiodifusión, y como un intento de respuesta a los derechos y obligaciones que en materia político electoral, de audiencia, de información, de comunicación, sociales, derechos humanos, etc., son exigidas al Estado para la consecución de la democracia verdadera, plena y funcional que reclama la población, el Congreso de la Unión **reformó** la multicitada **Ley Federal de Radio y Televisión**, reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 11 de abril de 2006, la cual por su parcialidad en favor de los concesionarios, fue objeto de la *Acción de Inconstitucionalidad* promovida por *Senadores* integrantes de la *LIX Legislatura del Congreso de la Unión*<sup>24</sup>.

Conocido que los ajustes efectuados a la *Ley* en comento encuentran sustento en los *Principios fundamentales*, criterios y bases de origen que párrafos arriba han quedado descritos, así como para evitar en lo posible el ser repetitivo y en obviada de tiempo y espacio, respecto a la **reforma** que nos ocupa se procurará únicamente abordar los puntos de interés, ajustes, reformas y adiciones concernientes al presente trabajo, debiendo siempre tener en cuenta que los criterios emanados de la *Ley* ya descritos, subsisten en la *Ley* reformada, en adelante *Reforma*, ya abrogada.

Como parte de sus *Principios fundamentales* dicha abrogada *Reforma* modificó y adicionó la definición de radiodifusión para especificar que se presta mediante la propagación de ondas electromagnéticas de señales de audio (radio) o de audio y video asociados (televisión) haciendo uso, aprovechamiento y explotación de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico que el Estado atribuye a los interesados a través del Ejecutivo, previa concesión o permiso, para que la **población reciba** de manera **directa y gratuita** dichas **señales** de, en este caso, radio abierto.

---

<sup>24</sup> Sentencia relativa a la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006 promovida por Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión, en contra del propio Congreso y del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, 20 de agosto de 2007.

Adición de trascendencia en el apartado de *Concesiones y permisos* fue la prescripción de que las nuevas **concesiones** se otorguen **mediante licitación pública**, otorgamiento que da el derecho al *Gobierno Federal* a una contraprestación económica; prescripción que puso fin al poder discrecional del cual venía gozando el Ejecutivo en materia de otorgamiento de concesiones.

Rigió en el apartado *Concesiones, permisos e instalaciones*, la clasificación de los dos diferentes tipos de instalaciones de radio que incumben al presente trabajo: las estaciones de **radio abierta comercial**, que **explotan anuncios y/o propaganda**, y funcionan mediante concesión y; las estaciones de **radio abierta oficial y cultural**, con **prohibición de ser explotadas comercialmente o sin fines de lucro**, que funcionan mediante permiso.

En el rubro de *Programación*, la abrogada *Reforma* **adicionó** el incremento de tiempos para ser utilizados en la **comercialización de publicidad** en un **5%**, condicionado a que el concesionario de radio abierta utilizase en su programación producción nacional independiente en un mínimo del 20%.

Dicho incremento de tiempos para la comercialización de publicidad del **5%**, sumado al porcentaje del **40%** destinado a la propaganda comercial para transmitir por radio abierto, establecido en el antes citado, ya abrogado, "*Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones en radio y televisión*" de 1973, porcentaje retomado por el vigente "*Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión*" de 2002, ya antes mencionado (numeral 2.3), el cual adicionó un **25%**, resultaban en un **70%** de tiempo de transmisión por radio con derecho para el concesionario a ser comercializado, periodo 1973-julio de 2014.

Por lo que respecta al otorgamiento de permisos para la radio oficial y cultural, el rubro de *Concesiones y permisos*, dispuso que fuese conforme al procedimiento, trámites, requisitos administrativos, técnicos, económicos o presupuestales según fuera el caso, y demás condiciones contenidas en el articulado de la abrogada *Reforma*, permisos cuya vigencia, antes indefinida, se modificó limitándola a no exceder de 20 años, renovables por plazos iguales.

La prescripción de no participar en la comercialización de tiempos de difusión por radio persistió para los permisionarios, so pena de revocación del permiso por transmitir anuncios comerciales, aun con todo lo negativo que implica tal insistencia.

La abrogada *Ley reformada* reiteró, en el apartado de *Programación*, el derecho para el Estado de recibir una **retribución en especie** conocida como **“Tiempos de Estado”**, prescribiendo para los **concesionarios** de estaciones de **radio abierta comercial** y para los **permisionarios** de estaciones de **radio abierta oficiales y culturales** la obligación de continuar con la transmisión **gratuita y preferente** de los mismos **30 minutos diarios, boletines, mensajes y encadenamiento de emisoras**, en idénticas circunstancias, condiciones y características técnicas.

Los demás *Principios fundamentales* y las *bases* esenciales que dan origen a la abrogada *“Ley Federal de Radio y Televisión”*, comentados en su oportunidad, no se ven afectadas con su *Reforma*, también abrogada.

Descrita la evolución de la regulación referente a la radiodifusión que atañe al presente trabajo, efectuada mediante la descripción de los conceptos correspondientes prescritos en el articulado constitucional, en los ordenamientos secundarios y en otras disposiciones que, en su oportunidad, aplicaron en la materia y; conforme a lo establecido en el artículo *Cuarto Transitorio* del **“Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6º., 7º., 27, 28, 73, 78, 94, y 105 de la**

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Telecomunicaciones**”, del 11 de junio de 2013 (numeral 2.1), toca el turno describir, en los mismos términos y condiciones de la fórmula que se ha venido siguiendo, los conceptos relacionados con el objeto del presente trabajo de la actualmente vigente “**Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión**”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014.

Aparentemente atendiendo a la evolución tecnológica en materia de radiodifusión y telecomunicaciones, lo cual deriva en la convergencia de servicios y redes, dicha *Ley* codifica ambos **servicios**, ahora clasificados como **públicos de interés general**, estableciendo la garantía de en todo momento mantener el dominio originario, inalienable e imprescriptible sobre el espectro radioeléctrico (radio abierto y televisión radiodifundida) por parte del Estado.

El capítulo de *Disposiciones Generales* de la “**Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión**” prescribe que su objeto es el de regular, entre otros, el uso, aprovechamiento y explotación del **espectro radioeléctrico**; la **prestación de los servicios públicos de interés general de radiodifusión y telecomunicaciones**; la convergencia entre éstos; la garantía a la información, calidad, pluralidad y la veracidad de la misma; el derecho de acceso a la radiodifusión y a las telecomunicaciones, etc.

Prescribe que la radiodifusión y las telecomunicaciones son **servicios público de interés general**, (antes, con la ley precedente, la radiodifusión clasificada como una **actividad de interés público con función social**); que el Estado ejercerá la rectoría en la materia y mantendrá en todo momento el dominio originario, inalienable e imprescriptible sobre el espectro radioeléctrico, sin menoscabo de permitir el uso, aprovechamiento y explotación del mismo y de las posiciones orbitales geoestacionarias u órbitas satelitales con sus respectivas bandas de frecuencias asociadas o

recursos orbitales, conforme a las modalidades y requisitos establecidos por la ley para el efecto.

El mismo título establece que la radio abierta (servicio de radiodifusión), junto con la radio restringida o vía cable (servicio de telecomunicación), son **servicios públicos de interés general**, de jurisdicción federal, por lo que el Estado está obligado a ejercer la rectoría y proteger la seguridad y la soberanía de la Nación, garantizando la eficiente prestación de los servicios públicos de interés general de ambos servicios, estableciendo condiciones de competencia efectiva para dicho efecto, siempre manteniendo el dominio originario, inalienable e imprescriptible sobre el espectro radioeléctrico, éste considerado vía general de comunicación al igual que las estaciones de radio abierto y la de radio restringida o vía cable.

En razón de que la radiodifusión es un **servicio público de interés general**, la *Ley* prescribe que los concesionarios de radio abierto tienen la obligación de incluir en su programación diaria **información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales e internacionales.**

El capítulo *De la Competencia de las Autoridades* establece que la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes públicas de telecomunicaciones y la prestación de dichos servicios, etc., es facultad del *Instituto Federal de Telecomunicaciones* creado para el efecto por la *Ley*, organismo público autónomo que también tiene entre sus atribuciones otorgar los diferentes tipos de concesiones previstas; licitar y asignar las frecuencias del espectro radioeléctrico en materia de radiodifusión (radio abierta) y telecomunicaciones (radio restringida o vía cable, etc.) y otros servicios; fijar el monto de las contraprestaciones por el otorgamientos de las concesiones y por **la autorización de servicios adicionales vinculados a éstas como lo son los servicios de telefonía, Internet, etc., y/o autorizar la distribución de más de un canal de programación en el mismo canal de**

**transmisión conocida como multiprogramación**, imponer límites a la concentración nacional y regional de frecuencias, al concesionamiento y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación, **autorizar, registrar y publicar las tarifas de los servicios de radiodifusión**, etc., sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras autoridades en los términos de la legislación correspondiente.

El capítulo *Del Espectro Radioeléctrico* prescribe que éste es un bien del dominio público de la Nación, cuya titularidad y administración corresponde al Estado por medio del *Instituto Federal de Telecomunicaciones*, y que su administración persigue como uno de sus objetivos el cumplimiento de los artículos 2º, 6º, 7º y 28 constitucionales.

En el mismo capítulo se clasifica al espectro radioeléctrico en cuatro diferentes tipos de bandas de frecuencia en razón de las características y de acuerdo al uso a que se destinen: *Espectro determinado*, *Espectro libre*, *Espectro protegido* y *Espectro reservado*, clasificación de la cual nos ocupa solamente el **Espectro determinado**, que son aquellas bandas de frecuencia que pueden ser utilizadas para los servicios atribuidos para **uso comercial, social, privado y público**, a través de concesiones, que dependiendo de sus fines se dividen en diferentes tipos: **Concesión Única** para prestar todo tipo de servicios públicos de radiodifusión y telecomunicaciones por un plazo de hasta 30 años; **Concesiones sobre el Espectro Radioeléctrico y los Recursos Orbitales** para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico de uso determinado y para la ocupación y explotación de recursos orbitales por un plazo de hasta 20 años; **Concesiones sobre el Espectro Radioeléctrico para uso Comercial o Privado** para uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico para uso comercial y privado que se otorgan mediante licitación pública, plazo según licitación; **Concesiones sobre el Espectro Radioeléctrico para uso Público o Social** que es para uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, sin fines de lucro,

ni permite compartir el espectro radioeléctrico con terceros, excepto en la multiprogramación de las concesiones de radiodifusión (radio abierta) en la que se podrá ofrecer capacidad a terceros, se otorga mediante asignación directa, plazo hasta por 15 años; **Concesiones sobre el Espectro Radioeléctrico para uso Público o Social para prestar Servicios de Radiodifusión** para contribuir a la función social de los servicios públicos de radiodifusión y al ejercicio de los derechos humanos de libertad de expresión, a la información, etc.; **Concesiones para la ocupación y Explotación de Recursos Orbitales**, para ocupar y explotar recursos orbitales para uso comercial o para uso privado que se otorgarán mediante licitación pública, previo pago de una contraprestación, plazo según bases de la licitación.

La nueva *Ley* excluye la figura de los “*Permisos*” establecida por la *Ley* precedente, acto administrativo mediante el cual venían y siguen funcionando las estaciones de radio abierto sin fines de lucro.

La tecnología actual, o digitalización, permite que los servicios de radiodifusión (radio abierta) y telecomunicaciones (telefonías fija y móvil, Internet, etc.) sean proveídos de manera convergente por aquellos interesados y/o concesionarios que cuenten con la infraestructura necesaria para tal fin, situación ésta que asume la *Ley* otorgando el derecho a prestar, de forma conjunta o convergente, los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones a los concesionarios que así lo soliciten y a los terceros que eventualmente liciten, siempre que se acredite contar con las capacidades técnicas, legales, etc., establecidas para el efecto, salvo excepciones muy específicas que no responden a los propósitos de este trabajo.

Para aquellas personas físicas o morales que actualmente cuentan con una concesión o permiso de radio abierto en vigor, podrán transitar al nuevo modelo de **concesión única** para, de manera convergente, prestar **servicios adicionales** como los de telefonía fija y móvil, Internet, conjunto de servicios conocidos como **triple play**, y otros, sin la necesidad de pedir

autorización al gobierno federal para prestar algún servicio adicional a los que son objeto de su concesión o permiso vigentes, de conformidad con lo señalado en la nueva *Ley*.

Situando la mira en el objetivo del presente trabajo, por lo que respecta a las concesiones para el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico para el servicio de radiodifusión en sus modalidades de radio abierto, se efectuará, para fines exclusivamente didácticos, una simplificación que distinga entre aquellas concesiones que otorgan el derecho para explotar lucrativamente el servicio de radio abierto o “**Concesiones comerciales**” de aquellas que usan y aprovechan sin fines de lucro el servicio de radio abierto o “**Concesiones Públicas**” y “**Concesiones Sociales**”.

Para las “**Concesiones comerciales**”, en la sección *Publicidad*, se dispone que los concesionarios que presten el servicio de radiodifusión: “...*deberán mantener un equilibrio entre la publicidad y el conjunto de la programación transmitida por día...*”.

En las **estaciones de radio**, el tiempo destinado a publicidad comercial no excederá del **40%** (cuarenta por ciento) del tiempo total de transmisión **por cada canal de programación**.

Adiciona el incremento de tiempo de publicidad hasta en un **2%**, condicionado a que el concesionario comercial de radio abierto cubra su programación con **producción nacional** en un mínimo del 20%, y;

Adiciona el incremento de tiempo de publicidad hasta en un **5%**, condicionado a que el concesionario comercial de radio abierto cubra su programación con **producción nacional independiente** en un mínimo del 20%.

Para de una forma aproximada calcular el tiempo total de transmisión en radio abierto que en la **actualidad** el concesionario tiene **derecho a**

**comercializar**, es preciso retomar lo ya señalado por el “*Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión*” del 2002 vigente (numerales 2.3 y 2.4), el cual prescribe que en el horario de las 00:00 a las 05:59, equivalente al **25%** de tiempo total de transmisión, el concesionario comercial tiene derecho a **aprovecharlo comercialmente en exclusiva para la transmisión de *programas de oferta de productos***.

Conforme a lo anteriormente expuesto, si sumamos el **40%** de tiempo destinado a publicidad comercial, más el incremento del **2%** condicionado a cubrir programación con producción nacional, más el incremento del **5%** condicionado a cubrir programación con producción nacional independiente, obtenemos un subtotal de hasta el **47%** de tiempo de transmisión al cual tiene derecho el concesionario para explotarlo comercialmente dentro del horario de 06:00 a 23:59 horas, más el derecho, prescrito en el *Reglamento* del 2002 vigente, y confirmado en la *Ley* en vigor, de en exclusiva transmitir por radio abierto ***programas de oferta de productos*** dentro del horario de 00:00 a 05:59 horas, equivalente al **25%** de tiempo de transmisión, obtenemos un **total** de hasta el **72%** de **tiempo de transmisión para explotarlo comercialmente** hoy en día.

Derivado de las anteriores cifras tenemos que en un periodo de 24 horas de transmisión de cualquier canal de radio abierto, el concesionario **actualmente** tiene derecho a destinar: **40%** para comercialización de publicidad, equivalente a 9 horas, 36 minutos; más el incremento de publicidad condicionado a cubrir programación con producción nacional del **2%**, equivalente a 30 minutos; más el incremento de publicidad condicionado a cubrir programación con producción nacional independiente del **5%**, equivalente a 1 hora, 12 minutos; más los *programas de ofertas de productos* del **25%**, equivalente a 6 horas, que sumadas todas hacen un total de **72%**, **equivalente a 17 horas, 18 minutos para publicidad y propaganda**, así

quedan 6 horas, 42 minutos para la programación, tiempo este de transmisión el cual todavía es mermado por parte del concesionario.

Es así como, efectuando un cálculo final en extremo conservador, resulta que en la **actualidad** del total de tiempo de transmisión por radio abierto, prescrito actualmente como un servicio público de interés general, los concesionarios de radiodifusión, que explota un bien del dominio directo de la Nación, tienen el derecho de destinar **más del 72%**, equivalente a cuanto menos 17 horas, 18 minutos, para la **explotación comercial**, ya que a estas cantidades habría de **añadirse** también, como mínimo, el tiempo de transmisión relativo a los promocionales propios de la estación; tiempo mayoritario de transmisión comercial que **no cumple con interés general alguno como lo exige la Ley** y, en cambio, sí le **reditúa** al **concesionario comercial enormes ganancias** por la venta del mismo.

Al restante **28%** de tiempo de transmisión disponible para la programación en radio, aun habrá de restársele, como mínimo, los promocionales propios de la estación así como las transmisiones correspondientes a los **30´** (treinta minutos) de **"Tiempos de Estado"**, equivalentes al **2%**, y otras disposiciones del Poder Ejecutivo.

Aun siendo **minoritario el menos del 26%** de tiempo de transmisión por radio abierto **disponible para la programación**, en la **actualidad** la *Ley* también le otorga al concesionario comercial el **derecho de comercializar espacios, sin especificar límite alguno, dentro de los programas que se transmiten cotidianamente.**

La *Ley* prohíbe la transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa.

La publicidad hace eco, ya que en el capítulo *De los Contenidos*, la *Ley* prescribe que las estaciones de radio abierto comerciales, públicas y sociales, tienen derecho de acceso a la distribución de más de un canal de programación en el mismo canal de transmisión denominado

**multiprogramación**, la cual será autorizada por el *Instituto Federal de Telecomunicaciones*, previa solicitud y pago de la contraprestación correspondiente.

La señal de radio abierto multiprogramada que tenga mayor audiencia deberá ser retransmitida de manera gratuita por la estación de radio restringida correspondiente.

Conforme a la regla de gratuidad anterior, la **cobertura** per cápita y geográfica de transmisión de la programación de la radio abierta **aumenta**, incremento que replica en la difusión del contenido material de los **espacios publicitarios** previamente vendidos por dichos concesionarios comerciales de radio abierta a los correspondientes anunciantes.

Las estaciones de radio abierta no deben utilizar el espectro radioeléctrico para prestar servicios de radio restringida.

Como dato adicional, se tiene que otra **fuentes de ingresos para el concesionario** comercial de radio abierto deriva del derecho que la ley le otorga para dar en **arrendamiento bandas de frecuencias** para: *“...impulsar el mercado secundario de espectro:.”* (SIC).

En las “**Concesiones públicas**”, que se otorgan a los Poderes de la Unión, de los Estados, los órganos de Gobierno del Distrito Federal, los Municipios, los órganos constitucionales autónomos, y las instituciones de educación superior de carácter público para el cumplimiento de sus fines y atribuciones, se dispone que los concesionarios que presten el servicio de radio abierto, lo efectuaran **sin fines de lucro**, y sin compartir el espectro radioeléctrico con terceros.

En las “**Concesiones sociales**”, que incluye a las **Concesiones comunitarias**, las cuales se otorgan a organizaciones de la sociedad civil que no persigan ni operen con fines de lucro y que estén constituidas bajo los principios de participación ciudadana directa, convivencia social, equidad,

igualdad de género y pluralidad y; a las **Concesiones indígenas**, las cuales se otorgan a los pueblos y comunidades indígenas del país para la promoción, desarrollo y preservación de su lengua, su cultura, sus conocimientos promoviendo sus tradiciones, normas internas y demás elementos que constituyen las culturas e identidades indígenas; para las estaciones de **radio abierto**, el tiempo destinado a venta de **publicidad** exclusivamente para los entes públicos federales y, en su caso, los de las Entidades Federativas y Municipios, no excederá del **14%** (catorce por ciento) del tiempo total de transmisión **por cada canal de programación**, en ambos casos.

La *Ley* **exenta** a los **concesionarios de uso social** del **impuesto** que grava los **pagos a las radiodifusoras**, ordenamiento fiscal que forma parte integrante del Capítulo III, *infra*.

La duración de la publicidad referida no incluye los promocionales propios de la estación, ni las transmisiones correspondientes a los **“Tiempos de Estado”**, boletines, encadenamientos y otras disposiciones del *Poder Ejecutivo Federal*.

Para el cumplimiento de sus fines y atribuciones, los **“Concesionarios públicos”** podrán obtener fuentes adicionales de ingresos como: donativos en dinero o en especie; aportaciones y cuotas o cooperación de la comunidad a la que presten servicio; recursos provenientes de entidades públicas para la generación de contenidos programáticos distintos a la comercialización; arrendamiento de estudios y servicios de edición, audio y grabación; convenios de coinversión con otros medios sociales y; venta de productos, contenidos propios siempre que no sean mensajes comerciales o venta de publicidad excepto la venta de publicidad a los entes públicos federales equivalente al **1% del monto para servicios de comunicación social y publicidad autorizados en sus respectivos presupuestos al conjunto de concesiones comunitarias e indígenas del país el cual se distribuirá en forma equitativa entre las concesiones existentes; las**

**Entidades Federativas y Municipios podrán autorizar el mismo porcentaje de sus respectivos presupuestos.**

Se mencionó que en el capítulo *De los Contenidos*, la *Ley* prescribe que las estaciones de radio abierto públicas y sociales, tienen derecho de acceso a la distribución de más de un canal de programación en el mismo canal de transmisión denominado **multiprogramación**, la cual será autorizada por el *Instituto Federal de Telecomunicaciones*, previa solicitud y pago de la contraprestación correspondientes.

Las señales de la radio abierta radiodifundidas por instituciones públicas federales obligatoriamente serán retransmitidas de manera gratuita por todos los concesionarios de radio restringido.

En el capítulo *De los Tiempo Gratuitos para el Estado* se reitera el derecho que tiene el Estado de una **retribución en especie** conocida como **“Tiempo de Estado”**, que **actualmente** consiste en la obligación para los concesionarios de uso comercial, público y social de efectuar transmisiones gratuitas diarias en cada estación de radio abierto y por cada canal de programación, con una duración de hasta **30´** (treinta minutos) continuo o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de interés social contenidos en el material que para el efecto proporcione el Ejecutivo, media hora equivalente al **2%** (dos por ciento) de tiempo de transmisión, que podrá dividirse de la forma siguiente:

- I.- **15´** (quince minutos) en formatos o segmentos de no menos de **20´** (veinte segundos) cada uno, y
- II.- **15´** (quince minutos) en formatos o segmentos no menores de **5´** (cinco minutos) cada uno.

Asimismo, establece la obligación de transmitir gratuitamente y de manera preferente:

Los **boletines** o **mensajes** de cualquier autoridad que se relacionen con la seguridad o defensa del territorio nacional, la conservación del orden público, o con medidas encaminadas a prever o remediar cualquier emergencia pública,

**Información** relevante para el **interés general**, en materia de seguridad nacional, salubridad general y protección civil, y

Los **mensajes** o cualquier **aviso** relacionado con embarcaciones o aeronaves en peligro, que soliciten **auxilio**.

Asimismo, la *Ley* establece la obligación para todas las estaciones de radio abierto de **encadenarse** cuando se trate de transmitir informaciones de trascendencia para la nación, a juicio de la Secretaria de Gobernación, la cual es la encargada de administrar los **“Tiempos de Estado”** y de convenir con los concesionarios los horarios de transmisión.

Es importante destacar que los treinta minutos, equivalentes al **2%**, de tiempo de transmisión correspondiente a los **“Tiempos de Estado”** no contabilizan dentro del **más del 72%** del tiempo destinado a propaganda comercial en radio abierto.

Para pasar al apartado de *“Otras disposiciones para la radio”* objeto del próximo numeral sólo resta comentar que esta nueva *Ley* abrogó la *“Ley Federal de Radio y Televisión”* y la *“Ley Federal de Telecomunicaciones”*.

## **2.3 OTRAS DISPOSICIONES PARA LA RADIO.**

De acuerdo a la fórmula cronológica y de prelación seguida en el presente trabajo, retrocedamos en el tiempo para describir los conceptos, que atañen a los objetivos del mismo, prescritos en el abrogado **“Reglamento del Capítulo VI del Libro Quinto de la Ley de Vías Generales de**

**Comunicación**<sup>25</sup>, emitido con el fin de completar y procurar la correcta ejecución de la también abrogada “*Ley de Vías Generales de Comunicación*” de 1932 (referida en el Capítulo I), en particular lo relativo a las **instalaciones radiodifusoras**. Dicho reglamento, al igual que los subsecuentes fueron expedidos por el correspondiente Ejecutivo de la Unión en turno, en ejercicio de la facultad que les confiere la fracción I del artículo 89 de la *Constitución Política de los Estados Unidos*.

Para aquel entonces la definición de las instalaciones radiodifusoras comerciales fue complementada al disponer que la **explotación de propaganda comercial** es mediante la **divulgación de conferencias, conciertos, transmisiones de imágenes y servicios varios, de interés general**. Explotación comercial autorizada mediante un contrato-permiso con vigencia de hasta 50 años, previamente otorgado al beneficiario.

De igual manera, la definición de las instalaciones radiodifusoras culturales fue complementada al disponer que su función fuese **exclusivamente** para la **divulgación cultural**, mediante **conferencias, conciertos, transmisiones de imágenes, etc., sin obtener lucro** alguno, so pena de revocación de permiso por difundir programas de propaganda comercial o remunerados. Explotación de radiodifusión sin fines de lucro autorizada mediante un permiso con vigencia ilimitada revocable en cualquier tiempo, previamente otorgado al beneficiario.

Dicho reglamento hizo un reconocimiento expreso de la poderosa influencia que ejerce la radiodifusión en la cultura del país.

Dispuso para los radiodifusores beneficiarios la **obligación de transmitir gratuitamente** los boletines, comunicaciones o circulares con carácter de interés público, de urgencia o que constituyesen propaganda en favor de los servidores públicos previa solicitud del Ejecutivo.

---

<sup>25</sup> Diario Oficial de la Federación, 10 de julio de 1933.

Estableció para los radiodifusores beneficiarios la **obligación de transmitir gratuitamente** y de **preferencia** los mensajes o avisos de auxilio de naves aéreas y navales; los mensajes relacionados con la seguridad o defensa del país, la conservación del orden público o cualquier calamidad de carácter general; información sobre el estado del tiempo y pronósticos meteorológicos y; mensajes relacionados con la ejecución de amparos.

Por otra parte, curiosamente **prohibió** la **transmisión** velada o franca de **asuntos** de carácter **personal, político o religioso**, así como de la propaganda engañosa, exagerada o falsa.

La vigencia de este *Reglamento* fue breve, ya que transcurridos tres y medio años a partir de su emisión, fue abrogado por otro instrumento similar.

Es así como el “*Reglamento del Capítulo VI del Libro Quinto de la Ley de Vías Generales de Comunicación*” queda abrogado el 30 de diciembre de 1936, fecha en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el abrogado “***Reglamento de las estaciones radioeléctricas comerciales, culturales, de experimentación científica y de aficionados***”, expedido por el Ejecutivo conforme a la fracción I del Artículo 89 de la Ley Suprema, con el propósito de completar y procurar la correcta ejecución de la misma precitada y abrogada “*Ley de Vías Generales de Comunicación*” de 1932, en particular lo relativo a las **instalaciones radiodifusoras**, constituyéndose este *Reglamento* en el incipiente primer regulador de la **forma de explotar comercialmente** a las **estaciones radiodifusoras**. Una de las aportaciones del dispositivo, que atañen al desarrollo del presente trabajo, es la que estableció **un máximo de dos minutos** como base de duración para cada **anuncio comercial en radio**, con separación entre cada uno de cuanto menos un número musical, de canto, o de cualquier otra índole que no representase publicidad comercial alguna.

Aportación a destacar es la referente al acto administrativo mediante el que se autorizaba la explotación lucrativa para las estaciones radiodifusoras

comerciales, el cual estableció como nueva modalidad las **concesiones** con vigencia de hasta 20 años, en sustitución del contrato-permiso con vigencia de hasta 50 años, dispuesto en el reglamento al cual abrogó.

Por lo que respecta a la explotación sin fines de lucro para las estaciones radiodifusoras culturales continuó la modalidad del permiso con vigencia ilimitada revocable en cualquier tiempo.

Otra aportación adicional del *Reglamento* fue aquella que disponía la obligación para las **radiodifusoras culturales** de transmitir, **cada tercer día**, por lo menos, durante **treinta minutos consecutivos, programas especiales** sobre **conocimientos generales, científicos o artísticos**.

El Reglamento conservó la **obligación** establecida, en su similar abrogado, de **transmitir gratuitamente** y de **preferencia** los mensajes o avisos de auxilio de naves aéreas y navales; los mensajes relacionados con la seguridad o defensa del país, la conservación del orden público o cualquier calamidad de carácter general; información sobre el estado del tiempo y pronósticos meteorológicos y amplió dicha obligación, para los concesionarios y permisionarios, al disponer la difusión diaria, gratuita y preferente, de boletines propaganda higiénica de diez minutos de duración y; de boletines, circulares, noticias, temas, etc., de las diversas dependencias del Gobierno Federal, que fuesen de **interés público** para lo cual se destinaban treinta minutos diarios, en este último caso y dependiendo de la trascendencia de la información, con obligación de encadenar las respectivas estaciones de radio.

Tales fueron las aportaciones que a la industria de la radiodifusión en su oportunidad efectuó dicho abrogado *Reglamento*.

En la misma ruta cronológica y de prelación que se ha venido siguiendo, corresponde describir los conceptos que atañen a los objetivos del presente trabajo establecidos en las disposiciones del **“Reglamento de las estaciones radiodifusoras comerciales, culturales, de experimentación**

***científica y de aficionados***” expedido el 20 de mayo de 1942, con el fin de completar y procurar la correcta ejecución de la primera ley formal en materia comunicacional, la abrogada *“Ley de Vías Generales de Comunicación”* de 1940 (referida en el Capítulo I), en particular lo relativo a las **instalaciones radiodifusoras**.

Dispuso la clasificación de **tarifas** de los servicios de **anuncios** y **propaganda** con base **tiempo-importe** y variables de hasta el 100% y; con base a la **cantidad de palabras-importe** y variables con fluctuación de 10 a 100% dependiendo del horario y/o importancia comercial.

Señalaba que todas las tarifas, reguladas a partir de importes mínimos, deberían ser autorizadas por Dependencia de Estado y supervisadas por un interventor.

Respecto a la gratuidad y preferencia de la transmisión de mensajes para el Gobierno Federal, al igual que al *“Reglamento de las estaciones radioeléctricas comerciales, culturales, de experimentación científica y de aficionados”* de 1936 al cual abroga, reprodujo su contenido material, solamente **reduce de treinta minutos a veinte minutos diarios** la difusión de boletines, circulares, noticias, temas, etc., de diversas dependencias que fuesen de interés público, susceptibles de cadena nacional, también en horarios fijados por Dependencia de Estado. Así se **reiteró el reconocimiento**, por parte del Gobierno, tanto del **potencial y la responsabilidad del poder comunicacional masivo de la radiodifusión** y lo que le representaba al **interés público**, mismo **que la ley le negó al medio**, así como la **necesidad de que el Estado dispusiera permanentemente de tiempos de transmisión**, para ejercer un contrapeso, por modesto que éste fuese, en beneficio social con respecto a la perspectiva unilateral (cultural, social, ideológica, política, económica, etc.) de comunicación que le imponen a la sociedad los concesionarios que explotan **comercialmente la radio**; insistiendo, una mínima retribución (aun reducida) para el Estado por un máximo privilegio privado.

El dispositivo **prohibió la transmisión de asuntos de carácter político, religioso, personal, propaganda a giros negros, propaganda y publicidad engañosa, exagerada y/o falsa**, y dispuso la obligación de acatar lo dispuesto en beneficio del interés de la cultura nacional.

Tales fueron las aportaciones que a la industria de la radiodifusión, en su oportunidad, efectuó el abrogado *Reglamento* comentado.

En el numeral previo, referente a los ordenamientos secundarios para la radio, quedó asentado que durante el año de 1973, transcurridos poco más de dos sexenios de la promulgación de la primera ley formal en materia de radiodifusión, la abrogada “*Ley Federal de Radio y Televisión*”, el Ejecutivo de la Unión emitió el “***Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones en Radio y Televisión***”<sup>26</sup>, ya abrogado, cuyo propósito fue el de contar con los elementos suficientes que permitieran optimizar el desenvolvimiento y correcta aplicación de dicha *Ley* secundaria, para dar cabal cumplimiento a la obligación preceptuada para las estaciones de radio de transmitir programas de desarrollo social e instrumentar la entrega recepción del respectivo material de producción referente a los boletines, mensajes y el **debido uso y aprovechamiento de los 30 minutos diarios del tiempo correspondiente al Estado** que le permitieran al mismo garantizar un importante beneficio social para la comunidad; así como establecer, por vez primera, el porcentaje máximo de tiempo destinado a difundir propaganda comercial en la radio abierta, estableciéndolo en **40%**.

En congruencia con la *Ley* secundaria reglamentaria, El Ejecutivo también disponía que la radio constituye una **actividad de interés público** y que corresponde al Estado protegerla y vigilar el cumplimiento de **sus funciones sociales** y, agregaba, que en su programación contribuirá al desarrollo económico del país, a la distribución equitativa del ingreso, y al fortalecimiento de su mercado.

---

<sup>26</sup> Diario Oficial de la Federación, 04 de abril de 1973.

El *Reglamento*, coherente con su *Ley base*, prescribió en el rubro de *Programación* la obligación para las estaciones de radio de incluir gratuitamente en su programación diaria **30 minutos**, continuos o discontinuos, denominados **“Tiempos de Estado”**, cuya fragmentación mínima no sería inferior **5 minutos** y; ordenarse el **encadenamiento** de las emisoras en caso de transmisiones de **interés general**.

La facultad de fijar los horarios y de coordinar las transmisiones en los **“Tiempos de Estado”** es conferida al *Consejo Nacional de Radio y Televisión*.

En el rubro de *Propaganda Comercial*, el abrogado *Reglamento* disponía que el tiempo destinado a la **propaganda comercial** transmitido por radio **no excedería** el **40%** (cuarenta por ciento) del tiempo total de transmisión, con distribución de dos tipos:

- a) un máximo de **12** interrupciones de hasta **90** segundos, equivalentes a **18 minutos para propaganda comercial por cada hora** de transmisión, incluidas la presentación y despedida y;
- b) un máximo de **15** interrupciones de hasta **120** segundos, que equivalen a **30 minutos para propaganda comercial por cada hora** de transmisión, incluidas la presentación y despedida.

Ambas opciones aplicaban de acuerdo a los criterios de continuidad de la programación.

Excepcionalmente y sólo por razones de **interés general**, la Secretaría de Gobernación **podría aumentar la duración de los períodos de propaganda comercial**.

Estas fueron las aportaciones que a la industria de la radiodifusión, en su oportunidad, efectuó el abrogado *Reglamento* comentado.

Pasadas casi tres décadas, y motivado en satisfacer las necesidades de los concesionarios, del público, de los anunciantes, y de la sociedad civil; para propiciar una industria de radiodifusión fuerte, competitiva, moderna y comprometida con la sociedad, así como para otorgar certeza jurídica a dicha industria, aprovechar el desarrollo tecnológico, impulsar nuevos mercados y contribuir al fortalecimiento económico nacional, etc., el Ejecutivo, abrogó el *“Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones en Radio y Televisión”* y emite, el 10 de octubre de 2002, el actualmente vigente ***“Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión”***, de cuyo contenido a continuación se describen los principales conceptos, que incumben al desarrollo de este trabajo.

El título sexto, *De la propaganda comercial*, relativo al equilibrio entre el anuncio y el conjunto de la programación en televisión radiodifundida a que alude la ley reglamentada, dispone que el tiempo destinado a propaganda comercial no deberá exceder del **40%** (cuarenta por ciento) del tiempo total de transmisión.

Asimismo, prescribe el derecho para los concesionarios de estaciones de radio el transmitir programas de **oferta de productos**, desde las 00:00 y hasta las 05:59 horas, derecho de transmisión publicitaria que, previa autorización de la Secretaría de Gobernación, puede ser efectuada en horario distinto. También establece que durante el desarrollo de dichos programas destinados a la oferta de productos, queda prohibida la transmisión de los temas y asuntos de interés general que conforman los ***“Tiempos de Estado”***.

Para de una forma aproximada calcular el tiempo de transmisión diario en radio, periodo **octubre 2002-segundo semestre de julio 2014**, que el concesionario tuvo derecho a **comercializar**, es preciso retomar lo ya antes

señalado sobre la adición que *reformó* a la “*Ley Federal de Radio y Televisión*” (antecedente 2.2) en su rubro de *Programación*, ajuste que prescribe **5%** (cinco por ciento) más de tiempos para ser utilizados en la comercialización de publicidad.

Conforme a lo anteriormente expuesto, si sumamos el **40%** de tiempo establecido de origen por el reglamento del año 1973, y retomado en el vigente que nos ocupa, para ser destinados a propaganda comercial en radio abierta, más el incremento del **5%** de tiempo autorizado para ser comercializada en radio abierta por la “*Ley Federal de Radio y Televisión*” *reformada*, obtenemos un **45%** de tiempo de transmisión para explotarlo comercialmente en cada estación de radio abierta, dentro del horario de 06:00 a 23:59 horas, ya que, como lo prescribe este *Reglamento*, el horario de las 00:00 a las 05:59, equivalente al **25%** de tiempo de transmisión, el concesionario tiene derecho a aprovecharlo en exclusiva para la transmisión de programas de oferta de productos.

Derivado de las anteriores cifras tenemos que en un periodo de 24 horas de transmisión de cualquier canal de radio abierta, el concesionario tenía derecho a destinar: **5%**, equivalente a 1 hora, 12 minutos, de incremento a la comercialización de publicidad; **25%**, equivalente a 6 horas, para oferta de productos; **40%**, equivalente a 9 horas, 36 minutos, para comercialización de publicidad, que sumadas todas hacen un total de **70%**, equivalente a 16 horas 48 minutos para publicidad y propaganda, así resulta que del total de tiempo de transmisión por radio abierta, actividad prescrita de interés público, los concesionarios, que explota un bien del dominio directo de la Nación, únicamente destinaban, cuanto mucho, **30%**, equivalente 07 horas, 12 minutos para la programación, ya que a este último porcentaje habría de sustraérsele, como mínimo, el tiempo de transmisión relativo a los promocionales propios de la estación.

Porcentaje superior al **70%** de tiempo mayoritario de transmisión comercial que no cumplió función social alguna como lo exigía la *Ley* y, en cambio, sí le redituó al concesionario enormes ganancias por la venta del mismo.

En el capítulo *Del Tiempo del Estado* se reiteraba el derecho que tiene el Estado, por disposición de la “*Ley Federal de Radio y Televisión*”, de una **retribución en especie** conocida como “**Tiempo de Estado**”, consistente en la obligación para el concesionario de radio abierta de incluir gratuitamente en su programación diaria, **30´** (treinta minutos), continuo o discontinuos, de los temas y asuntos de interés general contenidos en el material que para el efecto proporcionara el Ejecutivo, media hora equivalente al **2%** (dos por ciento) de tiempo de transmisión, que podía dividirse de la forma siguiente:

I.- Hasta **10´** (diez minutos) en formatos o segmentos de no menos de **20´** (veinte segundos) cada uno, y

II.- **20´** (veinte minutos) en bloques no menores de **5´** (cinco minutos) cada uno.

Asimismo, el “**Tiempo de Estado**” podía ser utilizado de manera continua para programas de hasta 30´ (treinta minutos) de duración.

Es importante destacar que los treinta minutos, equivalentes al **2%**, de tiempo de transmisión correspondiente a los “**Tiempos de Estado**” no contabilizaban dentro del **mínimo 70%** del tiempo destinado a propaganda comercial en radio abierta.

Termina el presente apartado, haciendo notar que la anterior descripción de la transformación de la regulación relativa a la radio, expuesta en orden cronológico y de prelación, es determinante ya que permite documentar cómo, en los diversos ordenamientos secundarios y los respectivos reglamentos, se plasman las bases y principios en que se sustenta la radiodifusión, estableciendo **dos figuras medulares** para el objeto del

presente trabajo de investigación,; la comercialización de tiempos de transmisión en radio, hecho que deriva en la obligación de **contribuir** con el Estado y la obligación de efectuar transmisiones gratuitas diarias en cada estación de radio como una **retribución** para el Estado; hacer evidente la **diferencia entre ambas figuras** y; señalar que han sido una constante en dicha regulación la prescripción de:

**a) incrementar** el porcentaje de tiempo de **transmisión en radio destinado para ser comercializado**, como un **derecho del concesionario comercial**, porcentaje inicialmente establecido en 40% (año de 1973), hasta llegar al actual **más del 72%**, más el derecho de **comercializar espacios dentro de la programación** regular, sin especificar limitación alguna para el efecto (a partir de julio de 2014), porcentajes e ingresos que, como lo ordena la *Ley Suprema*, obliga al concesionario a contribuir con el gasto público, **contribución** que, como se verá al detalle (Capítulo III, *infra*) constituirían el **objeto gravable** del **impuesto** en vigor que grava los **pagos a las radiodifusoras** y;

**b) el derecho que tiene el Estado** de recibir una **retribución en especie**, basado tanto en el acto de **conceder** a un tercero el privilegio de gozar en exclusiva la **explotación de un bien del dominio directo de la nación, escaso y restringido**, así como para satisfacer la exigencia social que le demanda a la radiodifusión el ser ahora considerada un servicio público de interés general (antes clasificada como actividad de interés público con función social); retribución consistente en hasta 30´ (treinta minutos) diarios gratuitos de tiempo de transmisión en radio para la difusión de temas educativos, culturales y de interés social, además de la transmisión de boletines, mensajes e información relevantes y, la difusión del himno nacional y la bandera nacional, en su caso, como obligaciones de los concesionarios y permisionarios (en su caso); **retribución en especie que**, ha quedado claro, **no es un impuesto**, tal como ya se describió, sino un derecho *per se* que da origen a los **“Tiempos de Estado”**.

## 2.4 ORDENAMIENTOS SECUNDARIOS PARA TELEVISIÓN ABIERTA.

Por ser la televisión objeto de su regulación, los conceptos de la televisión radiodifundida relacionados con este trabajo se desarrollarán acudiendo a los ordenamientos secundarios: la abrogada “*Ley Federal de Radio y Televisión*” del año 1960, la misma *Ley reformada* de 2002, también abrogada, y la vigente “*Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión* del 14 de julio de 2014, referidos todos en el numeral 2.2 del presente trabajo de investigación, correspondiente a la radio.

Respetando la fórmula planteada, y similar al tratamiento dispensado en el caso de la radio abierta, únicamente se señalaran y/o comentarán los conceptos de los dispositivos relativos a la televisión radiodifundida que conciernen al presente trabajo.

La regulación en particular para la televisión se inicia con la abrogada “**Ley Federal de Radio y Televisión**” de 1960, emitida por el *Congreso General*, que calificó a la televisión como una **actividad de interés público** que cumplía una **función social**, prescribiendo que a través de sus transmisiones procurase, entre otras, fortalecer las convicciones democráticas y la promoción de programas de divulgación con fines de orientación social, cultural y cívica, así como promover y organizar la enseñanza.

Al igual que a la radio, la *Ley* clasificó a la televisión en diferentes tipos de instalaciones basada en las características y de acuerdo a los servicios a que se destinaron, clasificación de la cual nos ocupan solamente:

Las estaciones de **televisión comerciales**, en cualquiera de los sistemas de modulación, de amplitud o frecuencias, que **explotan propaganda comercial**, mediante régimen de **concesiones** otorgadas en

exclusiva a ciudadanos mexicanos o a sociedades cuyos socios fuesen mexicanos, con **vigencia de hasta 30 años**, y

Las estaciones de **televisión abierta o radiodifundida oficiales y culturales**, en cualquiera de los sistemas de modulación, de amplitud o frecuencias, con **prohibición de ser explotadas comercialmente o sin fines de lucro**, so pena de revocación del permiso en caso de transmitir anuncios comerciales, que operan mediante régimen de **permisos** otorgados en exclusiva a ciudadanos mexicanos y entidades u organismos públicos o sociedades cuyos integrantes fuesen mexicanos, con **vigencia por tiempo indefinido y revocables**.

Junto con las estaciones de radio abierta, los servicios de las estaciones de televisión radiodifundida destinadas a fines **comerciales** así como los de las **oficiales y culturales**, fueron calificados por la abrogada *Ley* que nos ocupa, como una **actividad de interés público**, cuyo cumplimiento de su **función social** se encontraba al amparo de la protección y vigilancia del Estado, por lo tanto, conforme al rubro *Instalaciones*, las televisoras abiertas disfrutaban, cuando así se requería, del uso de bienes de propiedad federal a título gratuito para la instalación, construcción y operación de las estaciones de televisión y sus servicios auxiliares, sujetándose a las leyes y disposiciones relativas.

Con relación al derecho del concesionario televisivo a destinar tiempos de transmisión para explotarlos comercialmente la abrogada *Ley*, al igual que con la radio abierta, fue omisa en prescribir los parámetros de la propaganda comercial en televisión; únicamente señalaba la obligación del concesionario de difundir las letras nominales que identificaran a la estación acompañadas del nombre de la localidad en que esté instalada, durante el desarrollo de la programación. Se podrá recordar que tal omisión se subsanó 13 años después mediante la publicación del también abrogado *“Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones en radio y televisión”*, del año 1973, mismo

que revisaremos en el numeral inmediato siguiente, normatividad emitida por el Ejecutivo de la Unión, que determinó como: “...*un prudente equilibrio entre el tiempo destinado al anuncio comercial y el conjunto de la programación en estaciones de televisión aquel que no excederá del 18%*” (dieciocho por ciento) del tiempo total de transmisión, (énfasis añadido).

Porcentaje que se mantuvo estático hasta el 2002, año en que se publicó el ordenamiento que abrogó el *reglamento* de 1973, el actualmente vigente “*Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión*” (numeral 2.3) el cual adiciona hasta en un **25%** al precitado **18%**, alcanzando la suma del **43%** de tiempo por televisión para ser utilizado en la comercialización de publicidad.

La abrogada *Ley* confirmó el derecho que tiene el Estado de **disponer gratuitamente** de una **retribución en especie** conformada, por tiempo de difusión en las estaciones de televisión como una obligación de los concesionarios y permisionarios quienes en exclusiva gozan del privilegio de explotar un bien del dominio directo de la nación, escaso y restringido, como lo es el binomio espacio aéreo/espectro radioeléctrico, recordando que es una obligación prescrita en todos los ordenamientos previos sobre vías generales de comunicación y medios de transporte, contando desde el inicial, obligación que tiene su origen y principal sustento en las *Leyes Federales de Ingresos* de los ejercicios fiscales correspondientes, retribución en especie en aquel entonces denominada genéricamente “**Derechos de la Nación**”.

No se omite remarcar que la obligación de retribuir en especie al Estado se fortaleció con la abrogada “**Ley Federal de Radio y Televisión**” basado en el significado y la trascendencia que le representa a la televisión el ser una **actividad de interés público** con **función social** tal como se le clasificó, así como por la naturaleza, posibilidades y valor intrínseco del propio medio; tiempo de difusión en televisión para el Estado que dicha actividad de interés público les permitiese a ambos actores satisfacer la necesidad de cumplir

con apenas una mínima parte de la función social que así les exige la población, en su calidad de espectadora.

Así tenemos que la **retribución en especie** para el Estado ahora conocida como “**Tiempos de Estado,**” establecida en la abrogada “**Ley Federal de Radio y Televisión**” prescribía, para los **concesionarios** de estaciones de **televisión radiodifundida comercial** y de **permisionarios** de estaciones de **televisión radiodifundida, oficiales y culturales**, la obligación de transmitir **gratuita** y de **preferentemente**: los mismos **30 minutos diarios, boletines, mensajes y encadenamiento de emisoras**, en idénticas circunstancias, condiciones y características técnicas correspondientes a la radio, anteriormente descritos (2.2, *supra*).

Conforme a su apartado *Programación*, prescribía la obligación de las estaciones de televisión de transmitir diariamente información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general nacionales o internacionales, como medio de orientación para la población del país, y prohibió a los concesionarios la transmisión de propaganda y anuncios comerciales engañosos, exagerados y/o falsos, asimismo, establecía la competencia del Gobierno Federal para fijar el importe mínimo de las tarifas comerciales de televisión.

Cierra esta etapa relativa a la abrogada “**La Ley Federal de Radio y Televisión,**” sin omitir el repetir que fue la primera ley formal en materia de radiodifusión, y enfatizando que la misma retomó, confirmó y actualizó criterios previos, y propuso otros tantos, conjunto éste de disposiciones que conforman los *Principios fundamentales* y las bases que dan sustento legal a la industria que vía espectro radioeléctrico usa, explota y aprovecha el espacio aéreo, constitucionalmente considerado como un bien del dominio directo de la Nación, para la difusión de programas por televisión radiodifundida, con el derecho a comercializar tiempos para la transmisión de anuncios y propaganda, sólo en el caso particular de los concesionarios.

Corresponde el turno a la “**Ley Federal de Radio y Televisión**” *reformada*, también abrogada, recordando que conservó el sustento en los mismos **Principios fundamentales** y **bases** de origen y que dicha reforma se emitió, entre otras, derivado de los avances tecnológicos, de la modernización técnica y sistémica de transmisión que involucran el uso de la radiodifusión, así como de los derechos y obligaciones que en materia político electoral, social, información, comunicación, etc., son exigidas al Estado para la consecución de la democracia verdadera, plena y funcional que reclama la población.

Ya antes se asentó que, como parte de los *Principios fundamentales* de dicha abrogada *Ley reformada*, destacaba la adición que especificó cómo la radiodifusión se presta mediante la propagación de ondas electromagnéticas de señales de audio (radio) o de audio y video asociados (televisión), haciendo uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico que el Estado había atribuido a los interesados a través del Ejecutivo, previa concesión o permiso, para que la población “**reciba de manera directa y gratuita dichas señales**” de, en este caso, televisión abierta.

El modo de otorgamiento de nuevas concesiones para explotar estaciones de televisión cambió por la figura de la *licitación pública*, con derecho de una contraprestación económica para el *Gobierno Federal*, que se tradujo en la supresión del poder discrecional del cual venía gozando el Ejecutivo.

Rigió en el apartado *Concesiones, permisos e instalaciones*, la clasificación de los dos diferentes tipos de instalaciones de televisión que incumben al presente trabajo: las estaciones de **televisión radiodifundida comercial**, que **explotan anuncios y/o propaganda**, y que funcionan mediante concesión y; las estaciones de **televisión radiodifundida oficial y cultural**, con **prohibición de ser explotadas comercialmente o sin fines de lucro**, que funcionan mediante permiso.

En el rubro de *Programación*, la abrogada *Reforma* **adicionó** el incremento de tiempos para ser utilizados en la **comercialización de publicidad** en un **5%**, condicionado a que el concesionario de radio abierta utilizase en su programación **producción nacional independiente** en un mínimo del 20%.

Dicho incremento de tiempos para la comercialización de publicidad del **5%**, sumado al porcentaje del **18%** destinado a la propaganda comercial para transmitir por televisión radiodifundida, establecido en el multicitado y abrogado “*Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones en radio y televisión*” de 1973, porcentaje retomado por el vigente “*Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión*” de 2002, ya antes mencionado (numeral 2.3), el cual adicionó un **25%**, resultaban en un **48%** de tiempo de transmisión por televisión con derecho para el concesionario a ser comercializado, periodo 1973-2014.

De igual manera que para la radio, el otorgamiento de permisos para estaciones de televisión abierta, fue conforme al procedimiento, trámites, requisitos administrativos, técnicos, económicos o presupuestales, según fuese el caso, y demás condiciones que la abrogada *Ley reformada* prescribió en su articulado, permisos cuya vigencia, antes indefinida, se modificó limitándola a no exceder de 20 años, renovables por plazos iguales.

Persistió para los permisionarios en televisión abierta, la prescripción de no participar en la comercialización de tiempos de difusión, con la misma pena de revocación del permiso en caso de transmitir anuncios comerciales, aun con todo lo negativo que implica tal insistencia.

La abrogada *Ley reformada* reiteró, en el apartado de *Programación*, el **derecho** para el Estado de recibir una **retribución en especie** conocida como “**Tiempos de Estado**”, prescribiendo para los **concesionarios** de estaciones de **televisión radiodifundida comercial** y para los

**permisionarios** de estaciones de **televisión radiodifundida oficiales y culturales** la obligación de continuar con la transmisión **gratuita y preferente** de: los mismos **30 minutos diarios, boletines, mensajes y encadenamiento de emisoras**, en idénticas circunstancias, condiciones y características técnicas correspondientes a la radio y televisión, anteriormente descritos.

Es pertinente insistir en que las demás *Principios fundamentales* y las *bases esenciales* que dan origen a la abrogada **“Ley Federal de Radio y Televisión”**, comentados anteriormente, no se ven afectadas con la comentada *Reforma* a dicha ley, reforma también abrogada.

Descrita la evolución de la regulación referente a la radiodifusión que atañe al presente trabajo, efectuada mediante la descripción de los conceptos correspondientes prescritos en el articulado constitucional, en los ordenamientos secundarios y en otras disposiciones que, en su oportunidad, aplicaron en la materia y; conforme a lo establecido en el artículo *Cuarto Transitorio* del **“Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6º., 7º., 27, 28, 73, 78, 94, y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Telecomunicaciones”**, del 11 de junio de 2013 (numeral 2.1), toca el turno describir, en los mismos términos y condiciones de la fórmula que se ha venido siguiendo, los conceptos relacionados con el objeto del presente trabajo de la **actualmente en vigor “Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión”** del 14 de julio de 2014.

Ya se dijo que aparentemente atendiendo a la evolución tecnológica en materia de radiodifusión y telecomunicaciones, lo cual deriva en la convergencia de servicios y redes, dicha *Ley* codifica ambos servicios públicos de interés general, estableciendo la garantía de en todo momento mantener el dominio originario, inalienable e imprescriptible sobre el espectro radioeléctrico (radio abierto y televisión radiodifundida) por parte del Estado.

También quedó asentado que la “**Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión**” prescribe en su capítulo *Disposiciones Generales* que su objeto es el de regular, entre otros, el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico; la prestación de los servicios públicos de interés general de radiodifusión y telecomunicaciones; la convergencia entre éstos; el derecho de acceso a la radiodifusión y a las telecomunicaciones, etc. Asimismo, prescribe que la radiodifusión y las telecomunicaciones son **servicios de interés general** (antes, con la ley precedente, la radiodifusión clasificada como una **actividad de interés público con función social**); que el Estado ejercerá la rectoría en la materia y mantendrá en todo momento el dominio originario, inalienable e imprescriptible sobre el espectro radioeléctrico, sin menoscabo de permitir el uso, aprovechamiento y explotación del mismo y de las posiciones orbitales geoestacionarias u órbitas satelitales con sus respectivas bandas de frecuencias asociadas o recursos orbitales, conforme a las modalidades y requisitos establecidos por la ley para el efecto.

El mismo título establece que la televisión abierta (servicio de radiodifusión), junto con la televisión restringida o vía cable (servicio de telecomunicación), son **servicios públicos de interés general**, de jurisdicción federal, por lo que el Estado está obligado a ejercer la rectoría y proteger la seguridad y la soberanía de la Nación, garantizando la eficiente prestación de los servicios públicos de interés general de ambos servicios, estableciendo condiciones de competencia efectiva para dicho efecto, siempre manteniendo el dominio originario, inalienable e imprescriptible sobre el espectro radioeléctrico, éste considerado vía general de comunicación al igual que las estaciones de televisión radiodifundida y de la televisión restringida o vía cable.

En razón de que la radiodifusión es un **servicio público de interés general**, la *Ley* prescribe que los concesionarios de televisión radiodifundida tienen la obligación de incluir en su programación diaria **información sobre**

**acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales e internacionales.**

El capítulo *De la Competencia de las Autoridades* establece las facultades del *Instituto Federal de Telecomunicaciones*, que tiene entre sus atribuciones otorgar los diferentes tipos de concesiones previstas; licitar y asignar las frecuencias del espectro radioeléctrico en materia de radiodifusión (televisión radiodifundida) y telecomunicaciones (televisión restringida o vía cable, etc.), **la autorización de servicios adicionales vinculados a éstas como lo son los servicios de telefonía, Internet, etc., y/o autorizar la distribución de más de un canal de programación en la misma frecuencia asignada de televisión conocida como multiprogramación**, imponer límites a la concentración nacional y regional de frecuencias, al concesionamiento y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación, **autorizar, registrar y publicar las tarifas de los servicios de radiodifusión como la televisión abierta**, etc., sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras autoridades en los términos de la legislación correspondiente.

Prescribe en el capítulo *Del Espectro Radioeléctrico* que éste es un bien del dominio público de la Nación, cuya titularidad y administración corresponde al Estado por medio del *Instituto Federal de Telecomunicaciones*, y que su administración persigue como uno de sus objetivos el cumplimiento de los artículos 2º, 6º, 7º y 28 constitucionales.

En razón de sus características y al uso a que se destinan, e igual que ocurre para la radio abierta, la banda para la televisión radiodifundida se inserta en la clasificación, de cuatro existentes (2.2), del espectro radioeléctrico denominado ***Espectro determinado***, que son aquellas bandas de frecuencia que pueden ser utilizadas para los servicios atribuidos para **uso comercial, social, privado y público** de televisión radiodifundida, a través de concesiones, que dependiendo de sus fines se dividen en diferentes tipos tal como ya quedó asentado en el caso de la radio abierta (2.2): *Concesión Única; Concesiones sobre el Espectro Radioeléctrico y los Recursos*

*Orbitales; Concesiones sobre el Espectro Radioeléctrico para uso Comercial o Privado; Concesiones sobre el Espectro Radioeléctrico para uso Público o Social; Concesiones sobre el Espectro Radioeléctrico para uso Público o Social para prestar Servicios de Radiodifusión; Concesiones para la ocupación y Explotación de Recursos Orbitales*, y también se dijo que la nueva *Ley* omite la figura de los “*Permisos*” establecida por la *Ley* anterior, acto administrativo mediante el cual venían y **siguen funcionando las televisoras radiodifundidas sin fines de lucro**.

Ya se refirió que la tecnología actual, o digitalización, permite que los servicios de radiodifusión (televisión abierta) y telecomunicaciones (telefonías fija y móvil, Internet, etc.) sean proveídos de manera convergente por aquellos interesados y/o concesionarios que cuenten con la infraestructura necesaria para tal fin, si acredita contar con las capacidades técnicas, legales, etc., y demás condiciones establecidas por la *Ley*.

Para aquellas personas físicas o morales que actualmente cuentan con una concesión o permiso de televisión radiodifundida en vigor, podrán transitar al nuevo modelo de **concesión única** para, de manera convergente, prestar **servicios adicionales** como los de telefonía fija y móvil, Internet, conjunto de servicios conocidos como **triple play**, y otros, sin la necesidad de pedir autorización al gobierno federal para prestar algún servicio adicional a los que son objeto de su concesión vigente, de conformidad con lo señalado en la nueva *Ley*.

En la misma sintonía que para la radio abierta, por lo que respecta a las concesiones para el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico para el servicio de radiodifusión en su modalidad de televisión abierta, se efectuará, para fines exclusivamente didácticos, una simplificación que distinga entre aquellas concesiones que otorgan el derecho para explotar lucrativamente el servicio de televisión radiodifundida o “**Concesiones comerciales**” de aquellas que usan y aprovechan sin fines

de lucro el servicio de televisión radiodifundida o “**Concesiones Públicas**” y “**Concesiones Sociales**”.

Para las “**Concesiones comerciales**”, que le confiere el derecho a personas físicas o morales la explotación con fines de lucro, en la sección *Publicidad*, se dispone que los concesionarios que presten el servicio de radiodifusión: “...deberán mantener un equilibrio entre la publicidad y el conjunto de la programación transmitida por día...”.

En las **estaciones de televisión**, el tiempo destinado a publicidad comercial no excederá del **18%** (dieciocho por ciento) del tiempo total de transmisión **por cada canal de programación**.

La nueva *Ley* adiciona el incremento de tiempo de publicidad hasta en un **2%**, condicionado a que el concesionario comercial de televisión radiodifundida cubra su programación con **producción nacional** en un mínimo del 20%, y;

Adiciona el incremento de tiempo de publicidad hasta en un **5%**, condicionado a que el concesionario comercial de televisión cubra su programación con **producción nacional independiente** en un mínimo del 20%.

Para de una forma aproximada calcular el tiempo total de transmisión en televisión radiodifundida que en la **actualidad** el concesionario tiene derecho a comercializar, es preciso retomar lo ya señalado por el “*Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión*” del 2002 vigente (numerales 2.3 y 2.4), el cual prescribe que en el horario de las 00:00 a las 05:59, equivalente al **25%** de tiempo total de transmisión, el concesionario comercial tiene derecho a **aprovecharlo comercialmente en exclusiva para la transmisión de programas de oferta de productos**.

Conforme a lo anteriormente expuesto, si sumamos el **18%** de tiempo destinado a publicidad comercial, más el incremento del **2%** condicionado a cubrir programación con producción nacional, más el incremento del **5%** condicionado a cubrir programación con producción nacional independiente, obtenemos un subtotal de hasta el **25%** de tiempo de transmisión al cual tiene derecho el concesionario para explotarlo comercialmente dentro del horario de 06:00 a 23:59 horas, más el derecho, prescrito en el *Reglamento* del 2002 vigente, y confirmado en la *Ley* en vigor, de en exclusiva transmitir por televisión radiodifundida **programas de oferta de productos** dentro del horario de 00:00 a 05:59 horas, equivalente al **25%** de tiempo de transmisión, obtenemos un total de hasta el **50% de tiempo de transmisión para explotarlo comercialmente**, a partir del 15 de julio de 2015.

Derivado de las anteriores cifras tenemos que en un periodo de 24 horas de transmisión de cualquier canal de televisión radiodifundida, el concesionario **actualmente** tiene derecho a destinar: **18%** para comercialización de publicidad, equivalente a 4 horas, 19 minutos; más el incremento de publicidad condicionado a cubrir programación con producción nacional del **2%**, equivalente a 30 minutos; más el incremento de publicidad condicionado a cubrir programación con producción nacional independiente del **5%**, equivalente a 1 hora, 12 minutos; más los *programas de ofertas de productos* del **25%**, equivalente a 6 horas, que sumadas todas hacen un total de **50%**, **equivalente a 12 horas 00 minutos para publicidad y propaganda**, así quedan 12 horas, 00 minutos para la programación, tiempo este de transmisión el cual todavía es mermado por parte del concesionario para su exclusivo beneficio económico, ya que diariamente difunde programas de concurso, adivinanza, azar, etc., que él mismo produce y explota para su exclusivo beneficio económico, o los denominados "*programas pagados*" que en formato de apariencia noticioso-informativa publicitan diversos productos, (ambos sin datos disponibles para estar en posibilidad de cuantificar), y programas ajenos a la laicidad como "*Pare de sufrir*" de 30 minutos de

duración, equivalente al **2%**, con difusión diaria, por citar tan solo algunos ejemplos.

Es así cómo, efectuando un cálculo final en extremo conservador, resulta que en la **actualidad** del total de tiempo de transmisión por televisión radiodifundida, prescrito actualmente como servicio público de interés general, los concesionarios de radiodifusión, que explota un bien del dominio directo de la Nación, tienen el derecho de destinar **más del 52%**, equivalente a cuanto menos **12 horas, 30 minutos**, para la **explotación comercial**, ya que a estas cantidades habría de **añadírsele** también, como mínimo, los referidos programas de concurso, adivinanza, azar, etc., que el propio concesionario comercial produce y explota; los denominados “*programas pagados*” que en formato de apariencia noticioso-informativa publicitan subrepticamente diversos productos, instituciones personajes, etc., y el tiempo de transmisión relativo a los promocionales propios de la estación; tiempo mayoritario de transmisión comercial que **no cumple con interés general alguno como lo exige la Ley** y, en cambio, sí le **reditúa** al **concesionario** comercial **enormes ganancias** por la venta del mismo.

Al restante menos del **48%** de tiempo de transmisión disponible para la programación en televisión radiodifundida, aun habrá de sustraérsele, como mínimo, los promocionales propios de la estación así como las transmisiones correspondientes a los **30´** (treinta minutos) de “**Tiempos de Estado**”, equivalentes al **2%**, y otras disposiciones del Poder Ejecutivo.

Aun siendo **minoritario el menos del 46%** de tiempo de transmisión televisiva **disponible para la programación**, en la **actualidad** la *Ley* también le otorga al concesionario comercial el **derecho de comercializar espacios, sin especificar límite alguno, dentro de los programas que se transmiten cotidianamente**, legalizando así la poco ética práctica publicitaria y propagandística que de facto venía ocurriendo a través de diversas técnicas de promoción de anuncios y propaganda subrepticia referidas en el numeral **5.1** siguiente.

La *Ley* prohíbe la transmisión de publicidad presentada como información periodística o noticiosa.

La publicidad se expande, ya que en el capítulo *De los Contenidos*, la *Ley* prescribe que las estaciones **de televisión restringida o vía cable** están obligadas a **retransmitir**, dentro de la misma zona de cobertura geográfica, la señal de manera gratuita y no discriminatoria, en forma íntegra, simultánea y sin modificaciones, con la misma calidad de origen, **incluyendo la publicidad** de las estaciones de **televisión radiodifundida**, las cuales están obligadas a su vez a permitir retransmitir su señal de manera gratuita y,

Las estaciones **de televisión restringida vía satélite**, están obligadas a retransmitir de manera gratuita las señales de **televisión radiodifundida** de cobertura del 50% o más del territorio nacional.

Las estaciones de televisión radiodifundida comerciales, públicas y sociales, tienen derecho de acceso a la distribución de más de un canal de programación en el mismo canal de transmisión denominado **multiprogramación**, la cual será autorizada por el *Instituto Federal de Telecomunicaciones*, previa solicitud y pago de la contraprestación correspondientes.

La señal de televisión radiodifundida multiprogramada que tenga mayor audiencia deberá ser retransmitida de manera gratuita por la estación de televisión restringida correspondiente.

Las señales de **televisión** radiodifundida multiprogramadas que tengan una cobertura del 50% o más del territorio nacional de mayor audiencia, obligatoriamente deberán ser retransmitidas de manera gratuita por la estación de televisión restringida vía satélite correspondiente. La retransmisión de las señales de televisión radiodifundida multiprogramada que tenga una cobertura inferior al 50% del territorio nacional, podrán ser retransmitidas de manera gratuita por la estación de televisión restringida vía satélite correspondiente.

Conforme a la regla de gratuidad anterior, la **cobertura** per cápita y geográfica de transmisión de la programación de la televisión radiodifundida **aumenta**, incremento que replica en la difusión del contenido material de los **espacios publicitarios** previamente vendidos por dichos concesionarios comerciales de televisión abierta a los correspondientes anunciantes.

Las estaciones de televisión radiodifundida no deben utilizar el espectro radioeléctrico para prestar servicios de televisión restringida.

Como dato adicional, se tiene que **otra fuente de ingresos para el concesionario comercial** de televisión radiodifundida deriva del derecho que la ley le otorga para dar en **arrendamiento bandas de frecuencias** para: “...impulsar el mercado secundario de espectro...” (SIC).

En idénticas condiciones y características que para la radio abierta, recordemos que en las “**Concesiones públicas**”, se dispone que los concesionarios que presten el servicio de televisión radiodifundida, lo efectuarán **sin fines de lucro**, y sin derecho a compartir el espectro radioeléctrico con terceros.

En las “**Concesiones sociales**”, que incluye a las **Concesiones comunitarias**, que no persiguen ni operan con fines de lucro y las **Concesiones indígenas**, para las estaciones de **televisión radiodifundida**, el tiempo destinado a venta de **publicidad** exclusivamente para los entes públicos federales y, en su caso, los de las Entidades Federativas y Municipios, no excederá del **6%** (seis por ciento) del tiempo total de transmisión **por cada canal de programación**.

La *Ley* **exenta** a los **concesionarios de uso social** del **impuesto** que grava los **pagos a las radiodifusoras**, ordenamiento fiscal que forma parte integrante del Capítulo III, *infra*.

La duración de la publicidad referida no incluye los promocionales propios de la estación, ni las transmisiones correspondientes a los “**Tiempos de**

**Estado**”, boletines, encadenamientos y otras disposiciones del *Poder Ejecutivo Federal*.

Para el cumplimiento de sus fines y atribuciones, los “**Concesionarios públicos**” podrán obtener fuentes adicionales de ingresos idénticas a las señaladas para la radio abierta (2.2), así como la venta de publicidad a los entes públicos federales equivalente al **1% del monto para servicios de comunicación social y publicidad autorizados en sus respectivos presupuestos al conjunto de concesiones comunitarias e indígenas del país el cual se distribuirá en forma equitativa entre las concesiones existentes; las Entidades Federativas y Municipios podrán autorizar el mismo porcentaje de sus respectivos presupuestos.**

Se mencionó que en el capítulo *De los Contenidos*, la *Ley* prescribe que las radiodifusoras a las que pertenecen las estaciones de televisión radiodifundida públicas y sociales, tienen derecho de acceso a la distribución de más de un canal de programación en el mismo canal de transmisión denominado **multiprogramación**, la cual será autorizada por el *Instituto Federal de Telecomunicaciones*, previa solicitud y pago de la contraprestación correspondientes.

Las señales de la televisión radiodifundidas por instituciones públicas federales obligatoriamente serán retransmitidas de manera gratuita por todos los concesionarios de televisión restringida.

En idénticas condiciones que para la radio abierta (2.2), **actualmente** los **30** minutos de “**Tiempos de Estado**” aplican para las emisiones de televisión radiodifundida; también la transmisión obligatoria de los boletines o mensajes, la información de interés general, los avisos de auxilio, así como la obligación de **encadenarse** cuando así se requiera.

Es importante destacar que los treinta minutos, equivalentes al **2%**, de tiempo de transmisión correspondiente a los “**Tiempos de Estado**” no

contabilizan dentro del **más del 52%** del tiempo destinado a propaganda comercial en televisión radiodifundida.

Para pasar al siguiente numeral se recuerda que la nueva Ley abrogó la “*Ley Federal de Radio y Televisión*” y la “*Ley Federal de Telecomunicaciones*”.

## **2.5 OTRAS DISPOSICIONES PARA TELEVISIÓN ABIERTA.**

Del mismo modo que en el numeral precedente, y por ser objeto de su regulación, los conceptos de la televisión radiodifundida relacionados con este trabajo se desarrollarán acudiendo a los siguientes ordenamientos: el abrogado “*Reglamento de las estaciones radiodifusoras comerciales, culturales, de experimentación científica y de aficionados*” de 1942, el también abrogado “*Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones en Radio y Televisión*” de 1973 y el vigente “*Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de Radio y Televisión*”, de 2002, mencionados todos en el numeral 2.3, correspondiente a la radio.

Continuando con la ruta cronológica y de prelación que se ha venido siguiendo, ahora corresponde describir las disposiciones del abrogado “***Reglamento de las estaciones radiodifusoras comerciales, culturales, de experimentación científica y de aficionados***”, expedido con el fin de completar y procurar la correcta ejecución de la primera ley formal en materia comunicacional, la también abrogada “*Ley de Vías Generales de Comunicación*” de 1940 (referida en el Capítulo I), en particular lo relativo a las **instalaciones radiodifusoras**; reglamento que estuvo vigente de 1942 a 1973, treinta y un años.

Disponía la clasificación de tarifas de los servicios de anuncios y propaganda con base **tiempo-importe** y variables de hasta el 100% y; con base **cantidad de palabras-importe** y variables que fluctuaban de 10 a 100% dependiendo del horario y/o importancia comercial.

Señalaba que todas las tarifas, reguladas a partir de importes mínimos, debían ser autorizadas por Dependencia de Estado y supervisadas por un interventor.

Respecto a la gratuidad y preferencia de la transmisión de mensajes para el Gobierno Federal, establecía en **veinte minutos diarios** la difusión de boletines, circulares, noticias, temas, etc., de diversas dependencias que fueran de interés público, susceptibles de cadena nacional, en horarios previamente fijados por Dependencia de Estado. Gratuidad prescrita también en las disposiciones relacionadas que le antecedieron lo que **reiteraba el reconocimiento** por parte del Gobierno tanto al **potencial como a la responsabilidad del poder comunicacional masivo de la radiodifusión**, a la cual pertenece la **televisión abierta o radiodifundida**, y lo que le representa al **interés público**, mismo **que la ley le negó al medio**, así como la **necesidad de que el Estado contase permanentemente con tiempos de transmisión**, para ejercer un contrapeso, por modesto que éste fuese, en beneficio social con respecto a la perspectiva (cultural, social, ideológica, política, económica, etc.) unilateral de comunicación que le imponen a la sociedad los concesionarios que explotan **comercialmente la televisión radiodifundida**; insistiendo, una mínima retribución para el Estado por un máximo privilegio privado para el concesionario.

El dispositivo **prohibía la transmisión de asuntos de carácter político, religioso, personal, propaganda a giros negros, propaganda y publicidad engañosa, exagerada y/o falsa**, también dispuso la obligación de acatar lo dispuesto en beneficio del interés de la cultura nacional.

Tales fueron las aportaciones que a la industria de la radiodifusión, en su oportunidad, efectuó el abrogado *Reglamento* antes comentado, las cuales aplicaron a la televisión radiodifundida que inicia transmisiones formalmente a partir el año de 1950, comienzo que se inserta dentro del periodo de 1942 a 1973 en que estuvo vigente aquel.

Siguiendo el orden cronológico, inicia el presente recordando que 13 años posteriores a la promulgación de la abrogada “*Ley Federal de Radio y Televisión*”, el Ejecutivo de la Unión, en ejercicio de la facultad conferida por la fracción I del artículo 89 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, emite el también abrogado “***Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones en Radio y Televisión***” de 1973, para establecer, entre otros, el porcentaje máximos del **18%** de tiempo destinado a difundir propaganda comercial en la televisión radiodifundida, para determinar detalladamente el número de veces que podían interrumpirse los programas en el total de la transmisión de cada estación de televisión abierta, así como para dar cabal cumplimiento a la obligación preceptuada, para dicho medio de comunicación, de transmitir programas de desarrollo social y el debido uso y aprovechamiento de los **30** minutos diarios del tiempo correspondiente al Estado, que le permitieran al mismo garantizar un importante beneficio social.

El Ejecutivo, en congruencia con la *Ley* que reglamenta, dispuso para la televisión el constituir una **actividad de interés público** y que correspondía al Estado protegerla y vigilar el cumplimiento de **sus funciones sociales** y, de igual manera que para la radio, la televisión dentro su programación debía contribuir al desarrollo económico del país, a la distribución equitativa del ingreso, y al fortalecimiento de su mercado.

Coherente con su *Ley* base, el abrogado *Reglamento* prescribió en el rubro de *Programación* la obligación para las estaciones de televisión de incluir gratuitamente en su programación diaria **30 minutos**, continuos o

discontinuos, denominados "**Tiempos de Estado**", y ordenarse el encadenamiento de las televisoras en caso de transmisiones de interés general, disponiendo también que el tiempo mínimo en que podría **dividirse** la referida media hora, no sería menor de **5 minutos**, con la obligación para los permisionarios y concesionarios de conservar la misma calidad de transmisión que la utilizada en su programación normal.

En el rubro de *Propaganda Comercial*, el *Reglamento* disponía que el tiempo destinado a la **propaganda comercial** transmitida por televisión radiodifundida y en cortes de estación, **no excedería el 18%** (dieciocho por ciento) del tiempo total de transmisión de cada estación, con distribución es de dos tipos:

- a) un máximo de **6** interrupciones de hasta **120** segundos c/u, equivalentes a **12 minutos para propaganda comercial por cada hora** de transmisión, incluidas la presentación y despedida y;
- b) un máximo de **10** interrupciones de hasta **90** segundos c/u, equivalentes a **15 minutos para propaganda comercial por cada hora** de transmisión, incluidas la presentación y despedida.

Ambas opciones aplicaban de acuerdo a los criterios de continuidad de la programación.

La duración de los cortes de estación debía ser de **2** minutos como máximo y podían hacerse cada **30** minutos.

De las 20:00 horas hasta el cierre de estación, los comerciales no excederían el **9%** del tiempo autorizado para propaganda comercial, equivalente a la mitad del total establecido en **18%**.

Excepcionalmente y sólo por razones de interés general, la *Secretaría de Gobernación* podría **augmentar** la duración de los **períodos de propaganda comercial**, e **incrementar** la **superposición de mensajes publicitarios** de corta duración en la **imagen**.

Por lo que respecta a este apartado, aquí se cierra la descripción de los conceptos referentes a la televisión radiodifundida que prescribió el abrogado *Reglamento* que nos ocupó.

Pasadas casi tres décadas, y motivado en satisfacer las necesidades de los concesionarios, del público, de los anunciantes, y de la sociedad civil; para propiciar una industria de radiodifusión, la cual incluye a la televisión, fuerte, competitiva, moderna y comprometida con la sociedad, así como para otorgar certeza jurídica a dicha industria, aprovechar el desarrollo tecnológico, impulsar nuevos mercados y contribuir al fortalecimiento económico nacional, etc., el Ejecutivo abrogó el “*Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones en Radio y Televisión*” y emite el actualmente en vigor “***Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión***” del 2002, de cuyo contenido a continuación se describen los principales conceptos, que incumben al desarrollo de este trabajo.

El título sexto, *De la propaganda comercial*, relativo al equilibrio entre el anuncio y el conjunto de la programación en televisión radiodifundida a que alude la ley reglamentada, dispone que el tiempo destinado a propaganda comercial no deberá exceder del **18%** (dieciocho por ciento) del tiempo total de transmisión.

Asimismo, prescribe el derecho para los concesionarios de estaciones de televisión el transmitir programas de *oferta de productos*, desde las 00:00 y hasta las 05:59 horas, derecho de transmisión publicitaria que, previa autorización de una Secretaría de Estado, puede ser efectuada en horario distinto. También establece que durante el desarrollo de dichos programas destinados a la oferta de productos, queda prohibida la transmisión de los temas y asuntos de interés general que conforman los “***Tiempos de Estado***”.

Para de una forma aproximada calcular el tiempo de transmisión diario de televisión abierta, periodo **octubre 2002-julio 2014**, que el concesionario tuvo derecho a **comercializar**, es preciso retomar lo ya antes señalado sobre la adición que *reformó* a la “*Ley Federal de Radio y Televisión*” ya abrogada (antecedente 2.2), en su rubro de *Programación*, ajuste que prescribe **5%** (cinco por ciento) más de tiempos para ser utilizados en la comercialización de publicidad.

Conforme a lo anteriormente expuesto, si sumamos el **18%** de tiempo autorizado por el primer abrogado *Reglamento* del año 1973 y confirmado en el que nos ocupa, para ser destinados a propaganda comercial en televisión abierta, más el incremento del **5%** de tiempo autorizado por la “*Ley Federal de Radio y Televisión*” *reformada*, reforma abrogada (antecedente 2.4), para ser comercializados en televisión abierta, obtenemos un **23%** de tiempo de transmisión para explotarlo comercialmente en cada estación de televisión radiodifundida dentro del horario de 06:00 a 23:59 horas, ya que, como lo prescribe este *Reglamento*, el horario de las 00:00 a las 05:59, equivalente al **25%** de tiempo de transmisión, el concesionario tiene derecho a aprovecharlo en exclusiva para la transmisión de programas de oferta de productos.

Derivado de las anteriores cifras tenemos que en ese lapso octubre 2002-julio 2014, en un periodo de 24 horas de transmisión de cualquier canal de televisión radiodifundida, el concesionario tenía derecho a destinar un total de **48%**, equivalente a 11 horas 31 minutos para publicidad y propaganda; así quedarían 13 horas, 46 minutos para la programación, tiempo este de transmisión el cual todavía sufrió mermas por parte del concesionario para su exclusivo beneficio económico, ya que diariamente ha venido difundiendo programas de concurso, adivinanza, azar, etc., que él mismo produce y explota o, los denominados “*programas pagados*” que en formato de apariencia noticioso-informativa publicitan diversos productos, (ambos sin datos disponibles para estar en posibilidad de cuantificar), y programas

onerosos ajenos a la laicidad como “*Pare de sufrir*” de 30 minutos de duración, equivalente al **2%**, con difusión diaria, por citar tan solo algunos ejemplos. Es decir, se destinaba **más del 50%**, equivalente a cuanto menos **12 horas** para la **explotación comercial** que no cumplió función social alguna como lo exigía la *Ley reformada* y, en cambio, sí le redituó al concesionario enormes ganancias por la venta del mismo.

Aun siendo minoritario el tiempo de transmisión televisiva disponible para la programación este no se escapó de ser comercializado, ya que durante el periodo octubre 2002-julio2014, fue regular observar que el contenido de los programas cotidianos era afectado por publicidad comercial, propaganda política, etc., mediante la práctica, ausente de ética, de diversas técnicas de promoción de anuncios y propaganda; verbigracia:

- a) Promoción de anuncios y propaganda ostensibles u obvios, como por ejemplo: la superposición de imágenes y/o textos de productos comerciales o propaganda política durante el desarrollo del programa de entretenimiento, programa especial, película, evento especial, evento deportivo, noticiario, etc. y,
- b) Promoción de anuncios publicitarios y/o propaganda política encubiertas como por ejemplo: la ostentación de logotipos de marcas comerciales o partidos políticos, etc., por parte de los comunicadores, conductores, comentaristas, actores, protagonistas deportivos, etc.; la exhibición de productos comerciales y/o propaganda política integrándolos a la producción (mobiliario, decoración, trastos, vestuario, accesorios personales, productos alimenticios, bebidas, marcas de automóviles, transporte, etc.) del evento o programa y, alusión por parte del elenco a productos comerciales o propaganda de personajes y/o partidos políticos dentro de los diálogos que integran el libreto o guión del evento o programa; los publirreportajes en noticiarios; los programas informativos, etc.

Práctica publicitaria y propagandística ausente de ética que, con la expedición de la actual *“Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión”* vigente (no tratada en este numeral), es *“legalizada”* al otorgar al concesionario comercial el **derecho de comercializar espacios, sin especificar límite alguno, dentro de los programas que se transmiten cotidianamente**, como ya ha quedado asentado en el apartado **2.4 Ordenamientos secundarios para la Televisión**.

Sólo resta observar que, los generosos derechos que la abrogada *Ley reformada* otorgó en materia de comercialización, y la ausencia de ética y excesivo pragmatismo publicitario y propagandístico puesto en marcha por la ilimitada ambición del concesionario en televisión radiodifundida, aunada a la connivencia, indulgencia y/o apatía de las instituciones, contribuyeron significativamente para transformar lo que la *Ley* prescribe como una actividad de interés público con función social en una lucrativa actividad de interés privado de beneficio particular.

En idénticas condiciones que para la radio abierta (2.2), los **30 minutos de “Tiempos de Estado”** aplicaron para las emisiones de televisión radiodifundida, incluida la obligación de encadenarse cuando así se requiriera.

Es importante destacar que los treinta minutos, equivalentes al **2%**, de tiempo de transmisión correspondiente a los **“Tiempos de Estado”** no contabilizaban dentro del **más del 50%** del tiempo destinado a propaganda comercial en televisión radiodifundida.

Se cierra el presente apartado, haciendo notar que la anterior descripción de la transformación de la regulación relativa a la televisión, expuesta en orden cronológico y de prelación, al igual que en el caso de la radio, es determinante ya que permite documentar cómo, en los diversos ordenamientos secundarios y los respectivos reglamentos, se plasman las bases y principios en que se sustenta la radiodifusión, estableciendo **dos**

**figuras medulares** para el objeto del presente trabajo de investigación,: la comercialización de tiempos de transmisión en televisión, hecho que deriva en la obligación de **contribuir** con el Estado y la obligación de efectuar transmisiones gratuitas diarias en cada canal de televisión como una **retribución** para el Estado; hacer evidente la **diferencia entre ambas figuras** y; señalar que han sido una constante en dicha regulación la prescripción de:

a) **incrementar** el porcentaje de tiempo de **transmisión en televisión destinado para ser comercializado**, como un **derecho del concesionario comercial**, porcentaje inicialmente establecido en 18% (año de 1973), hasta llegar al actual **más del 52%**, más el derecho de **comercializar espacios dentro de la programación** regular, sin especificar limitación alguna para el efecto (a partir de julio de 2014), porcentajes e ingresos que, como lo ordena la *Ley Suprema*, obliga al concesionario a contribuir con el gasto público, **contribución** que, como se verá al detalle (Capítulo III, *infra*) constituirían el **objeto gravable del impuesto** en vigor que grava los **pagos a las radiodifusoras** y;

b) el **derecho que tiene el Estado** de recibir una **retribución en especie**, basado tanto en el acto de **conceder** a un tercero el privilegio de gozar en exclusiva la **explotación de un bien del dominio directo de la nación, escaso y restringido**, así como para satisfacer la exigencia social que le demanda a la radiodifusión el ser ahora considerada un servicio público de interés general (antes clasificada como actividad de interés público con función social); retribución consistente en hasta 30´ (treinta minutos) diarios gratuitos de tiempo de transmisión en televisión para la difusión de temas educativos, culturales y de interés social, además de la transmisión de boletines, mensajes e información relevantes y, la difusión del himno nacional y la bandera nacional, en su caso, como obligaciones de los concesionarios y permisionarios (en su caso); **retribución en especie que,**

ha quedado claro, **no es un impuesto**, tal como ya se describió, sino un derecho *per se* que da origen a los “**Tiempos de Estado**”.

## 2.6 DEFINICIONES.

Revisados y descritos los conceptos, concernientes al presente trabajo, que forman parte de los ordenamientos en materia de radiodifusión, desde sus orígenes hasta los actualmente vigentes, se puede afirmar que parte de los elementos esenciales que definen nominalmente la actividad y el servicio de radio y televisión abiertas son los que se detallan, y comentan en algunos casos, a continuación:

El **espectro radioeléctrico**, es un bien del dominio público de la Nación, originario, inalienable e imprescriptible cuya titularidad y administración corresponde al Estado, bien público que, junto con las estaciones de radio y televisión abiertas y las redes públicas de telecomunicaciones así como la convergencia entre éstas, constituyen vías generales de comunicación que son de jurisdicción federal, vías de radiodifusión que actualmente suministran servicios considerados públicos de interés general.

Conforme a la *Ley* vigente la **radiodifusión** y las telecomunicaciones son definidas como **servicios públicos de interés general**, suprimiendo así la calidad de servicio de interés público con función social que los ordenamientos precedentes le otorgaban a la radiodifusión en su modalidad de radio y televisión.

La radiodifusión, excluida en sus inicios de ser considerada un **servicio público de utilidad pública**, y que con posterioridad es reconocida por su potencial intrínseco y la responsabilidad de su poder comunicacional masivo clasificándola en el género de **actividad de interés público que cumple una función social** considerada entonces uno de sus principios

fundamentales, la cual **opera como mecanismo de control, que regula y supervisa** cuyo objeto es limitar las actividades relacionadas con la prestación de los servicios, evitar fenómenos de concentración y confiere una cierta forma de protección especial de los derechos y obligaciones que derivan de la calidad de ciudadano y, muy importante, establece limitaciones a las acciones del Estado, en este caso, con relación a aquel. Con la actual *Ley* vigente se redefine y es reducida su extensión a **servicio público de interés general**, que tiene menor alcance jurídico que el género antes referido, ya que sólo **opera como guía de actuación** de la prestación del servicio, en la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la federación y demás actividades que pueden llegar a tener un **carácter mercantil**, pero cuyo **destino no puede ser reducido al beneficio de los particulares**, se encuentra siempre asociado a la prestación de servicios públicos y las concesiones, dicha reducción de alcance jurídico constituye una cesión de poder por parte de los poderes constituidos del Estado a un poder fáctico. Además, es sabido que la existencia del interés general se representa en el Estado, su constitución y sus leyes lo cual no siempre es afín a la actividad de interés público con función social que está más cercano a un sistema democrático avanzado, como el que la sociedad actual exige, y a los derechos que en dicha materia le asisten a los individuos que integran la sociedad. La función social de la radio y la televisión abiertas, excluidas por la *Ley* vigente, representaba una tarea estratégica para el desarrollo social de México. La referida redefinición representa un retroceso en materia de derechos a la información, a la libertad de expresión, el de las audiencias; la garantía a la información, calidad, pluralidad y veracidad de la información, etc., que afectan de forma directa a los individuos integrantes de la sociedad.

Desde el punto de vista del financiamiento de las estaciones de radio y televisión abiertas, la *Ley* regula las transmisiones de dichos medios en dos clases: las **comerciales** o **con fines de lucro** que tienen derecho a **vender espacios** de transmisión a las personas físicas y morales en general, con todas las **obligaciones que esto conlleva** y; las **de uso público o social**

sin **fines de lucro**, que no tienen derecho a vender espacios de transmisión. En ambos casos salvo excepciones de venta específicas establecidas por ley.

En cuanto a las **estaciones de radio y televisión comerciales**, se ha podido observar que, al amparo del Poder Ejecutivo vía reglamentación y, con la complacencia por omisión del Poder Legislativo y ahora también por comisión vía ordenamiento vigente actual, durante las últimas cuatro décadas en que los diversos ordenamientos determinan la cantidad de tiempo total de transmisión que tienen **derecho a comercializar los concesionarios**, se han acrecentado del ya de por sí elevado inicial 40% a **más del 72%** para la radio abierta, un incremento del 80% y; del también elevado 18% a **más del 50%** para la televisión radiodifundida, un incremento del 278%.

Como si no fuera suficiente el espacio disponible para la comercialización, la ley vigente otorga a los concesionarios de radio y televisión abiertas, el **derecho de comercializar espacios publicitarios y propagandísticos, sin limitación** expresa alguna, **dentro de la programación** (por su impacto, credibilidad, etc., los espacios más onerosos) tanto de entretenimiento, diversión, etc., así como de aquella para cumplir con la obligación que tienen los concesionarios de incluir, en su programación diaria, información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales e internacionales, tiempos minoritarios para la programación que escasamente alcanzan el **28%** y **50%** respectivamente, del tiempo total de transmisión.

Se puede advertir que la ausencia de límites y especificaciones para el derecho de comercializar espacios inclusive en el contenido de la programación conforman un vacío que, como mínimo, **expone a la audiencia a todo tipo de confusiones, inducciones, engaños**, etc., situación que abiertamente se opone a la prescripción de la misma *Ley* que prohíbe transmitir publicidad o propaganda presentada como información

periodística o noticiosa, es decir, publicidad engañosa, subrepticia y presuntamente hasta subliminal.

Además, con la fachada de derecho para la audiencia, la *Ley* les otorga a los concesionarios radiodifusores el derecho de **transmitir de forma gratuita** la **publicidad** comercializada dentro de las señales de la **radio y la televisión abiertas, a través de la radio y la televisión restringida** (must carry), fenómeno que les permite a los medios abiertos ampliar la cobertura, multiplicar la audiencia e incrementar los precios de sus espacios comerciales. Cabe aclarar que conforme al mismo ordenamiento de radiodifusión, también los concesionarios gozan del derecho de **fijar libremente las tarifas** de los servicios o de los espacios de publicidad sin mayor obligación que la de inscribirlas en el *Registro Público de las Telecomunicaciones*.

Excesivos derechos los otorgados a los concesionarios, aún para un servicio prescrito por ley como de interés general, el de comercializar espacios en radio y televisión abiertas, incluso dentro de su programación, que les reditúa enormes ingresos y que, por supuesto, omite por completo el responder al interés público y función social que de origen prescribían los ordenamientos previos.

Es probable que dicha generosidad gubernamental para con los concesionarios comerciales sea explicada recordando la actividad de agencia propagandística del gobierno, eso sí, a riguroso título oneroso, que de facto han venido desempeñando desde sus inicios la principal televisora comercial con la comparsa de la segunda televisora y los grandes grupos nacionales de radiodifusores. Larga relación simbiótica gobierno- televisión, de intervalos sexenales, durante la cual a veces ha sido difícil distinguir quien de los dos tiene y/o ejerce realmente el poder en México. Para reflexionar sobre el particular, sería bueno tener en cuenta que, tan sólo contando a partir de que inició la televisión comercial en México, han pasado por el gobierno federal 12 titulares del Poder Ejecutivo de dos diferentes partidos

políticos y 22 Legislaturas representando los poderes constituidos del Estado, en comparación durante el mismo periodo, una única familia ha estado a la cabeza de la dirección de la principal televisora nacional, y de otros medios electrónicos y escritos, la cual tiene el control supremo accionario hace tres generaciones, incluida la actual, encarnando al que probablemente sea el poder fáctico más influyente y vigoroso.

Como si para los concesionarios en operación, la lucrativa venta de espacios comerciales no fuere económicamente suficiente, y bastantes los dividendos políticos, ideológicos y sociales, derivados de la actividad comunicacional, la obsequiosa y generosa *Ley* también les otorga el derecho de que cada una de las frecuencias concesionadas originalmente para un uso, aprovechamiento y explotación, limitado a un solo canal de radio o televisión para un servicio o actividad específico, sea **multiplicada hasta por seis canales** aptos para el mismo uso de origen y/o para el **uso convergente** de audio, video y audio, telefonía, transmisión de datos, etc., definido como **multiprogramación**, con la única obligación para el concesionario de entregar un canal al Estado a cambio de cada canal multiprogramado. Obsceno despojo a la nación e inmorales crecimiento exponencial y acaparamiento del concesionario que se consuma mediante un simple **trámite administrativo** del interesado y un **simbólico pago** aún pendiente de reglamentar.

Una fuente más de ingresos para el ya en forma exorbitante beneficiado concesionario y, desde la perspectiva de control estatal referido a un bien y servicio estratégico nacional con capacidad productiva de recursos económicos para el erario una abdicación más del Estado, es el **derecho** que al concesionario le otorga la *Ley* de dar en **arrendamiento las bandas de frecuencia comerciales** que tiene concesionadas, bajo el débil argumento "legal" de impulsar al mercado secundario de espectro.

Lo anterior permite traslucir que el enfoque de la *Ley* con respecto a la **actividad y servicio de radio y a la televisión** radiodifundidas corresponde

al de una **actividad eminentemente comercial**, disimulada con la etiqueta de **servicio de interés público**, ya que el interés y utilidad pública ahora solo aplican para la instalación, operación y mantenimiento de infraestructura destinada al servicio de las estaciones de radiodifusión.

La *Ley obliga* a las estaciones de radio y televisión abiertas el **incluir** en su **programación** diaria **información sobre acontecimientos de carácter político**, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales e internacionales, asuntos políticos que irónicamente se prohibían transmitir en los inicios de los medios electrónicos y que, en la actualidad, llegan a formar la materia prima del virtual escenario que conforman dichos medios.

Por lo que respecta a las estaciones de radio y televisión **públicas o sociales**, **la ley les prohíbe el comercializar** tiempos de transmisión, y las obliga al financiamiento con presupuesto público (impuestos del contribuyente) con opción de allegarse ingresos adicionales de determinadas fuentes específicas. Única excepción son las concesiones de uso social indígenas y comunitarias a las cuales, en su conjunto, se les puede destinar hasta el 1% del presupuesto anual de comunicación social del gobierno federal y, de forma discrecional, del gobierno estatal o municipal.

Como los referidos medios públicos y sociales dependen del **erario público**, concretamente de quien lo adjudica, se puede advertir que el **financiamiento**, el cual realmente cuesta a los contribuyentes, por lo menos se **opone a la obligación** que tienen dichos medios de asegurar su **independencia editorial**, su **autonomía de gestión financiera**, **defensa de sus contenidos y pleno acceso a las tecnologías**, ya que de origen están condicionados económicamente.

Independientemente de que la prohibición de comercializar tiempos en radio y televisión abiertas para las emisoras públicas o sociales les niega el derecho de poder ser rentables, sustentables y autosuficientes, obligándolas

a depender del financiamiento público, con todo lo negativo que esto conlleva, **de forma evidente evita el generar competencia a las radiodifusoras comerciales en la captación de recursos por la venta de espacios de publicidad o de propaganda.**

Aunque la *Ley* también le otorga a la radio y televisión **pública o social** el derecho de **multiprogramación** con la posibilidad de que cada una de las frecuencias permisionadas originalmente para un uso, aprovechamiento y explotación limitado a un solo canal de radio o televisión para un servicio o actividad específico, sea multiplicada hasta por seis canales aptos para el mismo uso de origen y/o para el uso convergente de audio, video y audio, telefonía, transmisión de datos, etc., dicha evolución se antoja difícil, ya que depende prácticamente del escaso y discrecional financiamiento público.

La *Ley* define como **gratuito para la audiencia la recepción de las señales de radio y televisión abiertas.** Sobre el particular es preciso hacer notar que los espacios, para publicidad de productos y servicios y para hacer propaganda política o del Estado, que las estaciones de radio y de televisión venden a terceros, son pagados por estos últimos a los concesionarios comerciales con los recursos obtenidos de la audiencia que consume los bienes y productos anunciados y/o simpatizan y favorecen a los partidos políticos, etc., promovidos y; **el financiamiento otorgado a los medios públicos y sociales proviene del erario público federal que se integra de los impuestos que paga el contribuyente.**

**Los Tiempos de Estado** es la obligación *per se* prescrita en la *Ley* a través de la cual el Estado se allega de tiempo de transmisión en radio y televisión radiodifundidas.

Constituyen el legítimo derecho que históricamente el Estado tiene de obtener una retribución en especie por parte de quienes gozan de la exclusividad de explotar un bien del dominio directo de la Nación escaso y

restringido, en este caso el espectro radioeléctrico, considerado una vía general de comunicación.

Dicha retribución en especie que es prescrita en los artículos 251 al 255 de la *Ley vigente* se determina en transmisiones gratuitas diarias de 30´ (treinta) minutos en cada estación y por cada canal de programación de radio y televisión comercial, pública o social, más la transmisión de boletines o mensajes, información relevante de interés general, mensajes de auxilio y el encadenamiento de estaciones de radio y canales de televisión que requiera el Gobierno.

**Legislar en materia** de radiodifusión, **radio y televisión abiertas** y en Telecomunicaciones es **facultad exclusiva del Congreso General** conforme a las atribuciones preferentes otorgadas al Poder Legislativo por la *Constitución Federal*, en el artículo 73, fracción XVII; por consecuencia las legislaturas o Congresos locales de los Estados de la República Mexicana se encuentran impedidos para legislar en dicho materia.

## **CAPÍTULO III.**

### **CONTRIBUCIONES APLICABLES Y SURGIDAS DE LA ACTIVIDAD Y SERVICIO DE RADIODIFUSIÓN Y LA OBLIGACIÓN DE RETRIBUIR EN ESPECIE AL ESTADO.**

**Sumario. 3.1. Dispositivos base de la formación del impuesto para las estaciones radiodifusoras; 3.2 Fundamento legal de los dispositivos base de la formación del impuesto para las estaciones radiodifusoras; 3.3 Órgano emisor de los dispositivos base de la formación del impuesto para las estaciones radiodifusoras; 3.4 Facultades y atribuciones del Órgano para emitir los dispositivos base de la formación del impuesto para las estaciones radiodifusoras; 3.5 Sujeto, objeto gravable y monto del impuesto; 3.6 Obligación para las estaciones radiodifusoras de retribuir en especie al Estado.**

#### **3.1 DISPOSITIVOS BASE DE LA FORMACIÓN DEL IMPUESTO PARA LAS ESTACIONES RADIODIFUSORAS.**

Una década posterior de haber dado inicio la radiodifusión comercial en México, es cuando en el año de 1933, se emitió el primer ordenamiento que grava de manera particular a las estaciones radiodifusoras, impuesto que en el camino sufrió diversas transformaciones, entre otros, en sus elementos esenciales, en unos casos a través del el Poder Legislativo, en otros, vía el Poder Ejecutivo, siendo la última modificación la efectuada en el año 2002.

La práctica impositiva en materia de radiodifusión antes de la puesta en vigor del referido primer ordenamiento y conforme a lo prescrito por la “*Ley de Comunicaciones Eléctricas*”, la efímera “*Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte*” de 1931, y la “*Ley de Vías Generales de Comunicación*” de 1932, era la de que el Gobierno Federal se reservaba en las concesiones sobre el derecho de percibir la cantidad convenida, como participación de los ingresos que obtuvieran en la explotación del servicio público, reserva que incluso se continuó en la abrogada “*Ley de Vías Generales de Comunicación*” de 1940 (Capítulo I, 4 Legislación y/o Normatividad, *supra*).

Así encontramos que, basados en el “**Decreto que concede facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, para legislar en materia de ingresos**”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 30 de diciembre de 1932, se expiden tanto el “**Decreto que adiciona el artículo 1° de la Ley de Ingresos vigente, en lo relativo al impuesto sobre ingresos de estaciones radiodifusoras**” el cual reformó la *Ley de Ingresos Federales para el ejercicio Fiscal de 1933*, así como el **primer ordenamiento** que **grava** de manera particular a las **estaciones radiodifusoras**, la abrogada “**Ley de impuestos a las estaciones radiodifusoras**”, ambos publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de julio de 1933.

Es importante hacer notar que el “**Decreto que concede facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, para legislar en materia de ingresos**” provenía de la resolución que con dispensa de todos los trámites y que fue votada por unanimidad de 96 diputados, le otorgaron el carácter de *Decreto Ley* a la **iniciativa presentada por el Presidente**: “...pidiendo que se le deleguen facultades del Congreso de la Unión para legislar en

*materia de ingresos, con la obligación de dar cuenta, en el periodo inmediato ordinario, del uso que haga de ellas.*<sup>27</sup> (Énfasis añadido)

La **“Ley de impuestos a las estaciones radiodifusoras”**, cuyo monto estipulado fue objeto de ajuste por medio de las *Leyes de Ingresos Federales* para los ejercicios fiscales de los años 1934 a 1940, año éste último en que fue abrogado el referido ordenamiento al ser promulgada la **“Ley de Vías Generales de Comunicación”** de 1940<sup>28</sup>, tuvo una corta vigencia, aun así el gravamen continuó en vigor por medio de las diversas *Leyes de Ingresos Federales* correspondientes a los ejercicios fiscales de 1941 a 1947.

Para el año de 1948, el impuesto en comento que grava de manera particular a las estaciones radiodifusoras, pasa a formar parte de la **“Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles”** publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1947, la cual estuvo vigente hasta el 28 de diciembre de 1972, fecha en que es abrogada por la **“Ley del Impuesto al Valor Agregado”** (El IVA).

Independiente al *Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles* establecido por la **“Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles”** y catalogado en las *Leyes de Ingresos Federales* correspondientes a los ejercicios fiscales 1948 a 1961, entró en vigor la **“fracción IV.- Impuestos a las Industrias y Sobre la Producción y Comercio de Bienes y Servicios, numeral 22.- Estaciones de radio y televisión”**, que prescribía en el artículo 1º, de la precitada *Ley de Ingresos de la Federación* para el ejercicio fiscal de 1961, Ley que, a su vez, ordenaba en su artículo 15º, *Estaciones de radio o de televisión* : **“...estaciones de radio o de televisión...independientemente de los impuestos que les fija el artículo 1º de esta Ley, causarán un**

---

<sup>27</sup> Diario de Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Año 1. Periodo Ordinario XXXV Legislatura, Tomo I, número 43, Sesión efectuada el miércoles 21 de diciembre de 1932, versión electrónica.

<sup>28</sup> Índice Alfabético de las Leyes Abrogadas, Cuadernos de apoyo actualizado a enero de 2005, Subdirección de Documentación Legislativa, Dirección General de Bibliotecas, Secretaría de Servicios Parlamentarios. Portal del Congreso de la Unión.

***impuesto...sobre los ingresos... que obtengan con motivo de sus actividades...”.***

Con la *Ley de Ingresos de la Federación para el año de 1962* queda claro que para los concesionarios de radio y televisión comercial realmente se prescriben dos diferentes gravámenes: el *Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles* y el *Impuestos a las Industrias y Sobre la Producción y Comercio de Bienes y Servicios, Estaciones de radio y televisión*, gravamen este último que, tras un periodo de más de 20 años en que se abrogó la “*Ley de impuestos a las estaciones radiodifusoras*”, y a diez años del surgimiento de la televisión comercial en México, da lugar a que se expida un **segundo ordenamiento** que **grava** de manera particular a las **estaciones radiodifusoras**, en las cuales ya se incluyen las **estaciones de televisión radiodifundida**, la “***Ley del Impuesto a las Empresas que Explotan Estaciones de Radio y Televisión***”, publicada el 29 de diciembre de 1961 en el *Diario Oficial de la Federación*, ordenamiento que a la postre, junto con la “*Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles*” fueron abrogados por la “*Ley del Impuesto al Valor Agregado*”, publicada el 29 de diciembre de 1978, en el *Diario Oficial de la Federación*, la cual, aunque con otra denominación, le da continuidad al gravamen correspondiente.

Después de siete años en que se publicó la “*Ley del Impuesto a las Empresas que Explotan Estaciones de Radio y Televisión*” en 1961, y a nueve años de distancia en que entra en vigor la “*Ley Federal de Radio y Televisión*” (Capítulo II, 2.2), la cual prescribe que la **radio y la televisión constituyen una actividad de interés público que tienen una función social**, se emiten tanto la “*Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1969*” en cuyo artículo 1º, fracción III, “*Impuestos a las Industrias y sobre la Producción y Comercio, a la Tenencia o uso de Bienes y a Servicios Industriales*” se le adiciona el numeral 25 con el concepto: “**Servicios expresamente declarados de interés público por la Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de**

*la Nación*”, así como **“La Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos”**, ambas publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1968, Ley esta última la cual, en el apartado **“Servicios Expresamente Declarados de Interés Público por la Ley, en las que intervengan Empresas Concesionarias de Bienes del Dominio Directo de la Nación”** de su artículo 9º, crea el **“impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por la Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación”**, programado para entrar en vigor 6 meses posteriores a su publicación, es decir, a partir el 1º de julio de 1969. Ordenamiento que expresamente no grava de manera particular a las estaciones radiodifusoras, pero que implícitamente está dirigido a las estaciones de radio y televisión radiodifundidos.

Basados en los textos de los correspondientes articulados de las referidas *“Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1969”* y de la *“La Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos”* encontramos que para el ejercicio fiscal del año 1969 el legislador estaría previendo para los concesionarios de radio y televisión comercial los siguientes diferentes gravámenes: los recurrentes ***Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles e Impuesto sobre los ingresos que obtengan con motivo de sus actividades las Estaciones de radio y televisión (Impuestos a las Industrias y Sobre la Producción y Comercio de Bienes y Servicios, Estaciones de radio y televisión)*** y el recién creado **“Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por la Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación”**.

La última catalogación de los conceptos: *Impuesto “Sobre Ingresos Mercantiles”* e *“Impuestos a las Industrias y Sobre la Producción y Comercio de Bienes y Servicios, Estaciones de radio y televisión”*, ocurrió en la *Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1978*, ya que ambos

impuestos fueron asimilados por la *Ley del Impuesto al Valor Agregado*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1972.

De la anterior reseña sobre la creación de los diversos gravámenes aplicados a los concesionarios de radio y televisión comercial y de la descripción de dichos impuestos, se pretende contar con los elementos y parámetros de referencia suficientes, que permitan verificar si en todo momento se procedió de forma institucional y se actuó dentro del marco del Estado de Derecho que reflejen la certeza sobre la correcta formación de los ordenamientos correspondientes en general, y la del *“Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por la Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación”*, y su transformación, en particular.

### **3.2 FUNDAMENTO LEGAL DE LOS DISPOSITIVOS BASE DE LA FORMACIÓN DEL IMPUESTO PARA LAS ESTACIONES RADIODIFUSORAS.**

Se dijo que durante el año de 1933 se expidió el primer ordenamiento que grava de manera particular a las estaciones radiodifusoras, la *“Ley de impuestos a las estaciones radiodifusoras”*, cuya base se encuentra en el ***“Decreto que concedió facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, para legislar en materia de ingresos”***, éste último en el cual, a su vez, se basó en el *“Decreto que adiciona el artículo 1° de la Ley de Ingresos vigente, en lo relativo al impuesto sobre ingresos de estaciones radiodifusoras”*, como ya también se mencionó.

Conforme a lo anterior, se puede advertir que la ruta seguida para la expedición de la *“Ley de impuestos a las estaciones radiodifusoras”* inicia

con la emisión del “**Decreto que concede facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, para legislar en materia de ingresos**”.

El fundamento legal de los dispositivos base para formar el impuesto para las estaciones radiodifusoras se puede observar en dos vertientes que se complementan entre sí, la **fundamentación** desde el punto de vista **formal** relativa al **procedimiento de formación** del dispositivo, y la **fundamentación** desde el punto de vista **material** u objetivo que corresponde al **contenido** del mismo dispositivo.

Respecto al “**Decreto que concede facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, para legislar en materia de ingresos**”, Decreto Ley derivado de la iniciativa de Ley del Presidente *pidiendo que se le deleguen facultades del Congreso de la Unión para legislar en materia de ingresos* (3.1), se observa que el **procedimiento de su formación**, la forma del mismo, está **fundamentado** en los siguientes **artículos constitucionales**: **50** “*El Poder Legislativo...se deposita en un Congreso General, que se dividirá en...diputados y senadores.*”; **72**, “*Todo proyecto de ley o decreto... (a)...(h)...con excepción de los proyectos que versen sobre...impuestos...deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados*”, así como ...**(f)** “*En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación...*” ; **71**, “*El derecho de iniciar leyes o decretos compete: I. Al presidente de la República.*”; iniciativa que, como lo indica este mismo artículo, efectivamente paso a las comisiones correspondientes de la Cámara de Diputados, (*infra*, Diario de Debates); **65**, “*El Congreso se reunirá...para...los asuntos siguientes: I,...III.- Estudiar, discutir y votar las iniciativas de ley que se presenten...conforme a esta Constitución*”; **70**, la resolución tiene el carácter de *Decreto Ley* y cumple con los elementos formales de rúbricas y promulgación con la fórmula: “*El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta:...*”, y **89**, “*Las facultades y obligaciones*

*del presidente son...: I.-Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión”.*

Asimismo, se puede observar que el **contenido material**, el objetivo perseguido, por el “*Decreto que concede facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, para legislar en materia de ingresos*” carecía y carece de fundamentación jurídica textual.

Con motivo de tal omisión, y con el propósito de obtener la información relativa a la fundamentación legal que sustentó la delegación de la atribución exclusiva del Congreso de legislar en materia de ingresos, se recurrió al archivo electrónico del *Diario de Debates de la Cámara de Diputados*<sup>29</sup>, concretamente a la sesión del 21 de diciembre de 1932, celebrada para la aprobación del dictamen del **proyecto de ley que concedió facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión para legislar en materia de ingresos**, atendido por las Comisiones unidas de Puntos Constitucionales y la de Hacienda, deliberación en la que para fundamentar dicha cesión de facultades extraordinarias se invocaron los **artículos 29** “*En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República Mexicana, de acuerdo con el Consejo de Ministros y con la aprobación del Congreso de la Unión,...podrá suspender...las garantías...para hacer frente rápida y fácilmente, a la situación: pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales...Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación...*”, y el **49** “*El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al*

---

<sup>29</sup> Diario de Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Año 1. Periodo Ordinario XXXV Legislatura, Tomo I, número 43, Sesión efectuada el miércoles 21 de diciembre de 1932, versión electrónica.

*Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29*"; **ambos artículos de la Carta Magna.**

Así tenemos que tanto el "**Decreto que adiciona el artículo 1° de la Ley de Ingresos vigente, en lo relativo al impuesto sobre ingresos de estaciones radiodifusoras**", así como la "**Ley de impuestos a las estaciones radiodifusoras**", encuentran su fundamento legal en el precitado "*Decreto que concede facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, para legislar en materia de ingresos*".

El **procedimiento de formación** de las diversas **Leyes Federales de Ingresos** para los ejercicios fiscales de los correspondientes años, también está **fundamentado** en los antes descritos **artículos constitucionales: 50; 72, (f), (h); 71, I; 65, III; 70;** y el **89, I;** y el procedimiento se complementa con lo establecido en el **74**, "*Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados: I...IV. Aprobar el Presupuesto anual de gastos, **discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrir aquél,***" (Énfasis añadido).

Por lo que respecta a la **materia** u objetivo, al **contenido** de las diversas *Leyes del Ingresos federales*, éstas encuentra su fundamento legal en los artículos constitucionales: **31**, "*Son obligaciones de los mexicanos: I...IV. Contribuir para los gastos públicos,...de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes*"; y el **73**, "*El Congreso tiene facultad: I...VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto...*"

El rubro *Estaciones de radio o televisión*, de la "*Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1961*"<sup>30</sup>, en su artículo 15° prescribió para las estaciones de radio o de televisión *causar un impuesto sobre sus ingresos brutos, sin deducción alguna*. Para finales de ese mismo año de 1961, el referido *impuesto sobre los ingresos brutos, sin deducción alguna*, prescrito para las estaciones de radio o de televisión, quedó establecido en la

---

<sup>30</sup> Diario Oficial de la Federación, 27 de diciembre de 1960.

**“Ley del Impuesto a las Empresas que Explotan Estaciones de Radio y Televisión”**, cuyo **procedimiento de su formación**, la forma de la misma, está **fundamentado** en los multicitados **artículos constitucionales: 50; 72; (f), (h); 71; 65, III; 70; y 89**, ya antes descritos párrafos arriba.

Desde el punto de vista **material** u objetivo, que corresponde al **contenido** de la referida *“Ley del Impuesto a las Empresas que Explotan Estaciones de Radio y Televisión”*, ésta también encuentra su fundamento legal en los ya también citados artículos constitucionales: **31**, *“Son obligaciones de los mexicanos: I....IV. Contribuir para los gastos públicos,...de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”*; y el **73**, *“El Congreso tiene facultad: I...VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto...”* Fundamentación formal y material ésta última que, en su momento, sustentó a la **“Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles”**.

Los ya antes descritos, *supra*, artículos constitucionales: **50; 72; (f), (h); 71; 65, III; 70; y 89**, son el **fundamento** del **procedimiento de formación** de la **“La Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos”** de 1968, cuya **fundamentación material** se encuentra en los previamente descritos artículos constitucionales: **31, IV y 73 VII**.

Una vez descrito el articulado constitucional y legal en que se fundamentaron los dispositivos base para la formación del impuesto para las estaciones radiodifusoras, es preciso establecer cuáles fueron los Órganos responsables de su emisión, para el efecto, se da paso al numeral siguiente.

### 3.3 ÓRGANO EMISOR DE LOS DISPOSITIVOS BASE DE LA FORMACIÓN DEL IMPUESTO PARA LAS ESTACIONES RADIODIFUSORAS.

Como ya se pudo advertir, el primer ordenamiento que grava de manera particular a las estaciones de radiodifusoras, la *“Ley de impuestos a las estaciones radiodifusoras”*, así como el *“Decreto que adiciona el artículo 1º de la Ley de Ingresos vigente, en lo relativo al impuesto sobre ingresos de estaciones radiodifusoras”* fueron **emitidos por el Ejecutivo** Federal, ambos fundamentados en el *“Decreto que concede facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, para legislar en materia de ingresos”*, **emitido por el Congreso** de la Unión.

Asimismo, el **Congreso de la Unión** fue quien en su momento **emitió** las diversas *Leyes Federales de Ingresos* para los ejercicios fiscales de los correspondientes años; la *“Ley del Impuesto a las Empresas que Explotan Estaciones de Radio y Televisión”* de 1961; la *“Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles”* y la *“La Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos”*.

Descritos los dispositivos base que dieron forma al impuesto para las estaciones radiodifusoras, una vez conocida la fundamentación legal de los mismos y sabiendo cuales son los Órganos responsables de su emisión, corresponde determinar las facultades y las atribuciones de las cuales se encuentran investidos dichos órganos para formar los referidos dispositivos, objeto del siguiente tema.

### 3.4 FACULTADES Y ATRIBUCIONES DEL ÓRGANO PARA EMITIR LOS DISPOSITIVOS BASE DE LA FORMACIÓN DEL IMPUESTO PARA LAS ESTACIONES RADIODIFUSORAS.

Ha quedado expuesto que derivado de la iniciativa de Ley del Presidente *pidiendo que se le deleguen facultades del Congreso de la Unión para legislar en materia de ingresos* (3.1), éste último emitió el **“Decreto que concede facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, para legislar en materia de ingresos”**, y que para fundamentar el contenido, objeto o materia de dicho *Decreto Ley*, fueron invocados por parte del referido Poder Legislativo los artículos constitucionales 29 y 49, y que para el proceso de la correspondiente formación se debieron de observar los artículos 50; 72, (f) y (h); 71, I; 65, III; 70; y el 89, I, de la misma Carta Magna.

Para estar en posibilidad de determinar si la emisión del *Decreto Ley*, en comento se encuentra en el ámbito de las facultades y atribuciones del Congreso de la Unión, es necesario volver al *Diario de Debates de la Cámara de Diputados*, a la ya referida sesión del 21 de diciembre de 1932 (3.3), celebrada para el estudio y dictamen de la **iniciativa de ley presentada por el Presidente** de la República *“...pidiendo que se le deleguen facultades del Congreso de la Unión para legislar en materia de ingresos, con la obligación de dar cuenta, en el período inmediato ordinario, del uso que haga de ellas...”*, iniciativa que para fundamentar su dictamen el diputado secretario invoca los artículos constitucionales 29 y 49, soportado, en un primer momento, con una argumentación más bien de carácter informativo o motivacional ya que reseña la urgencia de modificar las leyes fiscales de la Federación; la necesidad de delimitar las facultades de la Federación y la de los Estados en materia imponible; la imposibilidad de someter los proyectos de leyes fiscales al conocimiento de la Cámara de Diputados en período ordinario de sesiones por la inmediatez de contar con dichos ordenamientos para combatir la crisis económica en turno; refiere las

facultades extraordinarias concedidas por Legislaturas precedentes al Ejecutivo para legislar, Vrg. *Ley de Alcoholes y Ley Aduanal*; y, además, utiliza como principal “argumento”, una peculiar interpretación del artículo 29 apoyada en la *doctrina* de diversos amparos solicitados por particulares por considerar a diversas leyes dictadas por el Ejecutivo violatorias de garantías constitucionales: “...*la facultad de expedir leyes, corresponde al Poder Legislativo...cuando por circunstancias graves o especiales, no hace uso de esa facultad, o de otras que le confiere la Constitución, puede concedérselas al Ejecutivo para la marcha regular y el buen funcionamiento de la administración pública, sin que se repute inconstitucional el uso de dichas facultades...porque ello no significa, ni la reunión de dos Poderes en uno, pues no pasan al último todas las atribuciones correspondientes al primero, ni tampoco una delegación del Poder Legislativo en el Ejecutivo, sino más bien una cooperación o auxilio de un Poder a otro...*” sosteniendo por otra parte que “...*Constitucionalmente es posible que el ejecutivo tenga facultades extraordinarias, sin que se hayan suspendido las garantías individuales...*” doctrina y aseveración que no sólo no coinciden con el objeto del artículo 29 constitucional ,sino que discrepan del fin que éste persigue, según se observa en el **párrafo dedicado al fundamento material del Decreto Ley que nos ocupa, infra.**

En la misma crónica se puede advertir que el orador, como parte de su “argumentación”, hace uso del nombre de *Ignacio L. Vallarta*, eminente constitucionalista y Presidente de la Corte, un elemento más de persuasión para la consecución de su propósito.

El orador, mostrando una aparente carencia de convicción y dubitativo en cuanto a la efectividad del anterior elemento de persuasión, en un segundo impulso invoca a la *fuerza lógica* de su propio “argumento” planteado en la sesión, sobre que “*aún sin suspensión de garantías, pueden otorgarse facultades extraordinarias en los casos en que la sociedad esté en grave*

*peligro o conflicto*”, afirmando que esto no implica una contradicción al artículo 49 de la Constitución.

Aun adoleciendo de razones que sustenten la argumentación sobre la interpretación dada al artículo 29 constitucional y la falta de convicción al respecto del propio orador, finalmente, más por disciplina política-partidaria e instinto de conservación que por convicción, la soberana representación popular aprobó el proyecto de *Decreto Ley*, sin debate alguno, con dispensa de todos los trámites y por unanimidad de votos.

Independientemente de la forma en que se realizó el acto legislativo, con carácter de *Decreto Ley*, denominado “*Decreto que concede facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, para legislar en materia de ingresos*” y de quien es responsable de su autoría, habrá de recordarse que para **fundamentar** el contenido, objeto o **materia** del mismo, se invocaron los artículos constitucionales 29 y 49, razón por la que es pertinente señalar que conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada<sup>31</sup>, el **objeto** del artículo 29 “...**prevé la interrupción o cesación temporal de la vigencia de las llamadas “garantías individuales”...cuando la sociedad se vea expuesta a un grave peligro que solamente pueda enfrentarse mediante una acción rápida, enérgica y eficaz...Permite, asimismo, que el Congreso de la Unión delegue facultades en el presidente de la República, para que éste expida legislación encaminada a resolver la emergencia...establece una excepción al principio constitucional de la división de poderes...**” del artículo 49 y, más adelante, continúa diciendo “...*La suspensión de garantías puede darse cuando se presente una invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro caso “que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto” ...caben otras...como guerras civiles, rebeliones armadas o toda*

---

<sup>31</sup> CARBONELL, Miguel, Coordinador, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada, Tomo I, Decimoquinta edición, ed. Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México, México 2000.

clase de catástrofes naturales y sociales como terremotos, inundaciones o epidemias...deja un margen de interpretación”, y abunda, “...la **suspensión** se refiere a las garantías *individuales*...y **no** de las **demás “garantías”** como la **división de poderes**, por ejemplo...”, también aclara que “El Constituyente...para hacer frente a la emergencia...ha admitido una excepción al principio de la división de poderes, al permitir que el Congreso de la Unión **delegue** en el presidente **facultades de naturaleza extraordinaria para expedir leyes**, que sólo podrán tener el **objetivo limitado** de contribuir a **resolver la emergencia. De otro modo, dicha legislación es inconstitucional...se requiere previamente la suspensión de garantías para que proceda la delegación de facultades para legislar...por una práctica viciada...el Ejecutivo solicitaba, y el Congreso le concedía, facultades para expedir determinadas leyes en tiempos de paz...práctica que anulaba la división de poderes...este principio sólo admite dos excepciones: las facultades extraordinarias del artículo 29 (infra) y las facultades para **modificar las tarifas de los impuestos al comercio exterior** a que se refiere el artículo 131” (énfasis añadido), tal interpretación en función al objetivo de los diversos enunciados que integran éste artículo 29 devela los criterios teleológico o la finalidad que persigue el artículo 29 de la Carta Magna, los cuales están lejos de coincidir con la interpretación efectuada por la soberana representación popular cuando por unanimidad de votos aprobó el proyecto de *Ley que delega facultades del Congreso de la Unión al Ejecutivo para que legisle en materia de ingresos, infra.***

Se sabe que el **procedimiento de formación del “Decreto que concede facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, para legislar en materia de ingresos”**, se **realizó** por conducto del **Congreso Federal**, órgano colegiado que de acuerdo con el régimen constitucional integra el Poder Legislativo. Conforme al articulado constitucional, entre las facultades que dicho Poder tiene no se encuentran expresa ni implícitamente la de delegar la facultad exclusiva que tiene atribuida para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto, ni mucho menos tiene

facultad de ampliar la esfera de competencia que la constitución le atribuye, por lo que se puede afirmar que dicho acto legislativo **formalmente es ineficaz**.

De lo anterior se desprende que el acto legislativo adolece de carácter formal y consecuentemente no cumple con el principio de la **“autoridad formal de la ley”** prescrito expresamente en el artículo constitucional **72**, fracción **f)** *“En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación”*, lo que conforme a la interpretación del autor *Gabino Fraga* significa que *“...todas las resoluciones del Poder Legislativo no pueden ser derogadas, modificadas o aclaradas más que por otra resolución del mismo Poder y siguiendo los mismos procedimientos seguidos para la formación de la resolución primitiva...”*<sup>32</sup>, principio este que hay que tener presente ya que también es violado, como más adelante se verá, con la ejecución del acto legislativo o *Decreto Ley* denominado *“Decreto que concede facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, para legislar en materia de ingresos”*.

Correlacionado con el objeto del artículo 29 antes apuntado, se encuentra en la misma fuente documental, la antes referida Constitución comentada por el tratadista Carbonell, el comentario efectuado al artículo **49** el cual cita como: *“...una grave violación al principio de la “división de poderes”, la continua delegación de facultades extraordinarias al Ejecutivo para legislar en situaciones normales y con la tolerancia de los órganos Legislativo y Judicial, a pesar de la prohibición expresa del artículo 49 constitucional para otorgarlas fuera de los casos previstos en el artículo 29 del mismo ordenamiento...”*, comentario que enriquece y complementa el criterio sobre el objeto o fin que persigue el artículo 29 arriba descrito.

En sintonía con la línea trazada en el procedimiento de formación, se complementa el aspecto **material** del acto legislativo o *Decreto Ley*

---

<sup>32</sup> FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, 37ª. edición, ed. Porrúa, México, 1998.

denominada *“Decreto que concede facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, para legislar en materia de ingresos”*, el cual es una manifestación de voluntad que sustancialmente no debió constituir un acto jurídico, es decir, la creación y modificación de las situaciones jurídicas derivadas del correspondiente *Decreto Ley*, **materialmente** son improcedentes y no debió imperar, por lo tanto no debería entrañar valor alguno y por ser jurídicamente **ineficaz**, lo que viene a **reforzar** lo ya antes dicho, en cuanto a forma, de no cumplir con el principio de la **“autoridad formal de la ley”**.

Aun con tales antecedentes, el Presidente en turno ejecuta el *“Decreto que concede facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, para legislar en materia de ingresos”*, cuyo productos son el **“Decreto que adiciona el artículo 1° de la Ley de Ingresos vigente, en lo relativo al impuesto sobre ingresos de estaciones radiodifusoras”**, así como la **“Ley de impuestos a las estaciones radiodifusoras”**, ambas provenientes de un primer acto legislativo que incumple el principio de la **“autoridad formal de la ley”**, consecuentemente ambos actos derivados son también, como mínimo, **formalmente ineficaces**, ya que conforme a lo prescrito en el artículo constitucional **72**, fracción **f)**, la reforma a toda ley formal, en este caso la **adición relativa al impuesto sobre ingresos de estaciones radiodifusoras a la Ley de Ingresos**, solo es procedente mediante una resolución de reforma emitida por conducto del mismo Poder que emite la Ley, el Poder Legislativo o Congreso de la Unión; y respecto a la emisión de la **“Ley de impuestos a las estaciones radiodifusoras”**, el proceso constitucional de formación de leyes impositivas, independientemente de quien haya presentado la iniciativa de ley, es a través de una resolución emitida por el Congreso de la Unión con fundamento, en cuanto a **materia**, en los artículos **31**, *“Son obligaciones de los mexicanos: I...IV. Contribuir para los gastos públicos,...de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”*; y el **73**, *“El Congreso tiene facultad: I...VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto...”*, y en cuanto al aspecto **formal**, observando el procedimiento de formación

ordinario legislativo ya referidos al inicio de este capítulo, (3.3) *supra*, y para este caso en particular, previa reforma a la correspondiente *Ley de Ingresos*, por lo tanto, la reforma a la *Ley de Ingresos* y la emisión de la “*Ley de impuestos a las estaciones radiodifusoras*” derivada se encuentran completamente fuera de las facultades y atribuciones conferidas constitucionalmente al Poder Ejecutivo, por lo tanto, al desempeñarse sin una facultad expresa previa consagrada en la Constitución, dichos ordenamientos adolecen de validez jurídica.

Por otra parte, el Ordenamiento Supremo, en su artículo 73, fracción VII, faculta expresamente al **Congreso de la Unión** para **imponer** las **contribuciones** necesarias a cubrir el Presupuesto, para el efecto, y debidamente fundamentado en el articulado constitucional **50; 72, (f), (h); 71, I; 65, III; 70**, complementado con la fracción IV del artículo **74** y el **89, I**, ya antes citados (3.3) *supra*, también se debe seguir el procedimiento ordinario de formación legislativa; es decir, **material y formalmente**, es **facultad y atribución** del **Congreso Federal** emitir la ***Ley de Ingresos Federales*** para los ejercicios fiscales correspondientes.

Tomando como base el principio de que el Congreso de la Unión tiene la facultad expresa para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto mediante leyes formadas por el procedimiento constitucional ordinario legislativo, queda claro que tanto la “***Ley del Impuesto a las Empresas que Explotan Estaciones de Radio y Televisión***”, la “***Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles***” así como la “***Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos***”, se inscriben, material y formalmente, en el ámbito de facultades y atribuciones del Poder Legislativo.

Emitida por el Congreso Federal, la precitada “***Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos***”, crea un impuesto para gravar 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 del dominio directo de la Nación, cuando la actividad del concesionario esté declarada expresamente de interés público por la ley; y que entre dichas empresas se encuentran las concesionarias de estaciones comerciales de radio y televisión<sup>33</sup>.

### 3.5 SUJETO, OBJETO GRAVABLE Y MONTO DEL IMPUESTO.

Conocidos los diversos dispositivos de los impuestos para las estaciones radiodifusoras, descritos los responsables de la emisión de dichos ordenamientos y establecida la procedencia de la facultad para tales efectos, es preciso referir al sujeto, objeto, monto, etc. correspondientes y el cómo es que dichos elementos esenciales de algunos de esos impuestos en general, y del impuesto para gravar los pagos por los servicios prestados por las concesionarias de estaciones comerciales de radio y televisión en particular, son modificados y las consecuencias derivadas de los cambios.

Conforme a lo prescrito por el *Código Fiscal* vigente<sup>34</sup> y sus varias adiciones, el **impuesto** es la prestación en dinero o en especie que fija la ley con carácter general y obligatorio, a cargo de personas físicas y morales para cubrir el gasto público.

El impuesto es una prerrogativa inherente a la soberanía del Poder público, cuyo sustento legal es el artículo 31 constitucional el cual prescribe como obligación de los mexicanos el *“contribuir para los gastos públicos...de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”*, disposición que conforme a lo publicado por el autor Gabino Fraga<sup>35</sup>, de la misma se desprenden los elementos siguientes: **a) el impuesto constituye una**

---

<sup>33</sup> Radio y televisión constituyen una actividad de interés público, art. 4º, abrogada Ley Federal de Radio y Televisión; Radio y televisión, servicios de interés general, Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

<sup>34</sup> Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1981.

<sup>35</sup> FRAGA, Gabino, *Op. Cit.* p.316.

*obligación de derecho público; b) el impuesto debe ser establecido por una ley; c) el impuesto debe ser proporcional y equitativo, y d) debe establecerse para cubrir los gastos públicos.*

En un resumen a lo señalado por el *Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas*<sup>36</sup>, se puede decir que son elementos del impuesto: **1)** sujeto activo o Estado; **2)** sujeto pasivo, todo ente económico al que se le genera la obligación de contribuir por haberse ubicado en el supuesto al que la ley imputa esta obligación tributaria, puede ser persona física o jurídica; **3)** Objeto material del impuesto, monto económico o cantidad en especie.

El primer ordenamiento que grava de manera particular a las estaciones radiodifusoras, y que como ya se dijo, se emitió en 1933 por el Ejecutivo, la **“Ley de impuestos a las estaciones radiodifusoras”**, señala como **sujeto** a las estaciones radiodifusoras que efectúen transmisiones con fines lucrativos, el **objeto gravable** son los ingresos brutos de las estaciones radiodifusoras por un **monto** o importe del **5% (cinco por ciento)**, los cuales se **pagan de forma** trimestral, enterando ante la Secretaría de Hacienda la cantidad aprobada previa calificación de la relación de los ingresos brutos presentados por la emisora. Para los anuncios o propaganda propios de la estación radiodifusora aplica una **cuota fija** (cuyo monto no se especifica), en el entendido que, de ser el caso, ambos aplican conjuntamente.

El **5% (cinco por ciento)** estipulado del referido impuesto fue efímero, ya que el Congreso Federal modificó el **monto del impuesto** al **2% (dos por ciento)** y lo mantuvo así de 1934 a 1940 vía las *Leyes de Ingresos Federales* para los correspondientes ejercicios fiscales, año éste último en que fue abrogado el referido ordenamiento al ser promulgada la *“Ley de Vías Generales de Comunicación”* de 1940, aun así el gravamen continuó en vigor

---

<sup>36</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, editorial Porrúa, UNAM, Sexta edición, México 1993.

por medio de las subsecuentes *Leyes de Ingresos Federales* correspondientes a los ejercicios fiscales de 1941 a 1947. (*Supra*, 3.1).

En el año de 1948 el mismo impuesto en comento, pasa a formar parte de la abrogada "**Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles**" emitida por el Congreso, la cual señalaba como **sujeto** a las estaciones radiodifusoras, como **objeto gravable** el importe total de los ingresos obtenidos por concepto de la prestación de servicios de difusión de anuncios y propaganda a través de las estaciones radiodifusoras, sin deducción alguna, por un **monto** o importe del **18 al millar** sobre el monto total de los ingresos gravados, lo cual se **pagaba de forma** mensual en numerario, previa declaración de los ingresos obtenidos; gravamen que en 1972 pasa a formar parte de otro ordenamiento emitido también por dicho Poder Legislativo, la "*Ley del Impuesto al Valor Agregado*", misma que abrogó a aquella.

Adicional al *Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles*, y con base en la fracción IV, numeral 22, de la *Ley de Ingresos de la Federación* para el ejercicio fiscal de 1961, (*Supra* 3.1) se expidió el segundo ordenamiento que gravó de manera particular a las estaciones radiodifusoras de radio y televisión, la "**Ley del Impuesto a las Empresas que Explotan Estaciones de Radio y Televisión**", la cual señalaba como **sujeto** a las personas físicas o morales que previa autorización federal, emitan con fines comerciales ondas electromagnéticas, y utilicen para difundirlas el espacio aéreo del dominio, público de la Nación mediante estaciones de radio o de televisión y sus servicios auxiliares, el **objeto gravable** son los ingresos brutos, sin deducción alguna, por explotar con fines comerciales dichas estaciones de radio y de televisión, por un **monto** o importe del **1.25% (uno punto veinticinco por ciento)**, el cual se **pagaba de forma** mensual en numerario, previa declaración de los ingresos obtenidos; gravamen que junto con el *Impuesto sobre Ingresos Mercantiles* pasó a formar parte de la "*Ley del Impuesto al Valor Agregado*" (I.V.A.) en 1972.

Ocho años posteriores a la emisión de la *“Ley del Impuesto a las Empresas que Explotan Estaciones de Radio y Televisión”*, el Congreso Federal emite, de manera simultánea, la *“Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1969”* y la *“La Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos”*. El primer ordenamiento, la ***“Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1969”***, continúa catalogando los recurrentes *Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles* y *el Impuesto sobre los ingresos que obtuvieran con motivo de sus actividades las Estaciones de radio y televisión (Impuestos a las Industrias y Sobre la Producción y Comercio de Bienes y Servicios, Estaciones de radio y televisión)* los cuales gravaban a los concesionarios de radio y televisión comercial; asimismo, en su artículo segundo establecía que: *“El Ejecutivo Federal queda facultado para: I.- Suprimir, modificar o adicionar en las leyes tributarias, las disposiciones relativas a la administración, control, forma de pago y procedimientos **sin variar las relativas al sujeto, objeto, cuota, tasa o tarifa del gravamen**, infracciones o sanciones.....V.”* (Énfasis añadido).

El segundo ordenamiento, la ***“La Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos”***, establece un nuevo gravamen que entra en vigor a partir del 1° de julio de 1969, el ***“Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por la Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación”***, actualmente en vigor, cuyo **sujeto** son las personas que efectúen pagos al concesionario, pagos a las empresas que por arreglo con el concesionario contraten los servicios y presten los que sean complementarios, así como los pagos a cualquiera otra empresa que intervenga entre el que cubra el costo total del servicio y el concesionario. Las personas que reciben los pagos responderán solidariamente del cumplimiento de las obligaciones establecidas en esta ley y deberán recabar el impuesto a cargo del sujeto, el **objeto gravable** es el importe total de los pagos en efectivo o en especie que se efectúen por los servicios prestados por empresas que funcionen al amparo de concesiones federales para el uso

de bienes del dominio directo de la Nación, cuando la actividad del concesionario esté declarada expresamente de interés público por la ley, como lo es el caso de las estaciones de radio y televisión, por un **monto del 25% (veinticinco por ciento)**, el cual se **paga de forma** mensual en numerario, previa declaración del responsable solidario, es decir, las estaciones de radio y las de televisión, de los ingresos obtenidos.

### **3.6 OBLIGACIÓN PARA LAS ESTACIONES RADIODIFUSORAS DE RETRIBUIR EN ESPECIE AL ESTADO.**

La gratuidad de servicios de transmisión de parte de las radiodifusoras comerciales, en algún momento conocido genéricamente como *Derechos de la Nación*, quedó patente en todos y cada uno de los ordenamientos relacionados y/o destinados a la radiodifusión, así como en diversas *Leyes de Ingresos* de la Federación; dicha **obligación** para los radiodifusores comerciales de **retribuir en especie al Estado** es sustentada en el privilegio exclusivo que tienen de explotar un bien del dominio directo de la Nación, inalienable e imprescriptible, prioritario, escaso y restringido, también como una responsabilidad social, así como por un elemental principio de reciprocidad; obligación de retribuir con tiempos al Estado totalmente **independiente** de la obligación que tienen todos los mexicanos, como es el caso las personas físicas o jurídicas que explotan comercialmente estaciones de radio y/o televisión, de **contribuir** para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que disponen las leyes, es decir, de los **impuestos**.

En la **obligación de retribuir con tiempos de transmisión al Estado** por parte de los **radiodifusores comerciales** ha predominado el criterio de 30 minutos diarios más la difusión de boletines y mensajes específicos e información relevantes, así como el encadenamiento de emisoras, criterio establecido en un contexto en que el horario de transmisión de la estaciones

radiodifusoras distaba por mucho del actual. Hoy en día, los radiodifusores tienen el **derecho de transmitir de forma ininterrumpida las 24 horas del día** y aún **continúa** el criterio de hasta **30 minutos diarios** de “**Tiempos de Estado**” continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de interés social, en horarios a lo largo de la transmisión que previamente fijen los radiodifusores y la Secretaría de Gobernación y también deben de transmitir el Himno Nacional a las seis y veinticuatro horas, con imagen de la bandera de forma simultánea en el caso de la televisión.

La obligación de encadenar las estaciones cuando se trate de informaciones de trascendencia para la Nación, a juicio de la Secretaría de Gobernación.

Además tienen la obligación de transmitir gratuitamente y de forma preferente:

- I. Los boletines o mensajes de cualquier autoridad que se relacionen con la seguridad o defensa del territorio nacional, la conservación del orden público, o con medidas encaminadas a prever o remediar cualquier emergencia pública;
- II. Información relevante para el interés general, en materia de seguridad nacional, salubridad general y protección civil, y
- III. Los mensajes o cualquier aviso relacionado con embarcaciones o aeronaves en peligro, que soliciten auxilio.

Desde el punto de vista cuantitativo se puede advertir que las radiodifusoras han sido generosamente beneficiadas con el derecho de transmitir de forma ininterrumpida las 24 horas del día, mientras que el Estado mantiene su misma modesta retribución en especie de treinta minutos diarios de tiempos de transmisión equivalentes al 2% del tiempo total de transmisión disponible en un periodo de 24 horas, esto sin contar que en no pocas ocasiones dichos “**Tiempos de Estado**” dejan de ser debidamente aprovechados.

Ha quedado expuesto que para fundamentar el contenido, objeto o materia del ***“Decreto que concede facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, para legislar en materia de ingresos”***, fueron invocados los artículos constitucionales **29** y **49** por parte del **Poder Legislativo**, como el responsable de la **emisión**, y que en el proceso de formación se debieron de observar los artículos **50; 72, (f), (h); 71, I; 65, III; 70; 73, VII, 74 IV** y el **89, I**, de la misma Carta Magna.

## CAPÍTULO IV.

LA TRANSFORMACIÓN A “TIEMPOS FISCALES” DEL IMPUESTO QUE GRAVA EL IMPORTE TOTAL DE LOS PAGOS QUE SE EFECTÚEN POR LOS SERVICIOS PRESTADOS POR LA RADIO Y LA TELEVISIÓN ABIERTA COMERCIALES, EMPRESAS QUE FUNCIONAN AL AMPARO DE CONCESIONES FEDERALES PARA EL USO DE BIENES DEL DOMINIO DIRECTO DE LA NACIÓN Y CUYA ACTIVIDAD ES DECLARADA EXPRESAMENTE DE INTERÉS PÚBLICO POR LA LEY.

### 4.1 DISPOSITIVOS BASE DE LA TRANSFORMACIÓN A “TIEMPOS FISCALES” DEL IMPUESTO QUE GRAVA LOS PAGOS A LAS RADIODIFUSORAS.

Como se mencionó en el numeral 3.5, *supra*, con la “*La Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos*”, es creado un nuevo gravamen, el “*Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por la Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación*”, cuyo **sujeto** son las personas que efectúen pagos al concesionario radiodifusor, también se dijo que las personas que reciben los pagos responderán solidariamente y deberán recabar el impuesto a cargo del sujeto, así como que el **objeto gravable** es el importe total de los pagos en efectivo o en especie que se efectúen por los servicios prestados por las estaciones de radio y televisión, a razón de un **monto del 25% (veinticinco por ciento)** de los ingresos obtenidos, el cual se **paga** de forma mensual **en numerario**, previa declaración de las radiodifusoras en su calidad de responsables solidarias.

Como consecuencia de la creación del precitado *“Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por la Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación”*, y el mismo día que entró en vigor éste, el 1° de julio de 1969, es publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el **“Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago del impuesto que se indica, con algunas modalidades”**, el cual inicia su vigencia al día siguiente de su publicación y establece la creación de un órgano supervisor, el cual fue constituido semanas después mediante el *“Acuerdo por el que se constituye una Comisión Intersecretarial para utilizar el tiempo de Transmisión de que dispone el Estado, en las radiodifusoras comerciales, oficiales y culturales”* publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de agosto de 1969.

Más de tres décadas después de haber entrado en vigor el *“Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago del impuesto que se indica, con algunas modalidades”*, éste es abrogado en Octubre de 2002 mediante el **“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”**, actualmente en vigor, el cual, a su vez, abroga a la *Comisión Intersecretarial* responsable de la supervisión de los tiempos de que dispone el Estado.

Corresponde ahora revisar la fundamentación legal con la que se ha sustentado dicho impuesto y su posterior transformación, por lo que se da paso al tema siguiente.

## 4.2 FUNDAMENTO LEGAL DE LOS DISPOSITIVOS BASE DE LA TRANSFORMACIÓN A “TIEMPOS FISCALES” DEL IMPUESTO QUE GRAVA LOS PAGOS A LAS RADIODIFUSORAS.

El **“Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago del impuesto que se indica, con algunas modalidades”**, refiere como su **fundamento de formación** la fracción I, del artículo 2º de la *Ley de Ingresos Federales para 1969*:

**“El Ejecutivo Federal queda facultado para: I.- Suprimir, modificar o adicionar en las leyes tributarias, las disposiciones relativas a la administración, control, forma de pago y procedimientos sin variar las relativas al sujeto, objeto, cuota, tasa o tarifa del gravamen, infracciones o sanciones”**, (Énfasis añadido).

Por su parte, el **“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”**, refiere como su **fundamento de formación** la fracción I del artículo 89 constitucional así como los artículos 27 y 31 de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, y el 39, fracción II del *Código Fiscal de la Federación*.

## 4.3 ÓRGANO EMISOR DE LOS DISPOSITIVOS BASE DE LA TRANSFORMACIÓN A “TIEMPOS FISCALES” DEL IMPUESTO QUE GRAVA LOS PAGOS A LAS RADIODIFUSORAS.

Para **“reformar”** el *“Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por la Ley, en los que intervengan empresas concesionarias*

*de bienes del dominio directo de la Nación”, prescrito por El Congreso de la Unión en la “La Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos”, el Ejecutivo Federal, emitió el “Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago del impuesto que se indica, con algunas modalidades”.*

Con el propósito de **volver a “reformular”** el referido *“Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por la Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación”, es emitido el 10 de octubre de 2002 por el Ejecutivo Federal el actualmente en vigor “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”, el cual, a su vez, abrogó el “Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago del impuesto que se indica, con algunas modalidades”, emitido en su momento, también para “reformular” dicho impuesto, por el Presidente Constitucional en turno.*

#### **4.4 FACULTADES Y ATRIBUCIONES DEL ÓRGANO PARA EMITIR LOS DISPOSITIVOS BASE DE LA TRANSFORMACIÓN A “TIEMPOS FISCALES” DEL IMPUESTO QUE GRAVA LOS PAGOS A LAS RADIODIFUSORAS.**

La *“Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos”, es materialmente “reformada” en su contenido por el Ejecutivo mediante el “Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago del impuesto que*

**se indica, con algunas modalidades”**, en lo que éste dispositivo señala como **modificación** de la **forma de pago** y al **procedimiento de liquidación** de los **gravámenes fiscales** prescritos por la *Ley* de origen, *Acuerdo* que refiere como su fundamento de creación la *Ley de Ingresos Federales para 1969*, artículo 2º, fracción I, el cual establece: “*El Ejecutivo Federal queda facultado para: I.- Suprimir, modificar o adicionar en las leyes tributarias, las disposiciones relativas a la administración, control, forma de pago y procedimientos sin variar las relativas al sujeto, objeto, cuota, tasa o tarifa del gravamen, infracciones o sanciones, (Énfasis añadido).*”

De una primera lectura se puede advertir que la modificación efectuada a una *Ley* formada por el procedimiento constitucional ordinario legislativo cuya materia es una facultad atribuida exclusivamente al Congreso de la Unión, mediante un *Acuerdo* emitido por el Ejecutivo contraviene lo establecido en el artículo constitucional **72**, fracción **f)**, el cual señala que la reforma a toda ley formal, solo es procedente mediante una resolución de reforma emitida por conducto del mismo Poder que emite la *Ley*, es decir, el Poder Legislativo o Congreso de la Unión.

Conforme a lo anterior, se puede afirmar que lo señalado en el artículo 2º, fracción I, de la *Ley de Ingresos Federales para 1969*, y utilizado por el *Acuerdo* como su sustento legal, se opone a lo prescrito por el referido artículo **72**, fracción **f)** del Máximo ordenamiento; esto implica que la “reforma” efectuada por dicho *Acuerdo* se traduce en lo que se podría calificar como un acto materialmente legislativo fuera de los límites del Poder Ejecutivo, por lo tanto al desempeñarse sin facultad expresa previa consagrada en la Constitución, dicho ordenamiento adolece de validez jurídica, por lo que incumple el principio de la “**autoridad formal de la ley**”, consecuentemente, y como mínimo, también **formalmente ineficaz**.

En tales antecedentes, también se puede afirmar que el “**Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión,**

***el pago del impuesto que se indica, con algunas modalidades***”, emitido en julio de 1969 por el respectivo Presidente, **se opone** a las facultades y atribuciones conferidas **constitucionalmente** al Poder Ejecutivo, *Acuerdo* que es abrogado en octubre de 2002, mediante el vigente *“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”*.

El actualmente en vigor ***“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”***, refiere como su **fundamento de formación** la fracción I del artículo 89 constitucional así como los artículos 27 y 31 de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, y el 39, fracción II del *Código Fiscal de la Federación*.

La fracción I, del artículo 89 constitucional, establece que el Presidente tiene facultades y obligaciones para **promulgar** y **ejecutar** las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, *“... proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia...”*, esto último interpretado y conocido como **facultad reglamentaria** del Ejecutivo.

La *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* señala en su artículo 27 que a la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de; fracciones: I *“Presentar ante el Congreso de la Unión las iniciativas de ley o decreto del Ejecutivo”* y, II *“ Publicar las leyes y decretos del Congreso de la Unión...y los reglamentos que expida el Presidente de la República, en términos de lo dispuesto en la fracción primera del artículo 89 constitucional, así como las resoluciones y disposiciones que por ley deban publicarse en el *Diario Oficial de la Federación*” ...XXXII*; el mismo ordenamiento prescribe en su artículo 31 que a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de: *“I...III. Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales...;IX. Determinar los criterios y montos globales*

de los estímulos fiscales...y administrar su aplicación en los casos en que no competa a otra Secretaría...;XI. Cobrar los impuestos...federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales...XXV...”. El Código Fiscal de la Federación, en su artículo 39, fracción II, prescribe que el Ejecutivo Federal mediante resoluciones de carácter general puede: “Dictar 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...a fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes”, (Énfasis añadido).

Al igual que el Acuerdo de 1969 al cual abroga, el “**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**” también materialmente “reforma” en su contenido a la misma “Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos”, la cual crea un impuesto para gravar los pagos por los servicios prestados por las concesionarias de estaciones comerciales de radio y televisión, emitida por el Congreso Federal en uso de sus facultades y atribuciones conferidas constitucionalmente para dichos efectos, **modificando** lo que el *Decreto*, falazmente, señala como **forma pago** del impuesto prescrito por la *Ley* de origen precitada, ya que como más adelante se describe, las modificaciones realmente son de mayor envergadura, ya que se varían cuantitativa y cualitativamente los elementos esenciales que integran el impuesto.

De acuerdo a lo anterior, y por analogía, se puede establecer que al igual que el Acuerdo abrogado, el *Decreto* que abroga contraviene lo establecido en el artículo constitucional **72**, fracción **f**), el cual señala que la reforma a toda ley formal, solo es procedente mediante una resolución de reforma emitida por conducto del mismo Poder que emite la Ley, es decir, el Poder

Legislativo o Congreso de la Unión, lo que se opone al caso que se viene describiendo en el que un *Decreto* emitido por el Poder Ejecutivo” reforma” una *Ley* ordinaria emitida por el Poder Legislativo.

De igual manera, se puede afirmar que lo señalado en el artículo 39, fracción II del *Código Fiscal de la Federación*, cuyo contenido material es idéntico al texto del anteriormente referido artículo 2º, fracción de la *Ley de Ingresos Federales para 1969*, y utilizado por el *Acuerdo* como parte de su sustento legal, se opone a lo prescrito por el referido artículo **72**, fracción **f)** del Máximo ordenamiento ya que se modifican los elementos esenciales del impuesto, y lo señalado en fracción I del artículo 89 constitucional así como lo de los artículos 27 y 31 de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, son inaplicables al caso concreto, ya que por una parte no se trata de la emisión de reglamento alguno y por la otra no existe la correspondencia entre los supuestos prescritos y los hechos, respectivamente; esto implica que la reforma efectuada por dicho *Decreto* se traduce en lo que se podría calificar como un acto materialmente legislativo fuera de los límites del Poder Ejecutivo, por lo que incumple el principio de la **“autoridad formal de la ley”**, consecuentemente, y como mínimo, es que dicho acto acusa **formalmente ineficacia**.

Conforme a lo anterior, es procedente afirmar que el **“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”**, se opone a las facultades y atribuciones conferidas **constitucionalmente** al Poder Ejecutivo, por lo tanto, al desempeñarse sin facultad expresa previa consagrada en la Constitución, dicho ordenamiento adolece de validez jurídica.

Es pertinente hacer patente que de acuerdo con la obligación que tienen los Poderes del Estado de, no sólo cumplir la ley, sino también de hacerla cumplir, en salvaguarda del Estado de Derecho, dicho acto materialmente legislativo y formalmente administrativo, realizado por el Poder Ejecutivo

fuera de los límites de las facultades y atribuciones que la Constitución le confiere, denominado ***“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”*** debió haber sido **declarado inconstitucional** por el máximo Órgano jurisdiccional a excitativa del Congreso Federal o por cualesquiera otro con interés jurídico reconocido; acción, también omitida por los correspondientes responsables, la cual procedía llevarse a cabo desde la emisión del *“Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago del impuesto que se indica, con algunas modalidades”* al cual abroga el *Decreto* en comento.

Si todo lo anteriormente descrito pareciera insuficiente para determinar si el impuesto que nos ocupa es o no acorde al marco de Estado de Derecho, dicha información será complementada describiendo la afectación que verdaderamente sufren los elementos esenciales del impuesto: sujeto, objeto gravable y cantidad, por conducto primero del *“Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago del impuesto que se indica, con algunas modalidades”*, y segundo, mediante el ***“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”*** emitido por el Ejecutivo, tema éste objeto del numeral siguiente.

#### 4.5 SUJETO, OBJETO GRAVABLE Y CANTIDAD DEL IMPUESTO EN ESPECIE.

Con el objeto de modificar el multicitado *“Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por la Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación”*, y con fundamento en el ya antes referido artículo segundo de la *“Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1969”*, con fecha 1° de julio de 1969 el Ejecutivo Federal expide el **“Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago del impuesto que se indica, con algunas modalidades”**, el cual inicia su vigencia al día siguiente de su publicación y manifiesta atribuciones para **modificar la forma de pago y procedimiento de liquidación** de los gravámenes fiscales, por lo que establece: *“...Los concesionarios que, en su calidad de obligados solidarios al pago de dicho impuesto y por lo tanto como terceros interesados en el cumplimiento de esa obligación, lo tomen a su cargo, podrán solicitar se les admita el pago de su importe con (12.5%) doce y medio por ciento del tiempo diario de transmisión de cada estación...”* (Énfasis añadido). **Tiempos de transmisión** que conforme al mismo *Acuerdo* en caso de no ser aprovechados por el Gobierno el mismo día no serán acumulables, ni se podrán diferir, ya que se considera como **íntegramente cubierto el impuesto** por parte del concesionario con **sólo poner el tiempo de transmisión a disposición del Estado**. Es pertinente tener presente que en la época en que es creado y por vez primera “reformado” el *Impuesto* en comento, el horario de transmisión de las emisoras por mucho no alcanzaba los niveles actuales de hasta 24 horas diarias y la regulación y las correspondientes medidas de carácter administrativo preveían y prescribían que la programación de contenidos predominara sobre los espacios comerciales, diferenciando unos de otros en pro de la certidumbre que siempre debería de asistir al consumidor, esto con

la finalidad de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente las necesidades de carácter colectivo de comunicarse, informarse, divertirse, etc., mediante el disfrute de un servicio expresamente declarado de interés público por la ley, proporcionado a través del espacio aéreo, un bien del dominio directo de la Nación.

Dicho **pago en especie del 12.5%** de tiempo diario de transmisión libera a los sujetos pasivos y a los responsables solidarios del *“Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por la Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación”*, **originalmente prescrito en la cantidad de 25% sobre importe total de los pagos** en efectivo o en especie que se efectúen con motivo de los servicios de transmisión, en relación con los objetos del mismo.

De lo anterior se desprende que, como ya se enunció, el *Acuerdo* no sólo incumple los criterios formales que rigen la correcta formación de los ordenamientos fiscales (3.4, *supra*), también resultan insatisfactorios los criterios materiales o de contenido, ya que contrario a lo establecido por la normatividad aplicable, y como bien se puede advertir, el *Acuerdo* altera los elementos esenciales del impuesto: **1)** al sustituir el **sujeto**, personas físicas o jurídicas que paguen por los servicios de transmisión en radio y/o en televisión, por el sujeto concesionarios de estaciones de radio y de televisión; **2)** al sustituir el **monto del impuesto** establecido en un monto de un **25%** sobre importe total de los pagos en efectivo o en especie que se efectúen con motivo de los servicios de transmisión, por la cantidad del **12.5%** en especie con tiempos de transmisión diarios, los cuales, sean utilizados o no por el Gobierno cubren íntegramente el impuesto, y; **3)** a su vez desvanece el criterio de vinculación del **objeto gravable**, que es el importe total de los pagos en efectivo o en especie que se efectúen por los servicios de transmisión y en su lugar aparece como referente el total de los tiempos de transmisión (no especificado) con relación al 12.5% del pago en especie.

Dicha sustitución de los elementos esenciales del impuesto no corresponde a una simple **modificación** de la **forma de pago** y **procedimiento de liquidación**, tal como lo enuncia el *Acuerdo*, es un **radical cambio cuantitativo y cualitativo** de los elementos de dicha obligación tributaria que transforma la realidad de su propósito que es el de contribuir al gasto público de la manera proporcional y equitativa que ordena la Ley Suprema, así como el que la carga tributaria esté efectivamente establecido por una ley emanada del Poder Legislativo, en particular la Cámara de Diputados, la cual es el legítimo representante de los gobernados, situación que de acuerdo a la cita de la *jurisprudencia num. 541* en la obra de Sergio Francisco de la Garza, se puede afirmar que la **reforma del impuesto de 12.5% diarios de tiempos de transmisión en radio y televisión**, está **afectada de invalidez**:

*“para la validez constitucional de un impuesto se requiere la satisfacción de tres requisitos fundamentales: primero, que sea proporcional, segundo, que sea equitativo, y tercero, que se destine al pago de los gastos públicos. Si faltan todos o uno de esos requisitos, necesariamente el impuesto será contrario a lo establecido por la Constitución, ya que esta no concedió la facultad omnímoda para establecer las exacciones que, a juicio del Estado, fueren convenientes, sino una facultad limitada por esos tres requisitos”<sup>37</sup>*

Lo anterior sin considerar el criterio emitido por la *Suprema Corte de Justicia de la Nación*, el cual asevera que constituye una “**delegación inconstitucional de facultades legislativas** en favor del Presidente de la República; quebrantamiento del principio de separación de poderes que consagra el artículo 49 de la Constitución”, el precepto que dispone: “El Ejecutivo Federal podrá suprimir, modificar o adicionar en las leyes tributarias, las disposiciones relativas a la administración, control, forma de pago y procedimientos sin variar las relativas al sujeto, objeto, cuota, tasa o

---

<sup>37</sup> DE LA GARZA, Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Editorial Porrúa, 28ª. edición, México, 2010, p.324.

*tarifa del gravamen, infracciones o sanciones*”, disposición que durante años apareció repetido en la *Ley de Ingresos de la Federación*, y en la que se fundamenta el *Acuerdo* que nos ocupa<sup>38</sup>. (Énfasis añadido)

*Acuerdo* que se traduce en lo que se podría calificar como un acto materialmente legislativo fuera de los límites del Poder Ejecutivo, por lo que incumple el principio de la **“autoridad formal de la ley”**, consecuentemente **formalmente ineficaz**, y por desempeñarse sin facultad expresa previa consagrada en la Constitución, dicho ordenamiento adolece de validez jurídica.

Es importante manifestar que derivado del referido *Acuerdo*, es emitido el **“Acuerdo por el que se constituye una Comisión Intersecretarial para utilizar el tiempo de Transmisión de que dispone el Estado, en las radiodifusoras comerciales, oficiales y culturales”** el cual establece la **obligación** de poner a disposición del Estado el **12.5%** del tiempo de transmisión de las radiodifusoras oficiales y culturales que operan al amparo de permisos, **aun cuando la propia ley les prohíbe expresamente comercializar espacios de transmisión.**

Consolidado por la ominosa y crónica omisión del Congreso Federal al respecto y favorecido con el transcurso del tiempo el radical cambio cuantitativo y cualitativo de los elementos del *“Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por la Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación”*, (originalmente previsto en la *“La Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos”*), establecido mediante el *“Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago del impuesto que se indica, con algunas modalidades”*, éste mismo *Acuerdo* es abrogado por el actualmente en vigor **“Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito**

---

<sup>38</sup> DE LA GARZA, Sergio Francisco. *Op.Cit.* p. 267.

***Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica***”, emitido por el Ejecutivo Federal, el cual también “reforma” a la *Ley* de origen, *Decreto* que señala como **sujeto** a los concesionarios de estaciones de radio y televisión en su calidad de responsables solidarios al pago del impuesto y como terceros interesados en el cumplimiento de dicha obligación, cuyo **objeto gravable** es el importe total de los pagos en efectivo o en especie que se efectúen por los servicios prestados por las estaciones de radio y televisión, cuyo importe consiste en una **cuota** para las estaciones de **televisión** de **18** (dieciocho) **minutos diarios de transmisión** y para las estaciones de **radio** de **35** (treinta y cinco) **minutos diarios de transmisión** del total de tiempos de transmisión diaria de cada estación de radio y televisión, pago en especie el cual se debe efectuar cada 24 horas, siempre que el medio reciba el material de producción (anuncios y propaganda) por parte del Gobierno, prescribiendo que en caso de que éste no aproveche el tiempo de transmisión el mismo día no se acumulará ni se podrán diferir, ya que se considera como **íntegramente cubierto el impuesto** por parte del concesionario con **sólo poner el tiempo de transmisión a disposición del Estado**.

En razón de que el contenido material del artículo 39, fracción II del *Código Fiscal de la Federación*, el cual forma parte del fundamento del *Decreto*, es similar al texto del anteriormente referido artículo 2º, fracción I de la *Ley de Ingresos Federales para 1969*, y ya que dicho *Decreto* continua y acentúa las modificaciones de los elementos esenciales del impuesto, es dable afirmar por analogía que éste precepto también se opone a lo prescrito por el referido artículo **72**, fracción **f)**, del Máximo ordenamiento, por lo tanto incumple el principio de la **“autoridad formal de la ley”**, consecuentemente, y como mínimo, es que dicho acto acusa **formalmente ineficacia**, y, por otra parte, y como ya antes se expresó, dicho ordenamiento carece de validez jurídica.

Se puede advertir que el *Decreto*, como el *Acuerdo* al cual abroga, también incumple los criterios formales que rigen la correcta formación de los ordenamientos fiscales, de igual manera deja de satisfacer los criterios materiales o de contenido al mantener continuado el radical cambio cuantitativo y cualitativo de los elementos de la obligación tributaria y los acentúa cuantitativamente aún más al **sustituir** el anterior monto del **12.5%** en especie del total de tiempo de transmisión diaria de cada estación de radio y de televisión para ser cambiado por las respectivas cuotas de, como máximo, **35 y 18 minutos** diarios de tiempos de transmisión, del total de tiempos de transmisión diaria de cada estación de radio y televisión respectivamente.

En un período de 24 horas de tiempos de transmisión, la cuota del 12.5% establecido en el *Acuerdo* abrogado equivale a 3 horas o 180 minutos, así resulta que el **Decreto reduce** la cuota diaria para la **televisión de 180 minutos a 18 minutos**, a la décima parte o, mejor dicho **pasa del 12.5% al 1.25%**; y reduce la cuota diaria para la **radio de 180 minutos a 35 minutos**, a la octava parte o, mejor dicho, **pasa de 12.5% al 2.43%**, en ambos casos tomadas como **cuotas máximas**, ya que dichas cuotas prácticamente diario están fluctuando entre la disminución parcial o la desaparición total, de acuerdo a la utilización, o no, de los tiempos de transmisión.

El radical y acentuado último cambio cuantitativo y cualitativo de los elementos del *impuesto* para estaciones de radio y de televisión que nos ocupa, es asestado en contra de la población y de las instituciones por el *presidente del cambio* de partido, partido antes oficial, en un contexto en el que las condiciones políticas del país y los nobles avances tecnológicos son aprovechados en una insana recíproca relación medios-gobierno (en ese orden) de mutuos beneficios en el que los radiodifusores no sólo obtienen la descrita enorme reducción del *quantum* del *impuesto*, sino que, como hoy en perspectiva es perceptible, logran colocar su agenda de prioridades estratégicas y así obtener los ahora hechos realidad derechos de: horarios

ilimitados de transmisión; inocular legalmente con publicidad comercial y/o propaganda política los contenidos de la programación regular de dichos medios electrónicos (telenovelas, noticiarios, programas de entretenimiento, deportes, mesas de diálogo político, culturales, etc.), dejando de lado la certidumbre que siempre debería de asistir al consumidor; ampliar la programación de los espacios comerciales en **televisión**, equivalente al por lo menos **53%** del 100% del tiempo de transmisión disponible en un día, predominando sobre el tiempo disponible para los diversos contenidos de la programación regular, esto en detrimento de las necesidades de carácter colectivo de comunicarse, informarse, esparcirse, etc., hoy en día elevados a derechos humanos; la retransmisión de la señal radiodifundida o abierta por medio de la televisión restringida incluida la publicidad y la propaganda política, ampliando así su cobertura; multiprogramación (vía trámite administrativo) que también aumenta los canales de difusión de la publicidad; proporcionar servicios de internet, telefonía, etc.; el arrendamiento de frecuencias, etc. (2.4). Para la **radio** la ampliación de la programación de los espacios comerciales es equivalente al por lo menos **72%** del 100% del tiempo de transmisión disponible en un día, predominando sobre el tiempo disponible para los diversos contenidos de la programación regular como noticiarios, programas de entretenimiento, deportes, mesas de diálogo político, culturales, etc., (2.2). Todo lo anterior en beneficio económico y de otros tipos para el radiodifusor en particular, y en menor medida que al primero, y quizá solo de forma aparente, para Gobierno y la clase política en general.

Es así como un impuesto del 25% sobre el importe total de los pagos en efectivo o en especie que se efectúen por los servicios prestados por las estaciones de radio y televisión, es decir, la cuarta parte del ingreso diario, pactado de origen en una *Ley* creada conforme al procedimiento ordinario de formación legislativa por el Poder facultado para el efecto, el Congreso Federal, es transmutado a una cuota diaria máxima del 1.25% (18 minutos) de tiempos de transmisión para televisión y una cuota máxima diaria del

2.43% (35 minutos) de tiempos de transmisión para radio, por dispositivos, que operan como verdaderas reformas, formal y materialmente ineficaces e inválidas los cuales son soportados, uno con una delegación de facultades legislativas establecida en la *Ley de Ingresos*, y otro por un precepto del *Código Fiscal de la Federación* de contenido similar a aquella, ambos inconstitucionales, *Acuerdo* y *Decreto* emitidos por el Ejecutivo, es decir, **el actual impuesto no es establecido por una ley**. No se omite señalar que aun comparando ingresos en numerario contra cuotas en especie, ambos como pagos del impuesto, claramente se puede apreciar que las cuotas del 1.25% y 2.43 son, por mucho, inferiores al importe original del 25% a la cual transmutan; asimismo, que el impuesto **no es proporcional y equitativo** ya que no está establecido en función de la capacidad económica de las estaciones de radio y televisión, ni el Legislativo puede **destinar las cuotas** a gastos con finalidad genérica, cuyo fin es satisfacer los **gastos públicos**.

Considerando que la transmutación de los elementos esenciales del impuesto establecidos por el *Decreto* también es un **radical cambio cuantitativo y cualitativo** de los elementos de esa obligación tributaria que transforma la realidad de su propósito que es el de contribuir al gasto público de la manera proporcional y equitativa que mandata el Máximo Ordenamiento, así como el que la carga tributaria esté efectivamente establecida por una ley emanada del Congreso de la Unión, en particular la Cámara de Diputados, en su calidad de legítimo representante de los gobernados, y en congruencia con la lógica seguida en el *Acuerdo* abrogado, de nueva cuenta se recurre a la analogía de la cita de la *jurisprudencia num. 541* en la obra de Sergio Francisco de la Garza, para poder confirmar que la **“reforma” del impuesto a 18 y 35 minutos diarios de transmisión en radio y televisión**, respectivamente, está **afectada de invalidez**.

Por analogía procede aplicar, de la obra del mismo autor, el ya antes referido criterio emitido por la *Suprema Corte de Justicia de la Nación*, el cual

asevera que constituye una “**delegación inconstitucional de facultades legislativas en favor del Presidente de la República...**” el precepto que dispone: “*El Ejecutivo Federal podrá suprimir, modificar o adicionar en las leyes tributarias, las disposiciones relativas a la administración, control, forma de pago y procedimientos sin variar las relativas al sujeto, objeto, cuota, tasa o tarifa del gravamen, infracciones o sanciones*”, disposición que durante años apareció repetido en la *Ley de Ingresos de la Federación*, y cuyo contenido es similar al artículo 39, fracción II del *Código Fiscal de la Federación*, el cual forma parte del fundamento del *Decreto* en comento<sup>39</sup> (Énfasis añadido).

Conforme a lo anteriormente expuesto, se puede afirmar que el actualmente en vigor impuesto en especie mediante tiempos de transmisión, que grava los pagos de los servicios prestados por las concesionarias de estaciones comerciales de radio y televisión, el cual constituye un atípico régimen fiscal de excepción, conocido como “**Tiempos Fiscales**”, se formó sin observar con rigor los principios y procedimientos previstos en nuestro orden jurídico, es decir, fuera de los límites que para tales efectos consagra la Constitución, a la cual deben de someter su actuar los máximos Órganos esenciales del Estado, por lo tanto, procede de un ordenamiento **afectado de invalidez** y, por consiguiente, ajeno al marco de Estado de Derecho.

#### **4.6 OBLIGACIÓN PARA LAS ESTACIONES RADIODIFUSORAS DE RETRIBUIR EN ESPECIE AL ESTADO.**

La causa de la **obligación** para los radiodifusores comerciales de **retribuir en especie al Estado**, establecida desde los inicios de la radiodifusión, es el privilegio exclusivo que tienen de gozar la explotación de un bien del dominio directo de la Nación, inalienable e imprescriptible, prioritario, escaso y

---

<sup>39</sup> *Íbidem.*

restringido, el ejercer su responsabilidad social así como un elemental principio de reciprocidad. Obligación que como ya antes se dijo, actualmente equivale al **2%** del total del tiempo de tiempo de transmisión disponible diariamente que es de hasta 24 horas.

Al igual que a las radiodifusoras comerciales, le corresponde también a las estaciones radiodifusoras oficiales y culturales el proporcionar al Estado tiempos de transmisión ya que tiene la misma obligación de disponer de hasta **30 minutos diarios** de “**Tiempos de Estado**” (equivalente al **2%** del tiempo total disponible para transmisión para un día), continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de interés social, en horarios a lo largo de la transmisión, deben de transmitir el Himno Nacional a las seis y veinticuatro horas, con imagen de la bandera de forma simultánea en el caso de la televisión; los boletines y mensajes relacionados con la seguridad o defensa, conservación del orden o emergencia pública; la información relevante para el interés general de seguridad, salubridad y protección civil; los mensajes o avisos de auxilio, el encadenamiento de las emisoras, etc.

Por otra parte, y para poner en contexto la situación que actualmente guardan los “**Tiempos de Estado**”, es preciso tener presente que derivado del abrogado *“Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago del impuesto que se indica, con algunas modalidades”* emitido por el Ejecutivo Federal, la Secretaría de Gobernación expide el también abrogado *“Acuerdo por el que se constituye una Comisión Intersecretarial para utilizar el tiempo de Transmisión de que dispone el Estado, en las radiodifusoras comerciales, oficiales y culturales”* con el propósito de formar una *Comisión* de control y optimización del uso y aprovechamiento de tiempos de transmisión en radio y televisión, provenientes tanto de la obligación conocida como “**Tiempos de Estado**” así como de la obligación fiscal conocida como “**Tiempos fiscales**”, esta

última acordada por el Ejecutivo en la cantidad del **12.5%**, pago en especie éste que **sustituye** el importe del **25%** de los ingresos obtenidos con motivo del ***“Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por la Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación”***, prescrito a **pagar de forma mensual en numerario** por quienes contratasen publicidad en las **estaciones comerciales de radio y de televisión**.

Es notorio que el *Acuerdo* por el que se crea la *Comisión*, emitido por la Secretaría de Gobernación, es un exceso más del Ejecutivo, el cual indebidamente **transfirió una relación jurídica tributaria** a las **radiodifusoras oficiales y culturales**, es decir, las **obliga a tributar el 12.5%** del tiempo de transmisión, cuando es imposible que siquiera incurran en el hecho generador del gravamen, en razón de que por prescripción expresa de la ley la radio y la televisión oficial y cultural tienen prohibido comercializar espacios de transmisión, que es el origen del impuesto.

La referida transferencia de tributar el 12.5% para las radiodifusoras oficiales y culturales, sumada al 2% de los “Tiempos de Estado”, además de no estar legalmente soportada, multiplicó para dichas emisoras no comerciales la obligación de poner a disposición del Estado tiempos de transmisión hasta en un 14.5%, equivalentes a 3 horas con cuarenta y ocho minutos diarios de transmisión, situación que **sienta el precedente de confusión consentida entre dos obligaciones**, cada una de contenido material diferente, un impuesto y una retribución en especie, para mezclar ambos contenidos materiales, y establecerlas como una sola obligación de contenido material igual y único, los **“Tiempos de Estado”** obligación que, a la postre, fue “constitucionalizada” mediante reforma electoral, según se describe más adelante.

Por su parte, el vigente *“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”*, establece 18 y 35

minutos diarios de transmisión para la radio y la televisión comerciales respectivamente, **como opción de pago del “Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por la Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación”**, asimismo **abroga** el “Acuerdo por el que se constituye una Comisión Intersecretarial para utilizar el tiempo de Transmisión de que dispone el Estado, en las radiodifusoras comerciales, oficiales y culturales”, omitiendo hacer referencia alguna para las radiodifusoras no comerciales al respecto, aun así, derivado de la obligación “constitucionalizada” referida en el párrafo que antecede, la carga en especie, ahora de 18 minutos, es refrendada para la radio y la televisión no comerciales.

#### 4.7 LOS “TIEMPOS FISCALES” Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

En la reforma constitucional electoral de 2007<sup>40</sup> por vez primera se prescribe el derecho de **acceso** de los **partidos políticos nacionales** a los medios electrónicos abiertos como **la radio y la televisión**. El acceso a los medios masivos de comunicación tenía como algunos de sus propósitos principales el garantizar la independencia de los partidos políticos con relación a los grupos económicos así como el reducir el presupuesto anual destinado para su financiamiento, del cual destinaban el 60% de sus recursos a comprar espacios en radio y televisión.

Dicha prerrogativa les otorgó a los partidos políticos nacionales el derecho al uso permanente de la radio y la televisión radiodifundida, alcanzando durante los procesos electorales hasta **48 minutos diarios** en cada estación de radio y cada canal de televisión, para ser repartidos entre todos ellos, prerrogativa que cuantitativamente no tiene cambio con la última reforma constitucional

---

<sup>40</sup> Decreto que reforma los artículos 6°, 41, 85, 99, 108, 116 y 122, adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, 13 de noviembre de 2007.

de 2014, establecida mediante el *“Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral”*, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de febrero de 2014.

Para determinar la actual composición de los 48 minutos, primero nos remitimos al artículo 251 de la vigente *“Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión”*, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de julio de 2014, el cual prescribe para los concesionarios de radio y televisión de uso comercial, público y **social**, la obligación de transmitir de forma diaria y gratuita en cada estación y cada canal de programación hasta **30 minutos diarios**, es decir, los **“Tiempos de Estado”**, derecho para el Estado también dispuesto en los ordenamientos que le antecedieron a este.

Por su parte, el *“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”*, establece 35 y **18 minutos diarios de transmisión** para la radio y la televisión comerciales respectivamente, denominados **“Tiempos Fiscales”**, como opción de pago del 25% a que asciende el *“Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por la Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación”*, en adelante **“El Impuesto”**, pagos en especie de los que se toma como medida la carga menor, es decir, los 18 minutos.

A partir de dichos datos sólidos queda claro cómo la prerrogativa de **hasta 48 minutos diarios** a que tienen derecho los partidos políticos proviene de la suma de los “Tiempos de Estado” de hasta **30 minutos diarios**, más los **18 minutos diarios** de **“Tiempos Fiscales”**, cantidad ésta última que como sustituto de **“El Impuesto”** del 25%, le corresponde a las televisoras.

Es importante manifestar que el propósito de reducir, del presupuesto anual destinado para el financiamiento de los partidos políticos, el 60% que se destinaba al gasto en medios masivos de comunicación electrónica, mediante el otorgamiento de tiempos de transmisión en radio y televisión a

los partidos políticos no sucedió así. Contrario a la justificación ofrecida por el legislador, el financiamiento para los partidos políticos, para su beneficio, no se redujo en perjuicio de la enorme mayoría de los contribuyentes comunes, ya que cada año el presupuesto de egresos destina más recursos del contribuyente para los partidos políticos además de los “Tiempos de Estado” en radio y televisión, de los cuales también, por lo menos una parte, queda también a cargo del mismo contribuyente común el cual no goza de privilegio fiscal alguno como el dispensado a los concesionarios comerciales de radio y televisión. Tal perjuicio para el contribuyente común, en beneficio para los concesionarios comerciales, queda de manifiesto con una somera comparación de los datos sólidos siguientes:

El importe del “***El Impuesto***” es del **25%** sobre el **importe total de los pagos** en efectivo o en especie que se efectúen por comercializar sus tiempos las estaciones de radio y televisión.

La **televisión** tiene derecho a **comercializar** más del **52%** del 100% del tiempo de transmisión disponible en un día.

En **sustitución** del 25% del “***El Impuesto***”, la **televisión** paga en especie **con hasta 18 minutos diarios**, que equivalen al **1.25%** del 100% de tiempo de transmisión disponible en un día.

La **radio** tiene derecho a **comercializar** más del **72%** del 100% del tiempo de transmisión disponible en un día.

En sustitución del 25% del “***El Impuesto***”, la **radio** paga en especie con hasta 35 minutos diarios, que equivalen al **2.43%** del 100% de tiempo de transmisión disponible en un día.

Los **partidos políticos** tienen derecho de hasta 48 minutos diarios en radio y televisión, que equivalentes al **3.33%** del 100% del tiempo de transmisión disponible en un día.

Los **48 minutos** diarios en radio y televisión para los partidos políticos se forman con los 30 minutos diarios que por ley las radiodifusoras tienen la

obligación de destinar al Estado, “**Tiempos de Estado**” más **18 minutos** diarios, conocidos como “**Tiempos Fiscales**”.

Así se tiene que de los hasta 48 minutos diarios de tiempos de transmisión en radio y televisión a que tienen derecho los partidos políticos, 18 minutos, equivalentes al **1.25%** del 100% del tiempo de transmisión disponible en un día, proviene de los “**Tiempos Fiscales**”.

El tiempo de transmisión, destinado para los partidos políticos que deje de ser aprovechado el mismo día no es acumulable, lo que representa una pérdida de recursos para el Estado, no sólo de 18 minutos o menos, sino que, en términos reales diario se pierde el 25% de la venta total de espacios comerciales que en televisión es de más del 52% y en la radio es de más del 72%, en razón de la reducción del *quantum* del impuesto al sustituir el pago en dinerario por el pago en especie de tan solo 18 y 35 minutos.

Además de la pérdida de recursos económico se pierden otras ventajas, ya que si la obligación de pago del impuesto fuere cumplida en dinerario por el sujeto pasivo, como lo prescribe la ley de “**El Impuesto**” (25%), se destinaría, como lo mandata la Constitución, al gasto público para ser aprovechado en la adquisición de bienes y servicios en el momento oportuno para los intereses del Estado, ya que el dinero conserva el valor en el tiempo y en el espacio, e incluso, calculando el costo de los tiempos de transmisión, con una parte menor de lo obtenido alcanzaría para pagar la compra de tiempos de transmisión de radio y/o televisión para todo el año, precisamente en el horario y hasta en el programa requeridos por los propios partidos, dependencias, entidades, etc.

Así es cómo al transmutar a “**El Impuesto**” el pago en dinerario del 25% (hoy en día en un universo comercial del 52% para televisión y 72% para la radio) por el 1.25% y el 2.43% en especie, disminuye cuantitativamente la captación por concepto del precitado gravamen. Además, la potencial pérdida por desaprovechar el pago en especie, y las desventajas derivadas de un pago que no se hace en dinerario, disminuye cuantitativa y cualitativamente la referida captación.

Por lo tanto, el establecimiento y permanencia del atípico régimen de excepción fiscal denominado “**Tiempos Fiscales**”, también conlleva una real pérdida de ingresos para el erario público por concepto del 25% de “***El Impuesto***”, esto en perjuicio del contribuyente común, al cual es obligado a pagar más, mientras sigan existiendo privilegios de ese tipo. **Pérdida de ingresos que no debe seguir permitiéndose en un país que tiene una capacidad recaudatoria de las más bajas entre sus similares.**

#### **4.8 ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL Y LOS “TIEMPOS FISCALES”.**

Por crear nuevas condiciones electorales y de partidos políticos, la reforma constitucional electoral de 2007 establece, como parte de sus principios, el derecho de los partidos políticos nacionales de hacer uso de manera permanente de los medios masivos de comunicación para lo cual dispondrán de 48 minutos diarios de transmisión en radio y televisión.

Conforme al artículo 41 constitucional “...*la administración del tiempo que corresponda al Estado...*”, 48 minutos, queda a cargo del Órgano Electoral Autónomo, por ser la máxima autoridad en la materia, el tiempo de transmisión que será destinado tanto para sus propios fines, así como para el ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales.

Anteriormente se comentó, que los **48 minutos diarios** provienen de la suma de los “Tiempos de Estado” de hasta **30 minutos diarios**, más los **18 minutos diarios** de “**Tiempos Fiscales**, fusión de ambas categorías de tiempos de transmisión en radio y televisión que el artículo 41 constitucional denomina genéricamente como “...*tiempo que corresponda al Estado...*”, es decir “Tiempos de Estado”.

El origen de los “**Tiempos de Estado**” tiene sustento en diversas *Leyes de Ingresos*, en los dispositivos relacionados con la radiodifusión y, particularmente, en la abrogada *Ley Federal de Radio y Televisión* y la vigente *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión*, estas últimas formadas por el procedimiento constitucional ordinario legislativo, y cuya materia de comunicación y radiodifusión es una facultad atribuida exclusivamente al Congreso de la Unión.

El origen de los “**Tiempos Fiscales**” tiene sustento en un *Acuerdo* abrogado y en el “*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*”, ambos emitidos por el Ejecutivo Federal y formados sin observar con rigor los principios y procedimientos previstos en nuestro orden jurídico, fuera de los límites que para tales efectos consagra la Constitución, a la cual deben de someter su actuar los Poderes del Estado, por lo tanto, acusa **afectación de invalidez** y, por consiguiente, ajeno al marco de Estado de Derecho.

La asimilación de las dos diferentes categorías de tiempos de transmisión de radio y televisión, “Tiempos de Estado” y “Tiempos Fiscales”, en una sola, la de los “Tiempos de Estado”, la cual de forma genérica enuncia el artículo 41 de la Ley Suprema, “**constitucionaliza**” los “**Tiempos Fiscales**”, sin que el constituyente se ocupará de los **vicios de ineficacia e invalidez** que la atípica figura acusa, ni observara con rigor los principios y procedimientos previstos en nuestro orden jurídico, fuera de los límites que para tales efectos consagra la Constitución, a la cual deben de someter su actuar los máximos Órganos esenciales del Estado, y de forma ejemplar el constituyente.

## PROPUESTA.

Antes de plantear la aportación derivada del presente trabajo de investigación, se estima conveniente retomar las precisiones siguientes:

Es claro que para la transmisión de la señal de la radio y la televisión abiertas es necesario obtener la concesión de uso, explotación y aprovechamiento del espacio aéreo vía espectro radioeléctrico, un bien del dominio directo de la nación.

Se dijo que la vigente *“Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos”*, formada por el Congreso de la Unión, siguiendo rigurosamente el procedimiento constitucional ordinario legislativo, y en uso de las atribuciones y facultades que en la materia le consagra la Constitución, prescribe el *“Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por la Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación”*, como lo es el caso de la radio y la televisión radiodifundidas, y que las mismas ostentaban, como uno de sus principios fundamentales, el ser una **actividad de interés público** de conformidad con la *“Ley Federal de Radio y Televisión”*, abrogada por la vigente *“Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión”*, la cual **retrocede la clasificación** al disponer que la radiodifusión es **un servicio público de interés general, sustrayéndola de la hipótesis de incidencia**, hecho generador o hecho imponible, que señala el artículo 6° del Código Fiscal de la Federación en vigor. Es preciso hacer hincapié en que el **importe** del referido *impuesto* es del **25%** sobre el **monto total de los pagos** en efectivo o en especie efectuados por concepto **de la venta de tiempos de transmisión** en radio y televisión.

En lo tocante a la referida *“Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión”*, y como un paréntesis, es oportuno tener presente que, de

acuerdo a las posibilidades tecnológicas de la época, originalmente cada frecuencia equivalía a un canal de transmisión al cual tenían derecho de explotación con fines de lucro los interesados, que es a lo que ampara cada concesión comercial otorgada; en la actualidad es una realidad tecnológica desenvolver o habilitar hasta en 6 (seis) canales a cada frecuencia, lo que incrementa desmesuradamente las oportunidades de lucro por parte del concesionario mediante, y contrario a la práctica de democracias de avanzada, un simple trámite administrativo, según la precitada *Ley*.

Asimismo, ha quedado establecido que el atípico régimen de excepción fiscal denominado “**Tiempos Fiscales**”, aplicable a los concesionarios de radio y televisión por concepto de la comercialización de tiempos de transmisión en la radio y la televisión abiertas, es instituido por el Ejecutivo Federal, mediante el vigente “*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*”, como una opción de pago del “*Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por la Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación*”, régimen de privilegio el cual **se creó en oposición a lo que prescribe** el artículo 72 de la **Constitución**, ya que conforme a éste dispositivo la “**reforma**” a la “*Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos*” se realizó sin observar los mismos trámites establecidos para su formación, es decir, es **ajena** al procedimiento constitucional ordinario legislativo utilizado así como al Órgano Constitucional autorizado para legislar en la materia, El Congreso de la Unión, único facultado para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto, de acuerdo al artículo 73, del mismo Magno ordenamiento. Es pertinente recordar que la opción que **sustituye** el importe del referido *impuesto* es del **25%** sobre el monto total de los pagos en efectivo o en especie efectuados por concepto de la venta de tiempos de transmisión en radio y televisión, es un pago en especie de **hasta 18 y 35 minutos diarios de tiempo de transmisión** en televisión y radio,

respectivamente, correspondientes a los “**Tiempos Fiscales**”, para ser utilizados el mismo día y sin derecho de ser acumulables.

Conforme a lo referido obtenemos, en primer lugar que, en cuanto a su legalidad, el atípico régimen de excepción fiscal o “**Tiempos Fiscales**”, se creó omitiendo seguir los principios y procedimientos previstos en nuestro orden jurídico, **fuera del marco de estado de Derecho**, también cuantitativa y cualitativamente reduce al extremo el *impuesto*.

El recurrente desempeño de las principales figuras institucionales fuera de sus atribuciones y funciones legales y constitucionales, engendran injusticias como la que representa el régimen de excepción fiscal dispensado a quizás el más vigoroso poder fáctico de la República, el de los medios masivos de comunicación electrónicos, la radio y la televisión, atípico régimen conocido como “Tiempos Fiscales”, el cual contribuye a que la clase más favorecida lo sea aún más, ya que fortalece el estado de privilegio forjado y, en constante contubernio con los poderes constituidos, lo acrecientan de forma paulatina y continuada, con la consecuente cadena de injusticias que esto representa en todos los ámbitos de la vida Nacional, en abierta oposición al estado de Derecho establecido por nuestro orden jurídico vigente.

Conforme a tales datos, en contra del estado de privilegios y en salvaguarda del estado de Derecho, cabe proponer de manera particular, la reconfiguración del impuesto que nos ocupa, por parte del Congreso de la Unión en uso de las facultades que le son atribuidas en materia de contribuciones y siguiendo rigurosamente el procedimiento constitucional ordinario legislativo establecido para el efecto por la Carta Magna, ahora ajustándolo al contexto de la realidad actual, es decir, observando rigurosamente el orden jurídico, así como las demás situaciones pertinentes.

Asimismo, siempre observando rigurosamente el orden jurídico, y ajustados a las demás situaciones pertinentes, destinar para los fines electores señalados en la Constitución, como máximo los 30 minutos de “Tiempos de

Estado” establecidos por la *“Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión”* vigente, sin menoscabo del derecho que en materia de dichos “Tiempos de Estado” tienen otras instancias y, en consecuencia; también adaptar, vía reforma o derogación, los ordenamientos que se le relacionan, como es el caso de la vigente ley electoral secundaria, la *“La Ley de Fomento para la Lectura y el Libro”*, *“La Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacional”*, etc.

Propuesta que de forma genérica debe de interpretarse como un paso a favor de del estado de Derecho en su sempiterna competencia con el estado de privilegio factual.

## CONCLUSIONES.

Una vez terminado el presente trabajo de investigación es conveniente exponer las reflexiones siguientes:

**PRIMERA.-** Los intereses entreverados del nivel más alto de la política nacional con la industria de los medios masivos de comunicación ha propiciado que, desde los inicios de la radiodifusión en México hasta en la actualidad, la formación de la regulación correspondiente de forma recurrente se soporte en argumentos políticos, económicos, etc., omitiendo observar cabalmente el orden jurídico, sustrayéndose así al marco del estado de Derecho.

**SEGUNDA.-** La regulación cuya última emisión, la cual está investida de aparente legalidad, le otorga a los concesionarios, mediante un simple trámite administrativo y un simbólico pago, el derecho de explotar la frecuencia asignada de origen para proporcionar específicamente el servicio de radio o televisión radiodifundida, para prestar servicios adicionales de telefonía fija y móvil, internet, etc.; la distribución de hasta cinco canales más en la misma frecuencia (multiprogramación) así como el derecho de arrendar las bandas de frecuencia.

**TERCERA.-** Asimismo, la referida regulación le otorga al concesionario; el aumento de la cobertura publicitaria contratada a través de los medios restringidos; insertar publicidad y propaganda dentro de los noticiarios, transmisiones de deportes, mesas de diálogo, telenovelas y en toda la demás programación regular, etc., actuando el Estado como si el espectro radioeléctrico fuese patrimonio privado y no un bien del dominio directo de la Nación, perdiendo aún más el control que por obligación tiene que ejercer sobre dicho recurso, junto con las posibilidades comunicacionales que representa.

**CUARTA.-** Las consecuentes repercusiones negativas económicas, políticas, sociales, ideológicas, etc., en detrimento de la soberanía, la población y la imagen del país hacia el exterior, muestran no solo la ausencia de legitimidad al respecto, sino que también evidencia la consentida debilidad institucional, lo que aunado a lo referido en los puntos anteriores, permite concluir que dicha mezcla de intereses continúa vigente y cada día más sólido, así como el que la regulación de la explotación de las frecuencias está dirigida a beneficiar al concesionario comercial, el cual multiplica sus posibilidades, entre otros, como el de allegarse ingresos sin que tal beneficio se refleje, como lo mandata la Constitución, en el erario federal vía impuestos, por lo menos en lo que respecta a la venta de tiempos de transmisión para publicidad y propaganda.

**QUINTA.-** Con los “Tiempos de Estado”, “constitucionalizados” se pierde el ingreso de potenciales recursos económicos para el erario público, el cual, injustamente, debe ser compensado con los impuestos de todos los contribuyentes ajenos al régimen de privilegio, esto sin contar la enorme reducción del *quantum* del impuesto, y las desventajas de que no se cumpla la obligación de pago del impuesto en dinerario, ya que si no es aprovechado oportunamente el pago en especie, se pierde, en razón de que no es acumulable.

**SEXTA.-** La reclasificación de actividad de difusión de radio y televisión, de interés público por la de servicio público de interés general, desvincula a los concesionarios de radio y televisión de la hipótesis de incidencia prescrito en la aún vigente *“Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos”*, con todas las desventajas que esto le representa al Estado en materia de controversia.

**SEPTIMA.-** La radio y la televisión que en sus orígenes tenían prohibido transmitir asuntos de carácter político y religioso así como propaganda engañosa, exagerada o falsa, hoy en día dichos medios masivos de difusión son posicionados como el máximo escaparate político, situación que propicia

la complicidad y/o el silencio de aquellos profesionales de la política que, aun no estando de acuerdo con la correspondiente regulación de medios, la de sus impuestos, etc., son beneficiarios de la primera. Por tal motivo, y teniendo en cuenta que en democracias de vanguardia prescinden de la radio y la televisión para sus campañas electorales, se concluye que el referido círculo vicioso debe comenzar a combatirse mediante la reducción, a por lo menos la mitad del tiempo, el periodo de precampañas y campañas electorales; la disminución del tiempo diario de transmisión disponible para los procesos electorales de 48 minutos a como máximo 30 minutos, es decir, restarle a la cantidad total los 18 minutos provenientes de los “Tiempos Fiscales” y utilizar para el efecto únicamente los 30 minutos que la *“Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión”* prescribe como “Tiempos de Estado”. Tal reducción le ahorraría a la población la plaga calculada en 21 millones de spots en radio y televisión, de los diferentes partidos políticos y posibles candidatos independientes, que se avecina con motivo de los procesos electorales del año 2015. Spots que por su brevedad, entre 20 y 30 segundos, su hastiante frecuencia, y el cutre contenido siempre propuesto por los partidos, no contribuyen

**OCTAVA.-** Revisados el orden jurídico y el aparato crítico, y habiendo seguido los métodos propuestos para el desarrollo de este trabajo de investigación, para poder responder a la hipótesis planteada sobre si es que el atípico régimen de excepción fiscal denominado “Tiempos Fiscales”, es acorde al marco de estado de Derecho, se concluye que en la creación de ese atípico régimen de excepción fiscal se omite observar el procedimiento de formación legislativa correspondiente y el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión, actúan fuera de las atribuciones y facultades conferidas por la Constitución, por lo tanto, el régimen de opción de pago en especie del cual gozan los concesionarios comerciales de radio y televisión radiodifundida, es un privilegio fiscal que contraviene el marco de estado de Derecho.

**NOVENA.-** A cada quien lo suyo: Si a los concesionarios públicos les impusieron la obligación de 18 y 35 minutos relativos a los “Tiempos Fiscales”, sería justo que les otorgaran el derecho de comercializar tiempos de transmisión.

**DÉCIMA.-** Es **facultad exclusiva** del Congreso de la Unión el **legislar** en materia de **radiodifusión**, legislación en la que se **fundamenta** y de la cual deriva la **obligación** para los **concesionarios** de radio y televisión de tener disponibles para el Estado hasta 30 minutos diarios de tiempos de transmisión, **retribución** en especie denominada “**Tiempos de Estado**”.

De igual manera es **facultad exclusiva** del Congreso de la Unión el **legislar** en materia de **impuestos**, legislación en la que se **fundamenta** y de la cual deriva la **obligación** para los **concesionarios** comerciales de radio y televisión de contribuir al Estado con el **25%** de los ingresos , impuesto denominado. .

Mediante “**Decreto**” del Ejecutivo Federal, emitido fuera de sus facultades y atribuciones constitucionales según ya ha quedado demostrado, el impuesto del 25% sobre los ingresos..., denominado “**Impuesto...**, fue **transmutado** a la **obligación** para los **concesionarios** de radio y televisión, de tener disponibles para el Estado hasta 35 y 18 minutos diarios de tiempos de transmisión respectivamente, **contribución** en especie denominada “**Tiempos Fiscales**”,.

La suma de los referidos hasta 30 minutos diarios “**Tiempos de Estado**” más los 18 minutos diarios de “**Tiempos Fiscales**”, provenientes de la transmutación del multicitado impuesto del 25%, dan como resultado lo que la Constitución denomina genéricamente como “**Tiempos de Estado**”, es decir, el constituyente formó los “**Tiempos de Estado**”:

- a) Integra en un único género al derecho *per se* del Estado de obligar a los concesionarios de radio y televisión a proporcionar una retribución en especie o “Tiempos de Estado”, y al derecho *ex lege* que obliga a

los concesionarios de radio y televisión a contribuir en dinerario o en especie o **“Impuesto...”**, transmutado a un pago en especie de hasta 35 minutos diarios de transmisión para la radio y 18 minutos diarios de transmisión para la televisión, haciendo caso omiso al mandato constitucional de que ....

b) Hace caso omiso de que

Sin tener facultades para el efecto, el Ejecutivo Federal, ya ha quedado demostrado,

Ha quedado demostrado que el impuesto en dinerario denominado **“Impuesto a las empresas...”** , impuesto éste que por **“Decreto”** del Ejecutivo Federal, emitido fuera de sus facultades y atribuciones constitucionales según ya ha quedado demostrado, fue, **retribución** en especie denominada **“Tiempos Fiscales”**.

La solución al problema planteado es una muestra más de la actual crisis de ausencia de estado de Derecho que agobia al país, la cual forma parte del decálogo de propósitos por resolver del presente gobierno, razón por la cual es susceptible de considerarse como un caso, en el ámbito de formación legislativa y de justicia contributiva, de la necesidad que se tiene de revertir los considerados **“Tiempos Fiscales”** siguiendo los procedimientos legislativos aplicables y dentro de los límites constitucionales y legales prescritos, legislar de nueva cuenta sobre el particular sin dejar de observar rigurosamente el interés público.

## FUENTES DE INFORMACIÓN.

ALBERT, Pierre, TUDESQ, André-Jean. Historia de la Radio y la Televisión, Tr. Diana Irene Galak C., Primera edición en español, Fondo de Cultura Económica, México, 1982.

BURGOA O., Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, 15ª. ed., México, Porrúa, 2002.

CABALLERO URDIALES, Emilio. Los Ingresos Tributarios en México, Editorial Trillas, S.A. de C.V., México, 2009.

CARBONELL, Miguel, Coordinador. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y Concordada, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Décimo quinta edición, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2000.

CASARÍN LEÓN, Manlio Favio. La Facultad Reglamentaria, Primera Edición, ed. Porrúa México, Universidad Veracruzana Xalapa, Ver.

CREMOUX, Raúl, La Legislación Mexicana en Radio y Televisión, Colección Ensayos, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, Primera edición, México, 1989.

CREMOUX, Raúl, ¿Televisión o Prisión Electrónica?”, Fondo de Cultura Económica, Primera edición, México, 1974.

DE LA GARZA, Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexicano, 28ª. edición, Editorial Porrúa, México, 2010.

ESTEINOU MADRID, Javier, ALVA DE LA SELVA, Alma Rosa, Coordinadores. La “Ley Televisa” y la Lucha por el Poder en México, número 8, Colección Teoría y Análisis, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2009.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. Derecho Administrativo, Colección Panorama del Derecho Mexicano, Núm. 96, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1997.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, 37ª. edición, Editorial Porrúa, México, 1998.

GÁMIZ PARRAL, Máximo N. Legislar, Quién y Cómo Hacerlo, Colección Reflexión y Análisis, 2ª. ed., Editorial Limusa, S.A. de C.V., México, 2007.

LASTRA, José Manuel. Fundamentos del Derecho, Porrúa, México 2001.

LÓPEZ NORIEGA, Saúl. Democracia, Poder y Medios de Comunicación, Colección Doctrina Jurídica Contemporánea, Primera edición, Konrad Adenauer Stiftung, Distribuciones Fontamara, México, 2009.

MEJÍA PRIETO, Jorge. Historia de la Radio y la Televisión en México, Primera Edición, Editores Asociados, S de R.L., México, 1972.

NAVA VÁZQUEZ, César. La División de Poderes y de Funciones, "En el Derecho Mexicano Contemporáneo", Segunda edición, Editorial Porrúa, México, 2008.

ORTEGA GONZÁLEZ, Jorge. Derecho Presupuestario Mexicano, Primera Edición, Editorial Porrúa, Universidad Iberoamericana, México, 2007.

OROZCO GÓMEZ, Javier. El Marco Jurídico de los Medios Electrónicos, Editorial Porrúa, México, 2001.

ORRANTÍA ARELLANO, Fernando A. Las Facultades del Congreso Federal en Materia Fiscal, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 2001.

PLATAS PACHECO, María del Carmen. Filosofía del Derecho, "Lógica jurídica", Tercera edición, editorial Porrúa, México 2008.

R. NIBLO, Stephen. México en los Cuarenta, "Modernidad y Corrupción", Tr. Enrique Mercado, Editorial Océano de México, S.A. de C.V., México, 2008.

RÍOS GRANADOS, Gabriela, Coordinadora. Temas Selectos de Derecho Tributario, Serie Doctrina Jurídica, Num. 449, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, México, 2008.

RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl. Derecho Fiscal, Colección Textos Jurídicos Universitarios, Segunda edición, Oxford University Press, México, 2005.

SUÁREZ ROMERO, Miguel Ángel, CONDE GAXIOLA, Napoleón. Argumentación Jurídica, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, Seminario de Filosofía del Derecho, Cuadernos de trabajo, México, 2009.

TENA, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, 21ª. ed., México Porrúa, 1985.

VERGARA NAVA, Silvino. La Utilidad de la Filosofía del Derecho en el Derecho Tributario, Primera edición, Editorial Porrúa, México, 2009.

VILLANUEVA, Ernesto. El Sistema Jurídico de los Medios de Comunicación en México, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, Primera edición, México, 1995.

## LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Comunicaciones Eléctricas y su antecedente (DOF 02 02 1926; 03 02 1926 y 06 05 1926 respectivamente).

Decreto por el cual se faculta al Ejecutivo Federal para expedir la Ley sobre Vías Generales de Comunicación (DOF 17 01 1931).

Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte (DOF 31 08 1931).

Decreto que concede facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, para modificar la Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte (DOF 14 06 1932).

Ley de Vías Generales de Comunicación y Transportes (DOF 28 09 1932).

Decreto que concede facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, para legislar en materia de ingresos (DOF 30 12 1932).

Ley de Impuestos a las Estaciones Radiodifusoras (DOF 10 07 1933).

Decreto que adiciona el artículo 1º de la Ley de Ingresos vigente, en lo relativo al Impuesto sobre Ingresos de Estaciones Radiodifusoras (DOF 10 07 1933).

Reglamento del Capítulo VI del Libro Quinto de la Ley de Vías Generales de Comunicación (DOF 10 07 1933).

Reglamento de las Estaciones Radioeléctricas, Comerciales, Culturales, de Experimentación Científica y de Aficionados (DOF 30 12 1936).

Ley de Vías Generales de Comunicación (DOF 19 02 1940).

Reglamento de las Estaciones Radiodifusoras Comerciales, Culturales, de Experimentación Científica y de Aficionados (DOF 20 05 1942).

Decreto que modifica los artículos 73 y 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (DOF 24 10 1942).

Decreto que fija las normas a que se sujetarán en su instalación y funcionamiento las estaciones radiodifusoras de Televisión (DOF 11 02 1950).

Ley Federal de Radio y Televisión (DOF 19 01 1960).

Ley del Impuesto a las Empresas que explotan Estaciones de Radio o de Televisión (DOF 29 12 1961).

Ley de Ingresos de la Federación (DOF 31 12 1968).

Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos (DOF 31 12 1968).

Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de Radio y Televisión, el pago del impuesto que se indica, con algunas modalidades (DOF 01 07 1969).

Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones en Radio y Televisión (DOF 04 04 1973).

Acuerdo por el que se establecen las disposiciones administrativas y técnicas para la instalación, operación y control de subportadoras múltiplex subordinadas al canal principal de una estación de Radiodifusión en FM (DOF 24 09 1990).

Acuerdo para el estudio, evaluación y desarrollo de las tecnologías digitales en materia de radiodifusión (DOF 20 07 1999).

Decreto por el que se modifica el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión de 1973 (DOF 10 10 2002).

La modificación del 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 (DOF 10 10 2002).

Ley Federal de Radio y Televisión (última reforma publicada DOF 11 de abril de 2006 y Aclaración a Sentencia de la SCJN DOF 19 de octubre 2007) y su Reglamento.

Ley Federal de Telecomunicaciones.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

Ley Federal de Derechos.

Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales.

Ley de Fomento para la Lectura y el Libro.

Ley del Impuesto sobre la Renta.

Ley General de Salud.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Código Fiscal de la Federación.

Ley del Impuesto al Valor Agregado.

### **FUENTES METODOLÓGICAS**

AZÚA REYES, SERGIO T. Metodología y Técnicas de la Investigación Jurídica, Segunda edición, Editorial Porrúa, México, 1998.

GUTIERREZ SAÉNZ, Raúl, SÁNCHEZ GONZÁLEZ, José. Metodología del Trabajo Intelectual, Vigésima Segunda Edición, Editorial Esfinge, S. de R. L. de C.V., México, 2008.

LARA SAÉNZ, Leoncio. Procesos de Investigación Jurídica, Séptima Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie J: Enseñanza del Derecho y Material Didáctico, Num. 10, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2005.

LATORRE LATORRE, Virgilio. Bases Metodológicas de la Investigación Jurídica, Tirant Lo Blanch México, México, 2012.

PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis. Metodología del Derecho, Novena Edición, Editorial Porrúa, México, 2005.

PRELLESCO, José Manuel, GARCÍA, Jesús Manuel. Metodología y Técnicas del Trabajo Científico, Editorial CCS, Madrid, 2003.

VILLORO TORANZO, Miguel. Metodología del Trabajo Jurídico, "Técnicas del Seminario de Derecho", Editorial Limusa, S.A. de C.V., México, 2005.

### **PÁGINAS WEB**

Cámara de Diputados, Diario de Debates.

Cámara de Senadores, Gaceta.

La Asociación Mexicana del Derecho a la Información (AMEDI).

Observatel.

Orden Jurídico.org.

