



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
"ACATLAN"

ANALISIS INTEGRAL DE LA ACTUAL LEGISLACION
APLICADA A LA ACTIVIDAD RADIOFONICA EN MEXICO
Y LA NECESIDAD DE SU REFORMA LEGAL

SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JUAN CARLOS CORTES ROSAS

ASESOR: LIC. GUSTAVO VELA SANCHEZ



NAUCALPAN DE JUAREZ, ESTADO DE MEXICO,

MAYO 2004

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA



Desde lo más profundo de mi ser dedico el resultado
de este trabajo a los dos pilares de mi vida

A MI MADRE

Por ser la persona que ha sembrado el amor en mi corazón,
por soportar mis enojos y tristezas,
por acompañar mis alegrías y triunfos,
y sobre todas las cosas, por darme la oportunidad de
vivir.

A MI PADRE

Por ser ejemplo de trabajo, compromiso y disciplina;
por garantizar mi futuro con tus consejos,
por enseñarme el camino donde debo pisar,
y simplemente, por que jamás me abandonaste.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la
UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el
contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: JUAN CARLOS CORTÉS ROSAS

FECHA: 26/MAYO/2004

FIRMA: JCC

AGRADECIMIENTOS

**He de agradecer infinitamente a la Facultad de Estudios Superiores "Acatlán"
por haberme permitido aprovechar la riqueza de su universo.**

**A los catedráticos que desinteresadamente apoyaron
mi crecimiento profesional.**

**Muy especialmente al personal docente que constituyó el
Seminario Extracurricular en Derecho Constitucional:**

**Lic. Jorge Godoy Coss
Lic. Gustavo Vela Sanchez
Lic. Héctor Flores Vilchis
Lic. Juan Antonio Diez Quintana
Lic. Ramón Pérez García**

**Al Grupo MVS RADIO, particularmente al C. P. Mario Martínez Ramírez, al Ing.
Ricardo Yáñez y a la C. P. C. Luz María Romero Mohar, por contar con su
comprensión y apoyo al brindarme las facilidades en la elaboración de esta tesis.**

**A mis hermanos y amigos por estar
conmigo cuando los he necesitado**

**Y sobre todo a las adversidades que me han permitido
crecer.**

ELEVO ESTE TRABAJO A TU GLORIA

**Por darme la capacidad de construir mi universo,
por estar conmigo siempre que te he buscado,
por juzgarme y regir mi vida,
por ser quien determina mi existir.**

**Simplemente gracias
por darme la oportunidad de ser feliz**

∴

**ANÁLISIS INTEGRAL DE LA ACTUAL
LEGISLACIÓN APLICADA A LA ACTIVIDAD
RADIOFÓNICA EN MÉXICO Y LA NECESIDAD DE SU
REFORMA LEGAL**

JUAN CARLOS CORTÉS ROSAS

MAYO 2004

INDICE GENERAL

	PAG.
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO 1	
CONCEPTOS GENERALES	
1.1 La Actividad Radiofónica.....	4
1.1.1 Concepto Doctrinal.....	5
1.1.2 Concepto Legal.....	7
1.1.3 La Actividad Radiofónica como Actividad de Interés Público.....	10
1.2 Figuras Jurídicas Implicadas en la Actividad Radiofónica.....	14
1.2.1 La Concesión.....	15
1.2.2 Tipos de Concesión.....	17
1.2.2.1 La Concesión de Servicio Público.....	17
1.2.2.2 La Concesión para el Uso, Aprovechamiento o Explotación de Bienes del Dominio Público de la Federación.....	18
1.2.2.3 La Concesión Administrativa.....	19
1.2.3 Naturaleza Jurídica de la Concesión.....	20
1.2.3.1 Teoría Contractual.....	20
1.2.3.2 Teoría del Acto Administrativo.....	21
1.2.3.3 Teoría del Acto Mixto.....	23
1.2.4 Formas de Extinción de la Concesión.....	24
1.2.4.1 La Revocación.....	24
1.2.4.2 El Rescate.....	25
1.2.4.3 La Rescisión.....	26
1.2.4.4 La Caducidad.....	26
1.2.5 El Permiso.....	26
1.2.5.1 Características Generales del Permiso.....	27
1.3 Diferencia entre Concesión y Permiso.....	27
1.4 Derechos Fundamentales Relacionados con la Actividad Radiofónica.....	28
1.4.1 La Libertad de Expresión.....	29
1.4.2 Derecho a la Información.....	31
1.4.3 El Derecho de Réplica.....	35
1.5 La Democracia y la Actividad Radiofónica.....	37
1.5.1 Intervención de los Organismos Políticos en la Actividad Radiofónica.....	40
1.5.2 Tiempos Fiscales.....	42

CAPÍTULO 2

ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y EVOLUCIÓN JURÍDICA DE LA ACTIVIDAD RADIOFÓNICA EN MÉXICO

2.1 La Constitución de 1824.....	44
2.2 La Constitución de 1857.....	45
2.3 La Constitución de 1917.....	47
2.4 Los Aspectos Preliminares del Concepto de Vías Generales de Comunicación.....	48
2.5 Antecedentes Históricos de la Radio.....	50
2.5.1 Los Años Veinte.....	50
2.5.2 Los Años Treinta.....	53
2.5.3 Los Años Cuarenta.....	56
2.5.4 Los Años Cincuenta.....	57
2.5.5 La Creación de la Ley que Regule la Actividad Radiofónica y sus Efectos.....	58

CAPÍTULO 3

ANÁLISIS AL MARCO JURÍDICO NACIONAL Y MARCO COMPARATIVO INTERNACIONAL DE LA ACTIVIDAD RADIOFÓNICA

3.1 Bases y Fundamentos Constitucionales.....	62
3.1.1 Artículo 27 y 28 Constitucional.....	62
3.1.2 Artículo 6º y 7º Constitucional.....	63
3.2 Leyes Reglamentarias de la Actividad Radiofónica.....	67
3.2.1 Características Generales de la Ley Federal de Radio y Televisión.....	67
3.2.2 Características Generales del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión.....	69
3.2.3 Análisis al Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Publicidad con Relación a la Actividad Radiofónica.....	74
3.2.4 Aplicación de la Ley Federal del Derecho de Autor en la Actividad Radiofónica.....	75
3.3 Autoridades Involucradas en la Actividad Radiofónica.....	76
3.4 Marco Comparativo Internacional.....	77

CAPÍTULO 4

EL IMPACTO DE LA ACTIVIDAD RADIOFÓNICA EN EL PROCESO DEMOCRATIZADOR EN MÉXICO Y LA NECESIDAD DE ADECUAR SU LEGISLACIÓN A LA REALIDAD POLÍTICO-SOCIAL QUE VIVE EL PAÍS

4.1 El Proceso Democratizador en México.....	82
4.1.1 La Alternancia Política.....	85
4.1.2 La Apertura de Nuevas Fuerzas Políticas.....	86
4.2 El Impacto de la Actividad Radiofónica en el Proceso Democratizador en México.....	88
4.3 Carácter Obsoleto de la Legislación Aplicable a la Actividad Radiofónica.....	91
4.4 El Aspecto de Ilegitimidad de Algunos Criterios Jurídicos Aplicados a la Actividad Radiofónica.....	96
4.4.1 Ilegitimidad del Tiempo Fiscal.....	99
4.5 La Necesidad de adecuar el Actual Marco Jurídico Aplicable a la Actividad Radiofónica con Relación al desarrollo Integral del País.....	103
4.5.1 El Fortalecimiento del Ejercicio de la Libertad de Expresión, el Derecho a la Información y el Derecho de Réplica Dentro de la Actividad Radiofónica.....	104
4.5.2 La Creación de una Autoridad Autónoma que Otorgue Seguridad y Certeza Jurídica a los Concesionarios de la Radio.....	108
4.5.3 El Establecimiento de un Proceso Transparente y de Seguridad Jurídica en el Otorgamiento, Supervisión y Refrendo de las Concesiones.....	111
4.5.4 La Autorregulación de los Concesionarios Respecto al Contenido Programático en la Radio.....	114
CONCLUSIONES.....	117
BIBLIOGRAFÍA.....	123
FUENTES HEMEROGRÁFICAS.....	126
OTRAS FUENTES.....	127
LEGISLACIÓN.....	127

INTRODUCCIÓN

A lo largo de los últimos años, nuestro país ha experimentado un profundo proceso de cambio en todos los ámbitos de la vida nacional.

Las exigencias de nuestro tiempo han permitido que el Estado mexicano tenga la necesidad de abrirse a la pluralidad y al desarrollo de la vida democrática, así como a la creciente participación de la sociedad en los asuntos públicos, lo que ha hecho posible la apertura a nuevos sistemas de manifestación y libre expresión de ideas.

La actividad radiofónica ha estado vinculada con el desarrollo cultural, social y político del país, toda vez que ha sido uno de los primeros medios de comunicación radioeléctricos a los que el pueblo tuvo acceso, razón por la cual, resulta oportuno realizar una revisión a los diversos temas relacionados con esta actividad que en mucho sentido ha sido un influyente ideológico de la sociedad.

En ese orden de ideas, el principal objetivo de este estudio es analizar el actual marco jurídico constitucional aplicable a la actividad radiofónica en México, a efecto de demostrar el atraso de dicha legislación con relación al desarrollo integral del país, y consecuentemente proponer nuevos criterios jurídicos que permitan la actualización legal en la materia dentro del proceso democratizador de México.

Para lograr un mejor entendimiento sobre este estudio me he trazado los siguientes caminos de investigación:

Como primer apartado se expondrá un capítulo relacionado con los conceptos generales de las diversas conceptos jurídicos que engloba la actividad radiofónica. Propiamente, son aspectos que he considerado la base de todo el estudio; con ello se pretende obtener una mejor visión y penetración en esta área de los medios electrónicos.

En este primer capítulo, se establecen los aspectos conceptuales de lo que debe entenderse por actividad radiofónica, partiendo desde los principios doctrinales, legales y hasta técnicos; es así que ésta actividad debe estudiarse, en un primer sentido, como una actividad que para que pueda operar necesita de un soporte tecnológico.

Dentro de las figuras jurídicas que mayor atención merecen ser valoradas es precisamente la figura de la concesión, toda vez que ésta es la base jurídica formal mediante la cual, la actividad radiofónica, puede desempeñar su operación.

Los tratadistas han planteado diversas teorías sobre la naturaleza jurídica de la concesión, ya sea como un acto administrativo, un contrato o un acto mixto; esto ha ocasionado que no exista un criterio unificado que plantee su origen, por lo que se deja al criterio personal del lector el apoyar la teoría que más se ajuste a su ideal.

Otra figura jurídica no menos importante y mediante la cual la actividad radiofónica puede también llevar a cabo su función, es precisamente la figura del permiso. En este

apartado, se establecen las diversas características en que se rige, así como una breve comparación con la figura de la concesión.

Asimismo, se hace un importante resalte de los derechos fundamentales que tiene toda persona y que se encuentran implicados en la actividad radiofónica, dentro de los cuales se destacan los de la libertad de expresión, el derecho a la información y el actualmente reconocido derecho de réplica. Estas figuras jurídicas son propiamente el factor humano de la actividad, ya que son a través de estas el que dicha actividad sea considerada como un importante elemento social coadyuvante del desarrollo democrático del país.

En otro sentido, se pretende establecer la relación existente que tiene la actividad radiofónica con el proceso democratizador en que se encuentra el país, partiendo de los aspectos conceptuales de la democracia y continuando con la manera en que intervienen los organismos políticos dentro de dicha actividad, motivo por el cual, resulta necesario el adentrarnos al estudio de los famosos tiempos fiscales a los que el Ejecutivo Federal, tiene derecho dentro de las transmisión radiofónicas.

En el segundo capítulo se realiza una minuciosa y cronológica explicación del desarrollo histórico-jurídico en que se ha desarrollado la actividad radiofónica, partiendo desde los primeros aspectos legislativos que de alguna manera han influenciado en los distintos cuerpos legales aplicados a la radio.

En este apartado resaltan en un primer momento los acontecimientos sociales y políticos que han dejado huella en la evolución de este importante medio de comunicación, para dar pauta a una breve explicación de los diversos organismos creados y que han establecido las directrices en que la actividad radiofónica se ha tenido que ajustar.

La relevancia que va adquiriendo esta actividad trae como consecuencia que el mismo Estado considere conveniente establecer un ordenamiento jurídico que se encargue, propiamente, de regular todo los aspectos involucrados en la materia, surgiendo así, la Ley federal de Radio y Televisión y su respectivo Reglamento.

Como tercer capítulo, y después de haber indagado los aspectos conceptuales e históricos de la actividad radiofónica, surge la necesidad de realizar una revisión del marco jurídico actual que regula dicha actividad, para lo cual se tendrá que partir de las bases constitucionales que definen el aspecto legal de la misma; es así, que dentro de dichas bases se encuentran los artículos 6º, 7º, 27 y 28; por se precisamente, los que reconocen el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la información; así como el fundamento del porqué la radio es un medio concesionado.

Asimismo, resulta importante que dentro de éste estudio se realice una revisión de las leyes que regulan especialmente todas las áreas involucradas de la actividad radiofónica, destacando dentro del marco legal nacional la Ley Federal de Radio y Televisión vigente, el nuevo Reglamento, la ley que se encarga de regular la publicidad que se transmite por radio y la ley que regula todo lo relacionado con los derechos de autor involucrados.

Considerando lo importante que resulta no quedarse solo con una visión de la forma en que nuestro país regula dicha actividad, es oportuno dejar la última parte de este apartado para realizar un análisis comparativo con algunas legislaciones extranjeras, a fin de poder obtener un panorama general sobre cómo otros países establecen los lineamientos jurídicos aplicables a la radio y así evidenciar el posible retraso o compatibilidad que existe de dichas legislaciones con la nuestra.

En el contexto del cuarto y último capítulo de este estudio, se analiza el impacto que tiene la actividad radiofónica en el proceso democratizador de México, para lo cual es necesario comprender que dentro de la reestructuración social, cultural y política de un país, derivada de una alternancia en el poder, la radio debe seguir funcionando como un ingrediente elemental dentro de esta transición; pues este medio de comunicación electrónico, se ha convertido en un importante foro de expresión de los diversos sectores ideológicos y políticos de la sociedad.

La radio ha sido testigo de los grandes acontecimientos sociales, políticos y culturales que ha sufrido el país en las últimas siete décadas. En este medio se ha depositado la importante tarea social de mantener informada a la población, por ello, efectuar la revisión de su actual legislación, considerando que la misma ha quedado desfasada de la realidad integral en que se desenvuelve la Nación, impone la conveniencia de proponer el surgimiento de nuevos criterios y esquemas jurídicos que establezcan entre sus principales objetivos: el fortalecimiento de los derechos fundamentales de la libertad de expresión, de información y de réplica; la creación de nuevos organismos autónomos que permitan y otorguen una certeza jurídica en la aplicación y observación de las leyes de la materia; garantizar la imparcialidad y transparencia en el otorgamiento y refrendo de las concesiones; así como, equilibrar y ajustar los parámetros éticos y morales de las transmisiones que se efectúan con relación a las nuevas conductas sociales que el pueblo ha aceptado como parte de una cultura popular.

1.1 LA ACTIVIDAD RADIOFÓNICA

La radio ha sido un instrumento tecnológico fundamental para la vinculación y el entendimiento entre los mexicanos, así como para fortalecer el carácter y la cultura nacional.

Es decir, la radio inicia su expansión en México, precisamente cuando las tareas de construcción de una nación moderna y en crecimiento, sólida institucionalmente, estable políticamente y prometedora socialmente; están a la orden del día, al quedar atrás la lucha de fracciones y los enfrentamientos sangrientos por el poder.

Por primera vez en su historia, en ese momento clave para la consolidación del proyecto nacional, el país contó con un medio de difusión instantáneo que borraba distancias y obstáculos naturales, el cual, era capaz de llegar a toda clase de auditorios, lo mismo a grandes multitudes que a grupos especializados, desde entonces, los más relevantes acontecimientos y desafíos, las decisiones más importantes para la vida nacional, las tradiciones, la música, la forma de ser y hasta la vida cotidiana de los mexicanos pudieron estar al alcance del conocimiento de todos en forma de noticieros, de programas de entretenimiento o de radionovelas.

El desarrollo de la radio en México, ha sido servido de ejemplo para muchos otros países. Cubrió un vacío en la comunicación, satisfizo necesidades de entretenimiento y de información que reforzaron la integración nacional.

Hoy en día, con la competencia que pudo haber significado el nacimiento de la televisión, la radio sigue siendo el medio de comunicación de mayor cobertura. Su vasto desarrollo tecnológico, su amplia oferta programática y noticiosa, la diversidad de géneros y opiniones a los que da cabida, le otorga un amplio grado de aceptación entre los más variados estratos de la población.

El país vivió una etapa de gran apertura; de plena libertad de expresión. A esa situación ha contribuido de manera formidable la radio. Los industriales, los locutores y los trabajadores la han hecho posible, pero como sociedad, aún tenemos retos que enfrentar y problemas que solucionar.

La reforma del Estado y la consolidación de la capacidad económica son prioridades nacionales. Son la respuesta responsable, democrática y moderna a una población abierta, heterogénea y demandante, mucho más compleja que la que el país tenía cuando la radio comenzó a operar formalmente, mucho más desarrollada y más exigente. La radio, con su calidad, dinamismo y pluralidad, es parte integral de esta sociedad y es, a la vez, instrumento formidable para su avance y engrandecimiento.

La actividad radiofónica engloba una interesante función dentro de los medios de comunicación, ésta aparece a través de la primera transmisión de radio comercial que se efectúa en el año de 1921, dándose a partir de ese año un gran crecimiento de la infraestructura

infraestructura y cobertura de la radiodifusión en México, la cual no se ha interrumpido hasta nuestro tiempo, lo que ha provocado que este medio de comunicación se convierta en un importante medio social y político que permita dar auge a un desarrollo democrático del país.

Hablar de la actividad radiofónica en mucho sentido es hablar de una actividad que implica el conocimiento y aplicación de varias figuras legalmente reguladas, esto ha llevado a que el titular de un medio de comunicación como la radio, se mantenga necesariamente involucrado en la constante e importante actualización de los medio normativos que rigen su función.

Es tan importante tener el conocimiento de lo que implica y gira alrededor de esta actividad, que el desempeño y seriedad que cada radiodifusor puede brindar en la misma, trae como consecuencia el éxito o fracaso de su función.

Es por eso, que desentrañar y conocer cada uno de los elementos que formar la actividad radiofónica, deberá convertirse en un compromiso social que el ejecutante de dicha actividad mantendrá entre sus principales objetivos.

Por lo anterior, se deberá partir desde aspectos conceptuales, legales y hasta comparativos, a efecto de que todo aquel que se involucre en la actividad radiofónica, este conciente de la importancia que significa entender los elementos, derechos y obligaciones en la que está sujeta esta actividad.

1.1.1 Concepto Doctrinal

Difícilmente se podría encontrar dentro de la doctrina un concepto aplicado a la actividad radiofónica, ya que para la mayoría de los autores se les hace más extensa y completa hablar de la radiodifusión como el término más apropiado para definir a los medios de comunicación eléctrica, llamémosle radio, televisión o cualquier otro medio de propagación de ondas sonoras.

Partiendo de la definición del autor argentino Damián M. Loreti, la radiodifusión consiste:

En el ejercicio de la libertad de expresión mediante un soporte tecnológico diferente al papel¹.

Dicho concepto nos deja claro la idea de que la radiodifusión es un soporte tecnológico de expresión de ideas. No obstante, el término de actividad radiofónica, lo he considerado, para el desarrollo del presente trabajo, como el más idóneo para definir delimitadamente a toda esa actividad que se desarrolla en la industria de la radio; es por eso que al tratar de conceptuar el término de actividad radiofónica, se tendrá que partir desde la esencia misma de su origen etimológico, de ahí que la palabra radiofónica se compone a su vez de dos palabras:

¹ LORETI, Damián. El Derecho a la Información. p. 136

RADIO: (del latín radius que significa rayo) que a manera de interpretación se puede considerar como distancia o espacio.

FÓNICA: (gr. phoné que significa voz o sonido)

Lo que en consecuencia podría definirse etimológicamente como *la voz o sonido que viaja por la distancia o espacio a través de los soportes electromagnéticos.*

Por lo anterior y partiendo de la idea que nos deja la definición etimológica de la palabra radiofónica, puede surgir una posible similitud entre el término radiofónica y radiodifusión, ya que según se desprende, el diccionario común nos señala al definir esta última palabra como la:

Difusión de los sonidos que constituyen un programa musical o de palabras, empleado como medio de transmisión las ondas hertzianas²

Como se puede observar, en ambos criterios se da la idea de la difusión o transmisión de sonidos, lo que permite determinar que la diferencia puede radicar en el aspecto práctico para el cual se utilice.

Visto lo anterior, puedo considerar que para aspectos generales de transmisión o difusión de cualquier tipo de sonidos o voces el término más idóneo es el de radiodifusión, y para los efectos de la transmisión de sonidos o voces exclusivamente a través de la radio, el término apropiado es el de difusión radiofónica.

Ahora bien, al entender los conceptos antes expresados, debemos considerar que para efecto de difundir los sonidos que constituyen la materia de la radiodifusión, el ejecutante deberá someterse a una actividad, entendiéndose a esta, como la acción o facultad de realizar determinadas tareas u operaciones que permitan el buen desempeño de la misma; por lo cual, dichas tareas u operaciones deberán estar reguladas por lineamientos que establezcan las facultades y obligaciones que surgen en su desarrollo.

La regulación de la actividad radiofónica, da como consecuencia el surgimiento de diversas figuras (libertad de expresión, derecho de replica, derecho a la información, etc.) que al ubicarlas dentro del ámbito social, constituyen un importante derecho tanto al ejecutante de la actividad radiofónica como al auditorio al que va dirigido la difusión. Figuras que han ido evolucionando y creciendo en concordancia con el desarrollo político, social y cultural del país; ocasionando con ello que la actividad radiofónica se vaya ajustando a los tiempos y necesidades de la sociedad.

Desprendiéndose del anterior análisis, la actividad radiofónica podría definirse como: la actividad consistente en la difusión de sonidos, a través de la propagación de ondas electromagnéticas, sometidas a la regulación de ordenamientos jurídicos que establezcan la

² DICCIONARIO ENCICLOPEDICO LABOR, tomo VII, p. 73.

directrices por las cuales permitan una función social apropiada al desarrollo y crecimiento de un país; enalteciendo y fortaleciendo los aspectos culturales, intelectuales, artísticos y científicos de una sociedad. Lo que implica que en dicha actividad se debe estar conciente del poderío e influencia que se genera en la mentalidad del radioescucha.

1.1.2 Concepto legal

Como se ha mencionado la actividad radiofónica se encuentra regulada por disposiciones jurídicas que establecen los lineamientos por los cuales dicha actividad deberá someterse. Como principal ordenamiento jurídico encontramos a la Ley Federal de Radio y Televisión, en la cual, de la interpretación que se efectuó a sus primeros artículos, se puede desprender un concepto bastante exacto de lo que debe entenderse como actividad radiofónica:

Actividad consistente en la propagación de ondas electromagnéticas dentro del espacio territorial, mediante la instalación, funcionamiento y operación de estaciones radiodifusoras para la difusión de noticias e ideas como vehículos de información y de expresión que tienen como función social contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana.³

Como se puede apreciar, el anterior concepto engloba perfectamente los distintos elementos que la actividad radiofónica debe observar, lo que permite realizar un análisis integral de lo que en dicho concepto se establece.

Para entender lo que la ley establece en cada uno de los elementos que constituyen la actividad radiofónica, considero necesario dar una pequeña explicación que nos permita tener un panorama más extenso de lo que la actividad radiofónica comprende.

Como primer término encontramos el aspecto material de la constitución de la actividad radiofónica, y es lo referente a la propagación de ondas electromagnéticas, esta característica envuelve en todo sentido una explicación técnica que nos lleva a la necesidad de consultar las fuentes implícitas en la materia, así tenemos que como definición de las mismas encontramos:

ONDA ELECTROMAGNÉTICA: Disturbio ondulatorio que se repite en una distancia llamada longitud de onda y que se propaga a través del espacio.

³ LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN, artículos 1º, 2º, 3º y 5º

*ONDA: Impulso generado por disturbio en el aire, pulsación, vibración u otro medio que actúa como conductor de una señal sea de audio o de video.*⁴

Como se puede observar, la actividad radiofónica, en su aspecto técnico, se establece como la transmisión de sonidos a través del espacio partiendo de un punto de emisión a un punto de recepción; lo que nos deja claro que las ondas electromagnéticas constituyen el elemento material de la actividad.

Derivado de la comprensión técnica de la actividad radiofónica, surge el elemento jurídico por el cual el legislador determina regular dicha actividad, toda vez que al considerar que las ondas electromagnéticas hacen uso del espacio territorial, área a la cual corresponde el dominio directo a la nación⁵, hace imprescindible el control legal de la misma.

Como se ha dicho, el espacio territorial constituye el elemento por el cual la actividad radiofónica es regulada por las diversas disposiciones legales, teniendo como base a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que independientemente de que en la misma no se señala que debe entenderse por espacio, está nos deja claro la importancia que tiene para la nación el control del mismo.

Dentro del análisis de este elemento que conforma la actividad radiofónica, cabe una observación que considero importante resaltar y es lo referente a la posible confusión que puede originarse entre los términos espacio territorial y espacio aéreo, ya que como se ha podido analizar, el elemento materia de la actividad, es la propagación de ondas electromagnéticas a través del aire, lo que resulta necesario interpretar la razón por la cual el legislador consideró más idóneo el termino de espacio territorial.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

“Artículo 42.- El territorio nacional comprende:

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

Lo anterior, nos lleva a pensar que existe un espacio diferente al espacio situado en el territorio nacional, pero que a la vez es parte del territorio nacional, situación que en lo particular me deja una enorme confusión, ya que al tratar de establecerse las diferentes extensiones que conforman el territorio nacional, se menciona un espacio que esta *sobre* el territorio nacional lo que podría determinarse como una exclusión del territorio nacional, pero a la vez parte del mismo.

⁴ DE LA MOTA, Ignacio *Enciclopedia de la Comunicación*, Tomo 3, p. 987.

⁵ Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La anterior situación podría tener su origen en un error de sintaxis gramatical que podría corregirse al establecer que el territorio nacional comprende además: el espacio aéreo situado sobre las extensiones territoriales mencionadas en las fracciones anteriores.

Entendiendo lo anterior, es prudente hablar de un espacio aéreo, el cual, y del análisis que realiza el maestro Modesto Seara Vázquez, se puede definir como:

El espacio atmosférico que se encuentra situado encima del territorio nacional de cada país, en el cual el Estado tiene la soberanía completa y exclusiva sobre el mismo.⁶

Es posible considerar que el término mejor empleado para definir al segundo elemento del análisis del concepto legal de actividad radiofónica, es el de espacio aéreo; pero para poder confirmar dicha situación, resulta necesario entrar al análisis de lo que se debe entender como espacio territorial.

La doctrina ha definido al territorio como:

La base física donde se desenvuelven las actividades públicas del Estado, o bien como el ámbito espacial de validez del orden jurídico llamado Estado.⁷

Así también, el Maestro Eduardo García Maynez, establece que el territorio suele definirse como: *La porción del espacio en que el Estado ejerce su poder.⁸*

De ambas definiciones se desprende la característica de considerar al territorio como el espacio o base física en donde el Estado, ejerce su soberanía territorial, entendiéndose a ésta, como la facultad que tiene el propio Estado de disponer de su territorio de forma exclusiva e inviolable; por lo que el espacio territorial a la que la Ley Federal de Radio y Televisión, hace mención, es una concepción genérica que va enfocada a englobar en todo sentido la facultad que tiene el Estado de regular las actividades de interés público que se desarrollan en su territorio, ya sea terrestre o aéreo.

Concluyendo, que el espacio territorial debe observarse desde un aspecto genérico, basado en la facultad que tiene el Estado de imponer su ordenamiento jurídico dentro de su territorio nacional.

Como últimos elementos del concepto legal de la actividad radiofónica encontramos los referentes a los vehículos de información y de expresión consistentes en la difusión de noticias e ideas, características que determinan el papel social de la actividad, pues a través de estos elementos, surgen diversos derechos sociales consagrados y regulados por diversas disposiciones normativas.

⁶ SEARA Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Público. p. 124

⁷ PEREZ DE LEÓN E. Enriquez. Notas de Derecho Constitucional y Administrativo. p. 158

⁸ GARCÍA Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. p. 98

El derecho a la información y de expresión tienen una gran importancia dentro del actual crecimiento del país, pues en ellos está implícito la libertad que todo ser humano tiene de manifestar sus ideas, así como de obtener el conocimiento de la realidad social, siempre y cuando, estos derechos no se conviertan en exigencias que ataquen a la moral, los derechos de terceros, provoquen algún delito o perturben el orden público.⁹

Considerando la relevancia de estos derechos, sugiero entran en un análisis más detallado de los mismos, a lo cual me reservo para ser estudiados más adelante.

1.1.3 La Actividad Radiofónica como Actividad de Interés Público.

El artículo 4º de la Ley Federal de Radio y Televisión, expresamente establece que “la radio y la televisión constituyen una actividad de interés público, por lo tanto, el Estado deberá protegerla y vigilarla para el debido cumplimiento de su función social”.

Existen determinadas necesidades que son compartidas por toda la sociedad y cuya satisfacción propicia beneficios para los integrantes de una comunidad, por ejemplo, la apertura, ampliación y alineamiento de calles; construcción de calzadas, puentes, y caminos para facilitar el tránsito urbano; la edificación de hospitales y escuelas; el establecimiento de parques y campos deportivos. Para efecto de nuestro tema, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación, como lo es el espacio territorial, constituyen una manera de cumplir con el ordenamiento superior de la Constitución y de la ley que nos ocupa.

Las actividades consideradas de interés público son protegidas por el Estado, mediante disposiciones legislativas y a través de un gran número de medidas de carácter administrativo.

La idea de interés público debe surgir principalmente en la característica de ser una actividad de bienestar social general, es decir, para considerar que la actividad radiofónica es una actividad de interés público debemos analizar si la misma es de interés colectivo y que traiga implícito un beneficio para una comunidad.

Como lo señala el licenciado José Luis Fernández Soto, en su obra Derecho de la Radiodifusión:

La radio y la televisión son servicios destinados a ser recibidos por el público en general; el radiodifusor presta un servicio, del cual se beneficia o puede beneficiarse toda la población, con el único requisito técnico de que cuente con un receptor.¹⁰

En el interés público se desprenden cuatro aspectos subjetivos que definen dicha característica, estos son: el bien, el valor, el interés y la generalidad.

⁹ Artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁰ FERNANDEZ Soto, José Luis. Derecho de la Radiodifusión. p.97

Para entender dichos aspectos el autor Rodolfo Jhering,¹¹ en su obra *El espíritu del Derecho Romano*, da una posible definición de los mismos:

Bien: Cualquier cosa que posea utilidad para un sujeto.

Valor: Es la medida de la utilidad de un bien.

Interés: El valor en su relación peculiar con el individuo y sus aspiraciones.

Asimismo, el maestro Eduardo García Maynez, establece que: *Tener interés en algo es atribuir valor o importancia a su realización.*¹²

La generalidad esta muy vinculada al aspecto del interés colectivo, ya que cuando una actividad solo interesa a un individuo está pierde su carácter de ser público, para tener un carácter particular, pues debe entenderse que el concepto “público” es todo aquello que involucra a una comunidad.

Al comprender estos cuatro elementos subjetivos, la actividad radiofónica necesariamente se convierte en una actividad de interés público, ya que la misma trae un beneficio que en la actualidad implica un gran valor dentro del aspecto general de una sociedad.

El Estado debe proporcionar la existencia de la legislación adecuada y realizar las acciones administrativas necesarias para garantizar la prestación del servicio de radiodifusión de la forma más eficientemente posible.

Se deben dar facilidades para que los concesionarios y permisionarios, prestadores de este servicio de interés público, tengan oportunidad de acceder a las nuevas tecnologías que en radio y televisión se desarrollen en todo el mundo; a fin de que las transmisiones de sus emisoras sean de la mejor calidad posible desde el punto de vista técnico y de contenidos.

La seguridad jurídica de concesionarios y permisionarios de estaciones de radio y televisión, es otro elemento esencial que le corresponde al Estado garantizar; para tal efecto, basta con aplicar el artículo 16 de la Ley Federal de Radio y Televisión, otorgando las concesiones y permisos por 30 años, para así asegurar a esos prestadores del servicio, que la fuerte inversión económica que implica la instalación de una nueva emisora o su modernización técnica y tecnológica podrá ser recuperada; lo que también se traducirá en un mejor servicio a la sociedad.

Como ejemplo de acciones concretas que ha llevado a cabo el Estado mexicano, en su misión de proteger a la radiodifusión como actividad de interés público, dentro de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica celebrado por México, Canadá y Estados Unidos, nuestro país y Canadá en defensa de esta industria cultural, se opusieron a

¹¹ JHERING, Rodolfo. *L'esprit du droit romain*. p. 317 del tomo IV.

¹² GARCÍA, Op. Cit. p. 8

la pretensión de estados Unidos de permitir la inversión de capital extranjero directo en la radiodifusión.

Como se ha señalado, la actividad radiofónica tiene una función social, la cual se realiza a través de los servicios que brindan los radiodifusores al público radioescucha.

El artículo 5 de la Ley Federal de Radio y Televisión, establece que la radio y la televisión tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y al mejoramiento de las formas de convivencia humana. Agrega que para tal efecto procurarán a través de sus transmisiones:

- I. Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares;
- II. Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y de la juventud;
- III. Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana, y;
- IV. Fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales.

Por su parte, el artículo 1º del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de radio y televisión, modifica el término de función social, por el de funciones sociales, no obstante tal modificación no cambia la esencia ni la naturaleza de la radiodifusión, ya que únicamente se utiliza este término de funciones sociales, para hacer más preciso y patente el hecho de que la radiodifusión realiza muchas funciones de beneficio colectivo.

Nos encontramos frente a un catálogo de normas éticas, más que jurídicas, que el legislador consideró conveniente incluir para precisar la orientación general que, a su juicio, debe imprimir el radiodifusor a su actividad, cuya protección y vigilancia implica un deber del Estado.

Tales normas constituyen principios fundamentales que los legisladores no quisieron pasar por alto, es así que se dejó muy claramente establecido el criterio de la Comisión redactora del proyecto de ley de 1960 de la H. Cámara de Diputados, al consignar en su exposición de motivos lo siguiente:

Es necesario que se establezca normas que regulen la radiodifusión como medio de información, de expresión y difusión del pensamiento. Estimada en esta función, es una actividad de interés público y de este principio derivan todas las demás disposiciones que, por una parte, le garantizan el ámbito de libertad y las facilidades con que deben contar las actividades de beneficio colectivo y por la otra, definen su responsabilidad social y la orientación y metas que la radio y la televisión deben perseguir.

*"No como una limitación a la libertad de expresión garantizada por lo artículos 6 y 7 de la Constitución, sino con la convicción de que la libertad es, por sí misma, una responsabilidad" y por el indiscutible interés público de la radiodifusión, se consagró un capítulo especial relativo a la elevada función social que debe cumplir tanto las empresas privadas como los órganos del Estado.*¹³

Dentro de la función social determinada a la actividad radiofónica debe destacarse el gran compromiso que tiene ante la sociedad por ser un medio de apoyo en la estructura educativa de un país; pues si bien es cierto que no debe considerarse propiamente la responsable directa, es importante señalar que la misma funge un papel importante para el fortalecimiento de los niveles culturales de la población.

En términos generales se puede considerar que la función social de la actividad radiofónica está dirigida a reforzar una estructura sociocultural del país, a través de diversos planteamientos éticos-morales que conllevan a la concentización del desarrollo armónico del pueblo, lo que permite la expresión y participación de una pluralidad de ideas siempre con la intención de lograr el mejoramiento de las formas de convivencia humana.

Este aspecto de la actividad radiofónica ha desprendido una serie de cuestiones que permiten replantearse la idea de una reestructuración al principio de función social, pues si bien es cierto que la actividad radiofónica debe partir basándose en los postulados del artículo 5º de la ley de la materia, también lo es, que la realidad social que actualmente nos rige se encuentra muy alejada de dicho compromiso.

En otro sentido, existe una polémica entre considerar a la actividad radiofónica más que como una actividad de interés público, un servicio público, ya que de acuerdo a las características que se desprenden de dicha actividad, es posible determinar que la misma encuadra perfectamente en dicha categoría.

Para el maestro Gabino Fraga, ha definido al servicio público como:

*Una actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter material, económico o cultural, mediante prestaciones concretas e individualizadas, sujetas a un régimen jurídico que les imponga adecuación, regularidad y uniformidad.*¹⁴

Tal pareciera que con dicha definición y de lo que anteriormente se ha analizado, la actividad radiofónica podría ser claramente considerada como una actividad que presta un servicio público, pero la polémica surge en el momento en que algunos autores han considerado al servicio público una actividad que debe ser garantizada por el Estado y no

¹³ DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 10 de noviembre de 1959. p.3

¹⁴ FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, p. 22

dejada a los particulares bajo la vigilancia de éste, es así que el Doctor Serra Rojas, concibe al servicio público como:

Una actividad directa del Estado o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar de una manera permanente, regular, continúa y sin propósitos de lucro, la satisfacción de necesidades colectivas de interés general y de carácter material, económico y cultural, y sujetas a un régimen de policía y, por ahora, a un régimen de derecho privado en los servicios públicos concesionados en lo que se refiere a sus relaciones con el público.¹⁵

A nuestro entender, la actividad radiofónica, no obstante de que cumple con una función social, no debe confundirse con su naturaleza misma, consistente en el ejercicio de un derecho humano de informar y expresarse libremente mediante un sostén tecnológico particular, pues la diferencia estriba que el servicio público, por definición, es de titularidad directa del Estado y los derechos humanos son titularidad de todos los hombres.

En la práctica, ello significa que el ejercicio de la actividad radiofónica no sería una facultad del Estado y delegable a sus particulares, sino reconocer al sujeto universal su derecho a la información y de poder informar por un medio tecnológico.

1.2 FIGURAS JURÍDICAS INVOLUCRADAS EN LA ACTIVIDAD RADIOFÓNICA

Según establece el artículo 2° de la Ley Federal de Radio y Televisión: “El uso del espacio mediante canales para la difusión de noticias ideas e imágenes, como vehículos de información y de expresión, solo podrá hacerse previa concesión o permiso que otorgue el Ejecutivo federal”

Asimismo, el artículo 3° de la ley establece: “Las estaciones comerciales requieren concesión para operar, en tanto que las estaciones oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o las que establecen las entidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines pueden operar mediante permiso.”

A las estaciones comerciales se les conoce como concesionadas, en tanto que a las restantes se les denomina como permisionarias.

Una característica esencial que distingue a los dos tipos de emisoras es que las concesionadas legalmente pueden comercializar sus transmisiones, en tanto que las permisionarias no pueden hacerlo, ya que el titular del permiso debe considerarse en su presupuesto anual la partida correspondiente, para que la emisora sea autosuficiente.

De lo anterior se desprenden las dos figuras jurídicas por las cuales la actividad radiofónica podrá realizar legalmente sus operaciones. Estas figuras jurídicas tienen su origen

¹⁵ SERRA, Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo*. p. 69

en los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se establece lo siguiente:

“Corresponde a la nación el dominio directo...del espacio situado sobre el territorio nacional...”.

“El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en caso de interés general concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso o aprovechamiento de bienes de dominio de la federación”.

En ese mismo orden de ideas, ha de entenderse que al ser el Estado el ente que tendrá el dominio directo del espacio, éste será el encargado de autorizar el uso del mismo, lo que ha permitido la creación de diversos medios por lo cuales el Estado, con el propósito de cumplir con sus fines en pro de la satisfacción de necesidades sociales, faculta a los particulares para que estos sean los que lleven a cabo la prestación de determinados servicios públicos, la explotación, administración y aprovechamiento de bienes patrimoniales del sector público.

Entendiendo lo anterior, es necesario profundizar en el estudio de la figura de la concesión y del permiso, dada la gran importancia que tiene para el mejor entendimiento de los aspectos jurídicos que rodean la actividad radiofónica.

1.2.1 La Concesión

Dada la enorme cantidad de tareas que el Estado tiene atribuidas para lograr sus fines, no podría cumplirlas de manera directa; por ello existe la posibilidad de encomendarle a los particulares la prestación de determinados servicios o permitirles el uso de bienes públicos, cuando se interesen en ello y cuenten con las cualidades idóneas para hacerlo.

La palabra concesión proviene del latín “concessio”, que deriva de “concedere”, lo cual significa conceder. Esta importante figura jurídica constituye el instrumento por virtud del cual los particulares pueden estar autorizados o facultados por el Estado para explotar determinado bien público o prestar un servicio.

Existe en la doctrina una serie de definiciones sobre esta figura que nos permite tener una visión más clara de lo que debe entenderse por concesión, así tenemos que el Licenciado Humberto Delgadillo, la concibe como:

*El acto jurídico por el cual la administración pública otorga por un tiempo determinado, a un particular, el derecho de prestar un servicio público o de usar, aprovechar y explotar bienes del Estado, de acuerdo a las normas que lo regulan.*¹⁶

¹⁶ DELGADILLO Gutiérrez, L. Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. p.215

Por su parte el Maestro Andrés Serra Rojas, define a la concesión como:

Un acto administrativo por medio del cual la administración pública federal, confiere a una persona una condición o poder jurídico, para ejercer ciertas prerrogativas públicas con determinadas obligaciones y derechos para la explotación de un servicio público, de bienes del Estado o los privilegios exclusivos que comprende la propiedad industrial.¹⁷

El Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, establece que:

La concesión, es el otorgamiento administrativo, ante oferta privada o por ofrecimiento público, que se hace a particulares o empresas, para la apropiación o aprovechamiento de bienes de dominio público, para construir obras de interés público, para explotar servicios generales o locales.¹⁸

Asimismo, el Licenciado Narciso Sánchez Gómez, considera que la concesión es:

Acto jurídico de derecho público, por medio del cual la administración pública en uso de sus atribuciones legales, faculta a un particular (persona física o moral) para prestar un servicio público o para explotar y aprovechar bienes del dominio del Estado, por causas de orden público e interés general.¹⁹

Es posible desprender de las anteriores definiciones los elementos constitutivos que conforman la figura de la concesión, los cuales, a título personal considero que son los siguientes:

- I. La existencia de un acto jurídico.
- II. El Estado y el particular.
- III. La autorización .
- IV. Uso, explotación o aprovechamiento de un bien del dominio público.
- V. Prestación de un servicio público..

Para el Lic. Humberto Delgadillo, los elementos de la concesión pueden ser diferentes dependiendo de los ordenamiento legales que regulen la concesión; pero establece que existen aspectos generales que identifican a la misma, es así que considera que los elementos pueden ser divididos en dos clase, los subjetivos y los objetivos, dentro de los primeros considera a las partes que intervienen: autoridad (Ejecutivo federal, estadual o municipal) y particular

¹⁷ SERRA. Op Cit. p. 219

¹⁸ CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derechos Usual. Tomo II, p. 253

¹⁹ SÁNCHEZ Gómez, Narciso. Segundo Curso de Derecho Administrativo. pp. 103 y 104.

(persona física o moral), y dentro de los segundos: a la materia de la concesión (la prestación de un servicio público o el uso, aprovechamiento y explotación de un bien del Estado), los derechos y obligaciones, y el plazo.²⁰

1.2.2 Tipos de la Concesión

La doctrina ha considerado que existen en términos generales dos tipos de concesión:

- A. La concesión de un servicio público.
- B. La concesión para la explotación, uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público de la federación.

Es pertinente hacer la aclaración que esta clasificación se refiere fundamentalmente a la concesión a nivel federal; ya que la local y la municipal no puede considerar o incluir a la concesión para la explotación de uso y aprovechamiento de bienes del dominio público de la nación, y otras que son materia exclusiva de la concesión federal.

1.2.2.1 La Concesión de Servicio Público

El autor Vedel George, considera que la concesión de servicio público es:

Un procedimiento mediante el cual una persona pública, llamada autoridad otorgante, confía a una persona física o moral llamada concesionario, la misión de gestionar un servicio público bajo el control de autoridad concedente, a cambio de una remuneración que consiste, en la mayoría de los casos, en las tarifas que el concesionario percibirá de los usuarios del servicio.²¹

Partiendo de la idea de lo que se ha entendido por servicio público, es preciso mencionar que en este tipo de concesiones se produce una relación entre la autoridad concedente y el concesionario, además de la existencia de un tercer elemento, el cual se le conoce como: el usuario, que es el beneficiario de dicho servicio; es así, que el Maestro Garrido Falla, ha definido a este tipo de concesión como:

El acto administrativo complejo, contractual y reglamentario, en virtud del cual el funcionamiento de un servicio público es confiado temporalmente a un individuo o empresa concesionaria que asume todas las responsabilidades del mismo y se remunera con los ingresos que percibe de los usuarios del servicio concedido.²²

²⁰ DELGADILLO. Op Cit. pp. 219 y 220

²¹ VEDEL, George. Derecho Administrativo. p. 708

²² GARRIDO Falla, Fernando. Tratado de Derecho Administrativo. pp. 406-407

De las anteriores dos definiciones surge también una característica muy especial referente al pago que realiza el usuario por el servicio que recibe del concesionario, dicho pago recibe el nombre de tarifa, la cual debe ser justa y razonable, permitiendo así, un lucro equitativo de acuerdo con los intereses comunes del concesionario y los usuarios. En consecuencia, se puede pensar que la tarifa ha de ser cierta, de carácter reglamentario, fijada por la administración pública.

En términos generales podemos señalar que los elementos esenciales que caracterizan a la concesión de servicio público son el usuario y la tarifa, toda vez que en la concesión para el uso o aprovechamiento de bienes del Estado, éstos no existen; tal y como se explicará más adelante.

Cabe mencionar que los servicios públicos más comunes que pueden ser objeto de concesiones a los particulares se encuentran los siguientes: el transportes terrestre, marítimo y aéreo; la educación pública, centrales de abasto, limpia, panteones, rastros, etc.

1.2.2.2 La Concesión para el Uso, Aprovechamiento o Explotación de Bienes del Dominio Público de la Federación

La doctrina ha considerado que éste tipo de concesiones constituyen un acto jurídico unilateral y discrecional de derecho público, a través del cual, el Estado por medio de una autoridad administrativa competente permite a un particular explorar, usar, aprovechar o disfrutar bienes del dominio público, por razones de necesidad colectiva y bajo las condiciones, modalidades y limitaciones que la propia ley disponga.²³

Por su parte el artículo 27 constitucional no hace una clasificación directa de los bienes propiedad del Estado; sin embargo, estos bienes quedan precisados a través de distintos párrafos del citado artículo, desprendiéndose así, que los bienes de dominio público se clasifican en bienes de uso común, bienes del dominio directo de la nación y bienes destinados a un servicio público; clasificación muy de acuerdo al criterio del artículo 2° de la Ley General de Bienes Nacionales.

De conformidad con el artículo 20 de la Ley General de Bienes Nacionales, “las concesiones sobre uso, aprovechamiento y explotación de bienes del dominio del Estado no crean derechos reales, otorgan simplemente frente a la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho de realizar los usos, aprovechamientos o explotaciones, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes”, como ejemplo de dichas concesiones señalamos: la concesión minera, la de aguas, sobre el espacio aéreo, vías de comunicación terrestre, aeropuertos, etc.

Ampliando la idea de este tipo de concesión el Lic. Humberto Delgadillo establece que:

La concesión de uso, aprovechamiento y explotación de bienes del dominio del Estado, es el acto por el cual el

²³ SÁNCHEZ. Op. Cit. p. 115

*Ejecutivo federal, con base en la Ley, concede a una persona física o moral, por un tiempo determinado, los derechos sobre un bien del Estado, sujeto a determinar requisitos que el concesionario debe satisfacer.*²⁴

1.2.2.3 La Concesión Administrativa

Es bien sabido por los estudiosos en la materia que en la práctica la concesión es una forma de sumar esfuerzos y recursos de la iniciativa privada y la administración pública para hacerle frente a las exigencias populares de un Estado determinado, es así, que a la misma se le denomine como “concesión administrativa” por la implicación directa de la autoridad administrativa y las teorías de su naturaleza jurídica.

La variabilidad del régimen de la concesión obedece tanto al sistema político como al económico que impera en un Estado en cierto momento histórico. Así el poder público tendrá a invertir más directa o indirectamente en la prestación de servicios públicos y en el uso de sus bienes, según la orientación política económica del Estado.

El intervencionismo del poder público puede ir desde el acaparamiento total de las áreas concesionables, pasando por un repartimiento de tareas entre él y los particulares, hasta llegar a un casi total abandono de esas labores en manos de los gobernados; desde luego, hay que tener presente también la diversidad en el orden jurídico sobre las condiciones de la concesión. En todo caso, siempre habrá presencia estatal, la cual se manifiesta por medio de la normatividad jurídica, puesto que se trata de bienes o actividades que pertenecen primigeniamente a la organización política y por diversas circunstancias se conceden u otorgan temporalmente a los administrados.

Para el Maestro Miguel Acosta Romero, la concesión administrativa la define como:

*El acto administrativo discrecional por medio del cual la autoridad administrativa faculta a un particular para utilizar bienes del Estado, dentro de los límites y condiciones que señala la ley; y para establecer y explotar un servicio público, también dentro de los límites y condiciones que señala la ley.*²⁵

Por su parte el Lic. Alfonso Nava Negrete, afirma que:

La concesión administrativa, es el acto administrativo a través del cual la administración pública, concedente, otorga a los particulares, concesionarios, el derechos para

²⁴ DELGADILLO. Op. Cit. p. 219

²⁵ ACOSTA Romero, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*. pp. 352 y 353

*explotar un bien propiedad del Estado o para explotar un servicio público.*²⁶

Es notable que la idea que nos deja la doctrina sobre el concepto de “concesión administrativa”, determina la obligación de analizar su naturaleza jurídica, ya que como se pudo señalar, la concesión administrativa puede tener un origen contractual, de acto administrativo o mixto.

1.2.3 Naturaleza Jurídica de la Concesión

Analizar la naturaleza jurídica de la concesión es hablar necesariamente de las teorías que los tratadistas han establecido respecto el instrumento jurídico por el cual se otorga la concesión, para esto no existe uniformidad de criterios, las posturas más relevantes han establecido tres teorías que consideran a la concesión como un contrato administrativo, la otra como un acto administrativo y la última como un acto mixto y complejo.

1.2.3.1 Teoría Contractual

Ésta es una teoría dentro de la doctrina, que sostiene que la concesión es un contrato, pero en el cual se hace valer una posición privilegiada de la administración pública frente al particular. Esta doctrina no logra explicar la gran discrecionalidad que tiene la autoridad para decidir las condiciones y al titular de la concesión, y tampoco explica la naturaleza del objeto de la propia concesión (bienes estatales o servicios públicos)

Respecto de esta teoría Rafael Bielsa, manifiesta que atendiendo al carácter jurídico del acto por el que se otorga la concesión y, sobre todo, su causa, esta debe ser considerada como un contrato administrativo y señala:

*La concesión presupone dos situaciones jurídicas: a) una legal o reglamentaria, que es la más importante y domina toda la operación; y b) otra contractual, pero que no es, naturalmente de derecho civil, sino de derecho administrativo, y que atribuye derechos e impone obligaciones al concesionario.*²⁷

Se ha considerado, por mucho tiempo, que la concesión de servicio público tiene la naturaleza de un simple acto contractual. Sin embargo, a pesar de las cláusulas contractuales de la concesión, el Estado se consideró facultado para adoptar medidas de policía que a veces significaban variaciones en la explotación del servicio; pero que eran necesarias para proteger la seguridad y el orden público.

De acuerdo a esta teoría y a los principios elementales de un contrato, en la concesión existe un acuerdo de voluntades celebrado entre la administración pública y un particular, por medio del cual la primera confiere al segundo una facultad para prestar un servicio público o

²⁶ NAVA Negrete, Alfonso. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Tomo II, p. 185

²⁷ BIELSA, Rafael. *Derecho Administrativo*, pp. 257-260

para usar, explotar y aprovechar bienes del dominio del Estado, bajo las condiciones y requisitos establecidos en las leyes y reglamentos relativos; por lo que se puede desprender que existe consentimiento y objeto, únicos requisitos para la existencia contractual, no obstante y como se ha mencionado existe una ventaja de la administración pública frente al particular, pues la naturaleza jurídica de los contratos administrativos hacen confirmar dicha situación, tal y como lo señala el maestro Acosta Romero, cuando habla de los contratos administrativos:

No es posible afirmar la absoluta igualdad de las partes en un contrato de esta naturaleza, pues si la administración pública se sujeta a normas de Derecho Privado, no deja de formar parte del Estado y éste no pierde su personalidad de Derecho Público, no siéndole aplicable los procedimientos de ejecución y apremio, que se pueden invocar entre particulares.²⁸

Esta teoría, ha quedado en la actualidad desfasada, es así que al explicar dicha situación el autor Carlos García Oviedo, menciona lo siguiente:

La indudable reciprocidad jurídica que se manifiesta en la vida de estos actos, ha inducido a ciertos autores a calificarlos de contratos; pero la inducción es falsa. Para la calificación de aquellos es precisa la atención de su fin, y entonces se ve que éste es el servicio público; y, siendo el servicio anterior y superior a la concesión y ésta un acto integrado por dos elementos subjetivos, Administración y concesionario, es claro que ambos quedarán sometidos a la idea de servicio.²⁹

1.2.3.2 Teoría del Acto Administrativo

Esta teoría se contrapone a la anterior, toda vez que se considera que la concesión es un acto de derecho público de superioridad. La concesión es un acto administrativo, partiendo de la base de la sumisión del interesado, es decir, el Estado ejerce su potestad como representante del interés colectivo para que de manera unilateral y al amparo de normas jurídicas de derecho público, faculte a los particulares para prestar servicios públicos o para explotar y aprovechar o disfrutar bienes del dominio del estado por causas de interés social.

Las bases para considerar que la concesión es un acto administrativo derivan de nuestro actual sistema jurídico nacional, en donde es notable, en primer lugar, que el Estado debe tener presente ante todo la satisfacción del interés general; en segundo lugar, que corresponde al mismo Estado fijar las modalidades y condiciones que debe sujetarse dicho acto administrativo; asimismo le incumbe al propio Estado vigilar y limitar el otorgamiento de la concesión y de aplicar las sanciones administrativas y de otra índole a los concesionarios

²⁸ ACOSTA Romero, Miguel. Op. Cit. p.511

²⁹ GARCÍA Oviedo, Carlos. Derecho Administrativo, p.p. 309-315

que violen las disposiciones reglamentarias de la concesión, y en su caso, rescatar los bienes y servicios públicos motivos de la misma por causas de orden público y necesidad social; lo que en resumidas cuentas estamos frente a un acto administrativo de derecho público, unilateral y discrecional de la administración pública con el principal ideal de proporcionar de beneficio colectivo.

Según el autor Otto Mayer, expone esta teoría estableciendo:

La concesión es el acto administrativo de determinado contenido. Este contenido debe consistir en que por él se dé al súbdito un poder jurídico sobre una manifestación de la administración pública.³⁰

Por su parte y continuando con la postura del citado autor Otto Mayer, el maestro Rafael I. Martínez Morales, confirma la teoría al exponer que:

La concesión es un acto jurídico unilateral por el cual el Estado confiere a un particular la potestad de explotar a su nombre un servicio o bien públicos, que le pertenecen a aquél, satisfaciendo necesidades de interés general.³¹

Esta teoría está plenamente identificada con la discrecionalidad de la administración pública, pues es ésta, la que se encarga de analizar y evaluar la posibilidad de otorgar o negar una concesión administrativa, por lo que esa discrecionalidad debe verse como una potestad que tiene la autoridad para cuidar de la mejor manera los intereses sociales.

El tratadista Miguel Acosta Romero, afirma que:

Actualmente la mayoría de las concesiones se otorgan por medio de actos administrativos discrecionales, ya que los particulares no celebran ningún convenio o contrato con la administración para ello, ni tampoco pueden pedirle el otorgamiento forzoso de las concesiones, aun cuando en ciertas ramas se les llama inapropiadamente contrato-concesión como en materia de transportes; existen con poca frecuencia algunos contratos-concesión en la experiencia actual administrativa, como son los relativos a la utilización de la zona costera en ciertos puertos de la República, lo que viene a constituir la excepción que confirma la regla.³²

No obstante lo antes comentado, existen razones dentro del marco del estado de derecho para considerar inadmisibles esta teoría, habida cuenta que, salvo alguna situación

³⁰ MAYER, Otto. *Derecho Administrativo Alemán*. pp.161 y 162

³¹ MARTÍNEZ Morales, Rafael I. *Derecho Administrativo 1º y 2º Curso*. p. 277

³² ACOSTA. Op. Cit. p. 353

excepcional de emergencia, a nadie se le puede imponer unilateralmente, mediante un mandato de poder público, la obligación de prestar un servicio público o de usar, ocupar, aprovechar o explotar un bien del dominio público.

En ningún caso la concesión administrativa puede ser exclusivamente un acto unilateral de la administración pública, dado que siempre habrá de requerir, cuando menos, el consentimiento del concesionario, carácter que no puede imponerse a ningún particular, por que éste, debe derivar en buena medida del otorgamiento de su consentimiento, mismo que en todo caso estará en posibilidad de negar. Dicho de otra manera, en toda concesión administrativa el concesionario lo será por su propia voluntad, lo cual acredita la bilateralidad de dicho acto.

Algunos tratadistas soslayan o confieren poca relevancia a la naturaleza de las relaciones previas y posteriores al acto mediante el cual se otorga la concesión, así como del régimen jurídico regulador de las relaciones concedente-concesionario-usuario, para poner énfasis en el otorgamiento mismo de la concesión, que consideran como un acto administrativo y por ende unilateral.

En esta línea doctrinal, el profesor español Mariano Gómez González, señala que:

La concesión se otorga por la administración pública a un particular, a instancia o solicitud de éste, y se norma unilateralmente por la ley; en tanto que el contrato se estipula entre la administración y el particular, a propuesta de aquélla, y se regula, al menos en su aspecto formal, por las cláusulas convenidas en él.³³

Se podía concluir que esta teoría tiene una falla, por que no puede existir la figura jurídica de la concesión sin, cuando menos, el consentimiento del gobernado concesionario, toda vez que la concesión no se impone como castigo; y, en sentido restringido, el acto administrativo, por ser unilateral por antonomasia, se puede producir sin el consentimiento del gobernado.

1.2.3.3 Teoría del Acto Mixto

La mayoría de los tratadistas se ha manifestado a favor de esta teoría propuesta por la doctrina francesa, toda vez que ni el acto administrativo ni el contrato explican por sí solos todos los aspectos del negocio concesional; como su nombre lo indica esta teoría considera que la concesión agrupa los dos aspectos: el acto unilateral y el acto contractual, ya que se rige por dos elementos: la situación reglamentaria y el contrato administrativo, la primera resulta de la organización del servicio y la segunda le esta subordinada y está destinada a asegurar la remuneración al concesionario por la gestión que asume.

En el ámbito federal mexicano, la concesión administrativa es un acto mixto, por conformarse de tres partes de distinta naturaleza, a saber: una parte reglada, la cual está

³³ GÓMEZ González, Mariano. *Concesiones Administrativas, Enciclopedia jurídica Española.* p. 854.

predeterminada en el ordenamiento jurídico, para fijar las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación del servicio público o la utilización social de los bienes, mismas que, de no incluirse expresamente en la concesión, quedan implícita en ella y no pueden ser modificadas por el concedente o el concesionario ni por ambos; otra parte contractual, mediante la cual el concesionario, por lo menos acepta convertirse en concesionario en los términos previstos en la ley y especificados en la concesión, y en última parte configurada mediante un acto administrativo mediante el cual la autoridad concedente otorga la concesión y precisa los términos de la misma.

Se ha considerado que el carácter mixto de esta teoría se haya por que el concesionario se encuentra en una situación jurídica compleja, en el sentido de que es en parte reglamentaria y parte contractual: reglamentaria en todos los poderes y deberes relativos a la organización y funcionamiento del servicio; contractual en todos los poderes y deberes resultantes de las ventajas personales, pecuniarias y de otra índole, que le son otorgadas por vía de contrato.

1.2.4 Formas de Extinción de la Concesión

Para hablar de la terminación de la concesión debemos de partir de la idea de que la misma se extingue de forma natural por el solo transcurso del período previsto para su duración, no obstante se suman diversas formas extraordinarias de extinción, como la revocación, el rescate, la rescisión y la caducidad, entre otras, las cuales solo expondré las enunciadas por considerarlas de mayor relevancia.

Antes de comenzar por explicar cada una de las formas de extinción de la concesión, considero importante enfatizar que la anulación de la concesión no es una forma de extinguirla puesto que no se puede acabar lo que no existe, es decir, la anulación equivale a suprimir del ámbito jurídico, como si nunca hubiera existido, a la concesión, lo cual se realiza mediante un trámite al que de manera equívoca también se le conoce como revocación en derecho positivo y en la doctrina de diversos países.

La anulación por vicios de ilegitimidad no merece tener repercusión en los bienes propiedad del concesionario que deberían quedar afectos a la concesión, toda vez que éstos seguirán siendo propiedad del particular que aspiraba a ser concesionario, porque no hay lugar a la reversión de los mismos a favor del Estado, ya que la anulación tiene a la concesión por no otorgada.

1.2.4.1 La Revocación

La mayoría de los autores están de acuerdo en considerar que esta forma de extinción se da cuando por incumplimiento del concesionario en sus obligaciones legales o por causas de utilidad pública, la autoridad esta facultada para dar por terminada la concesión.

Existen algunos criterios que establecen que la revocación por incumplimiento a las obligaciones concesionarias no debe considerarse como tal, sino realmente dicha acción se debería de tratar como una sanción, es así que el Lic. Humberto Delgadillo, menciona:

La concesión, como acto administrativo, puede ser revocada por la autoridad que la otorgó, por razones de oportunidad, en función del interés público, lo cual deberá ser plenamente fundado y motivado, y cubrirse al concesionario los daños y perjuicio que se le causen. La revocación es una forma de extinguir anticipadamente la concesión, sin necesidad de que exista alguna falta o incumplimiento del concesionario ya que, como se dijo, procede por razones de oportunidad.³⁴

En la práctica jurídica de nuestro país es muy común de que la autoridad determine la revocación de la concesión por cuestiones de faltas graves del concesionario en el cumplimiento de sus obligaciones concesionarias.

De cierta manera la cancelación de la concesión como sanción al incumplimiento de las obligaciones a que está sujeto el concesionario, podría admitirse como una forma especial de rescisión.

1.2.4.2 El Rescate

Se entiende al rescate como una modalidad de la revocación efectuada por motivos de interés público, en ejercicio de facultad otorgada por la ley o la propia concesión, sin que el concesionario haya dado motivo para ello, lo que lo diferencia de la revocación propiamente dicha, que se realiza por razones de legalidad.

El maestro Narciso Sánchez, nos aclara mejor esta figura al mencionar:

La declaratoria de rescate es equivalente a la revocación de la concesión, aunque también el rescate puede operar cuando por causas de interés público el Estado pretende por su cuenta explorar y aprovechar los bienes que son motivos de la concesión o los servicios públicos en que se sustenta para que también realice las actividades conducentes por su propia cuenta y a favor de la colectividad.³⁵

Para el tratadista argentino José Canasi, establece:

Un rescate prematuro, antes del vencimiento del plazo o término de la concesión, implica necesariamente el pago de una indemnización, que estará en función directa de los daños y perjuicios. Desde luego que existe opinión en

³⁴ DELGADILLO. Op. Cit. pp. 221 y 222.

³⁵ SÁNCHEZ. Op. Cit. p. 123

*contrario: en el supuesto de rescate justificado no se debe cubrir indemnización alguna al concesionario.*³⁶

1.2.4.3 La Rescisión

Esta forma de extinción se da cuando el concedente y concesionario convienen de común acuerdo la terminación de la concesión, sin la responsabilidad para ninguno de ellos, es muy común que se aplique esta figura cuando existe un caso de fuerza mayor y de imposibilidad sobrevenida, es decir, cuando ocurren acontecimientos no imputables al concesionario ni al concedente que impiden definitivamente la prestación del servicio público, lo que implica además de la extinción de la concesión, la supresión del servicio público.

Como se analizó anteriormente existen la teoría que explica la naturaleza jurídica de la concesión como un contrato, por lo que esta figura de extinción bien podría encuadrar con dicha teoría, toda vez que según los principios generales de los contratos, la rescisión es una forma de darlo por terminado, solo que se aplica comúnmente cuando algunas de el concesionario incumple con alguna obligación.

1.2.4.4 La Caducidad

Generalmente esta se establece en el título de concesión al señalar las causas por las cuales la autoridad puede hacer la declaración; generalmente consisten en el incumplimiento de las obligaciones que se habían impuesto al concesionario, como pueden ser mantener el servicio o el uso y explotación del bien de manera permanente, regular y uniforme, hacerlo funcionar o explotarlo en un plazo determinado; no enajenarlo, administrarlo personalmente, etc.

Para el profesor Rafael Bielsa, la caducidad se presenta por inactividad del concesionario *"cuando no inicia los trabajos o el servicio en los plazos convenidos o fijados"*.³⁷

Prácticamente esta figura se aplica por el incumplimiento por parte del concesionario por un determinado tiempo, es frecuente verlo en materia de aguas nacionales, de minas, en comunicaciones y en transportes cuando no se explota la concesión o no se prestan los servicios públicos respectivos.

A la sanción de la caducidad se puede agregar, a favor de la nación, la pérdida parcial o total de los bienes reversibles.

1.2.5 El Permiso

No obstante que resulta difícil identificar esta figura dentro del marco jurídico, pues la ley usa a manera de sinónimo al permiso y la licencia, es posible conceptualar al primero como el acto administrativo por el cual la administración remueve obstáculos a efecto de que el

³⁶ CANASI, José. *Derecho Administrativo*. p.211

³⁷ BIELSA. Op. Cit. p. 261

particular realice una actividad, pues preexiste un derecho; por tanto, no se trata de un privilegio.

La doctrina ha considerado definir al permiso como el consentimiento que otorga quien tiene potestad también para hacer algo, o para cumplir una función específica por el interesado o la persona que adquiere el permiso, acto que puede ser público o privado.

Por su parte el maestro Miguel Galindo, menciona que el permiso es:

Un acto jurídico de la administración pública que otorgan las autoridades administrativas, para hacer o decir una cosa o para no hacerla. Es una limitación temporal más reducida que la concesión y su régimen jurídico es más flexible.³⁸

1.2.5.1 Características Generales del Permiso

Como características generales de esta figura se puede observar las siguientes:

- Con su expedición la administración pública reconoce, respeta y protege un derecho preexistente del particular.
- La solicitud de cualquiera de esos actos administrativos y el ejercicio de los derechos respectivos se encuentra condicionado al cumplimiento de diversos requisitos legales.
- Se trata de actos que controlan o restringen el ejercicio de la libertad, bajo el visto bueno y autorización del Estado, por que en caso contrario pueden desembocar en libertinaje u ocasionar daños y perjuicios al interés colectivo.

1.3 DIFERENCIA ENTRE CONCESIÓN Y PERMISO

La doctrina establece en términos generales que la diferencia entre la concesión y el permiso o autorización, es que la primera confiere un nuevo derecho al concesionario y el permiso no otorga un nuevo derecho al permisionario si no que solo se concreta a retirar una traba que impedía a éste ejercer un derecho.

Es también resaltante que los permisos exigen requisitos evidentemente más fáciles de cubrir que la concesión y que ésta no tiene un derecho preexistente como en los permisos.

En la concesión se contemplan diversos medios de defensa legal para los terceros que pueden ser lesionados si se expide ese acto administrativo, sobre todo para evitar la competencia desleal, no así en los permisos.

En los permisos, para su vigencia y eficacia, no se requiere de su publicación oficial basta con la notificación y entrega del documento respectivo al interesado, en tanto que en las

³⁸ GALINDO. Op. Cit. p.72

concesiones para que surta efectos jurídicos debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación o en la Gaceta de Gobierno Estatal respectivo.

Aunque son diversas las diferencias, solo agregaremos que la forma de terminar la concesión respecto a los permisos es completamente diferente, pues estos concluyen por finalizar su vigencia o por ser cancelados en virtud de situaciones excepcionales.

1.4 DERECHOS FUNDAMENTALES RELACIONADOS CON LA ACTIVIDAD RADIOFÓNICA

El desarrollo práctico de la actividad radiofónica ha permitido el surgimiento y reforzamiento de distintas figuras jurídicas que constituyen importantes instrumentos de valor dentro del desarrollo de una sociedad.

Considero importante mencionar que dentro de la actividad radiofónica se encuentran muy relacionadas la aplicación de una diversa cantidad de figuras jurídicas, no obstante la intención de este apartado es enunciar aquellas que tienen una estrecha relación con aquellos derechos inherentes al hombre.

El hombre a través del tiempo ha buscado los diversos medios por los cuales pueda manifestar sus ideas, es así, que en la actualidad, la actividad radiofónica se ha convertido en un importante foro para conseguir dicho fin, por lo que resulta necesario que dentro del marco jurídico que regula a esa actividad tenga a bien resaltar y aplicar aquellos derechos que permitan el fortalecimiento y evolución de las formas de expresión y de información.

Esos derechos a los que he hecho mención son principalmente los referentes a la libertad de expresión, el derecho a la información y de réplica, que de forma particular considero que son los que más estrecha relación tienen con la actividad radiofónica, lo que no significa que sean los únicos.

En este apartado solo se tocará, de una manera muy superficial, el aspecto conceptual de los mencionados derechos; reservándome el momento para hablar sobre su importancia y aplicación que se da en la actualidad en la parte final del presente estudio.

Como he mencionado el hombre tiene derechos inherente a su naturaleza, esos derechos deben estar plenamente garantizados por el Estado, es así que al ser la actividad radiofónica un medio de expresión de ideas debe mantenerse sujeta a los lineamientos normativos que permitan el verdadero goce y disfrute de los mismos.

Por lo anterior, considero importante resaltar que conocer en esencia cada una de estas figuras partiendo de un aspecto meramente conceptual, resultaría de gran valor para que con posterioridad se pueda realizar un análisis más exhaustivo de la forma de como en la actualidad se aplica dentro de la actividad radiofónica y así determinar si ésta se adecua a las exigencias de nuestro tiempo.

1.4.1 La Libertad de Expresión

La expresión es la forma a través de la cual la persona exterioriza sus pensamientos en signos, palabras o gestos que tengan como propósito comunicar algo. De esta suerte, siguiendo a J. Rivero, el origen de la libertad de expresión reside en la:

*Posibilidad que tiene el hombre de elegir por sí mismo las respuestas que quiera dar a todas las cuestiones que le plantea la conducta de su vida personal y social para adecuar a aquéllas sus actos y comunicar a los demás lo que tenga de verdadero.*³⁹

En todo caso, el contenido de la libertad de expresión puede consistir en reflexiones o comentarios sobre ideas generales, o referirse a comentarios sobre noticias relacionadas con acontecimientos concretos,⁴⁰ o como ha señalado el Tribunal Constitucional de España: la libertad de expresión tiene por objeto pensamientos, ideas y opiniones, concepto amplio dentro del que deben incluirse también las creencias y los juicios de valor.

La libertad de expresión ha sido uno de los derechos fundamentales del hombre por que es la prolongación de la garantía individual de pensar, ejercicio sin el cual no es posible aventurar la posibilidad del desarrollo del hombre en sociedad. La lucha por la libertad de la expresión ha sido una larga batalla contra el dogma, el autoritarismo y las inercias contra el cambio y la innovación. Más aún puede afirmarse que la conquista revolucionaria de la libertad de expresión se enmarca en los procesos de transición entre el tradicionalismo y el ascenso de la modernidad.

No es sino hasta la Declaración Francesa de 1789, cuando la libertad de expresión se codifica en términos de derecho positivo, al establecer que:

*Nadie debe ser molestado por sus opiniones, aun religiosas, con tal que su manifestación no trastorne el orden público establecido por la ley.*⁴¹

Para diversos autores han considerado la importancia de limitar la injerencia del poder público en el ámbito del ejercicio irrestricto de la libertad individual en general y, particularmente de expresión como requisito sine qua non de la evolución del hombre en lo más distintos aspectos de la vida social.

Al ser la libertad de expresión un derecho fundamental del hombre se ha considerado necesario que éste, sea reconocido por diversos ordenamientos jurídicos, es así, que el actual artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece: La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino

³⁹ RIVERO, Jean. *Les Libertés Publiques*. p. 121

⁴⁰ Artículo 5º del Código Europeo de Deontología del Periodismo, aprobado por la Asamblea General del Consejo de Europa, el 1 de julio de 1993.

⁴¹ Artículo 10 de la Declaración de los Derechos del Hombre.

en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.

Aunque el legislador tiene la plena intención de garantizar y defender este derecho, aún se puede observar que en dicho artículo existen determinados aspectos sumamente subjetivos, expuestos a ser interpretados de forma libre y discrecional; ocasionando con ello que un individuo, bajo la aplicación de su propio criterio, censure arbitrariamente la expresión de una idea por considerar que la misma, ataca a la moral o al orden público.

En el otro sentido por “inquisición”, sostiene el Doctor Ignacio Burgoa, que es:

*Toda averiguación practicada con un determinado fin, el cual consiste, en el caso de esta garantía, en establecer cierta responsabilidad y en aplicar la sanción que a ésta corresponda.*⁴²

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

El profesor Juventino V. Castro, ha considerado dichas características como limitaciones en la aplicación de ese derecho, señalando lo siguiente:

*Primero debe producirse la conducta y después sancionarla, si dentro de ese proceso, en el cual el acusado podrá ejercer sus derechos fundamentales de defensa, aportación de probanzas, alegatos y otros más, aparece plenamente comprobada la responsabilidad, es posible aplicar la sanción prevista en la Ley. Y por supuesto in dubio pro reo. ¡no es posible concluir, seriamente, que nuestra ley fundamental, protectora del individuo, podría variar todos estos principios que pertenecen a la cultura de la humanidad, estableciendo que una persona antes de manifestar sus ideas, si éstas ponen en predicamento a la moral, a los derechos de tercero, o la paz o el orden público debe pasar por la censura del Estado!*⁴³

Es de advertirse que las restricciones constitucionales al ejercicio de la garantía consagrada en el artículo 6º constitucional pueden convertirse, sin embargo, en verdaderos límites que eventualmente podrían hacer nugatorios dicho derecho, debido a la ausencia de definiciones conceptuales sobre tales tópicos, como algunos estudiosos lo ha puesto de manifiesto.

⁴² BURGOA Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*, p. 350

⁴³ CASTRO V. Juventino. *Ensayos Constitucionales*, pp. 109-110

Aunque el tema se presta para realizar un estudio muy amplio sobre esta figura, solo me limitaré a considerar que en base a la apreciación obtenida, la libertad de expresión es y debe observarse como un derecho fundamental que todo hombre debe gozar, siempre bajo la observancia de lineamientos normativos justificados que no limiten o obstruyan el verdadero uso y aplicación de esta garantía; pues la esencia misma de la libertad de expresión va correlacionada con el empeño constante del hombre actual de trascender a través de la libre manifestación de sus ideas, sin las censuras absurdas u opresiones que han existido durante el largo recorrido del desarrollo social de nuestro país.

1.4.2 Derecho a la Información.

Es de llamar la atención la dificultad que se ha encontrado históricamente para definir con precisión el alcance del término “información” en su acepción contemporánea. En efecto, no hay ninguna definición o descripción de la comunicación que permita abarcar la totalidad de los sentidos que se dan a esta palabra, se le puede dar un sentido más estricto, esto es, limitarla a la circulación de mensajes y a sus intermediarios o en un sentido más amplio; es decir, el de una interacción humana por medio de signos y símbolos.

Al respecto, el maestro Ramón Soriano, plantea un aspecto interesante, al señalar:

La trascendencia social de la libertad de información es tal que sería iluso esperar una interpretación unidireccional de sus efectos. La influencia de los medios de comunicación social, en la evolución de la cultura, ha dado lugar a una interpretación integracionista como un eficaz medio de comunicación social en el contexto de un cambio social moderado favorable al desarrollo de la cultura, y a una interpretación dialéctica como instrumento revulsivo de las situaciones de hecho y generadores de cambios sociales de importancia.⁴⁴

El derecho a la información es una libertad relativamente nueva, ya que su reconocimiento se da hasta el 10 de diciembre de 1948, en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, donde se establece que: *todo individuo tiene derecho a la libertad de expresión y de opinión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir información y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.*

Más tarde, el 16 de diciembre de 1966, esta libertad es ratificada en el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al disponer: *Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de actividades públicas y sin consideración de fronteras.* El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa. El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades,

⁴⁴ SORIANO, Ramón. *Las libertades Públicas*, pp. 145 y 146

podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública; la defensa del orden y la prevención del delito; la protección de la salud o de la moral; la protección de la reputación o de los derechos ajenos, así como para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.

Como se puede observar de la Declaración y del Pacto antes invocado, el bien jurídicamente protegido no es sólo la libertad de expresión, sino la libertad de recibir, investigar y difundir información por cualquier medio de expresión; es decir, se trata de brindar fundamento legal a lo que se conoce genéricamente como libertad de información.

El hecho de que la libertad de información no se haya tutelado legalmente hasta 1948 tiene una explicación lógica que ofrece un interesante estudio de la UNESCO:

Mientras la comunicación interpersonal fue la única forma de comunicación humana, el derecho a la libertad de opinión era el único derecho a la comunicación. Más adelante, con la invención de la imprenta se añadió el derecho de expresión. Y más tarde aún, a medida de que se desarrollaban los grandes medios de comunicación, el derechos a buscar, recibir e impartir información pasó a ser la preocupación principal. Desde este punto de vista, el orden de los derechos específicos enumerados en el artículo 19 de la Declaración Universal, traza una progresión histórica: opinión, expresión e información.⁴⁵

En ese orden de ideas el tratadista Carlos Soria considera que:

La libertad de información puede entenderse como el derecho de todo individuo a recibir, investigar y transmitir hechos dotados de trascendencia pública a través de los medios de comunicación social. Se puede afirmar que si bien es cierto que el sujeto activo de esta libertad puede ser, en estricto sentido, cualquier individuo, también lo es que generalmente se delega en los periodistas, quienes encuentran en esta libertad el fundamento más importante para el ejercicio de su profesión.

De manera correlativa, el sujeto pasivo de la libertad de información es la colectividad, el individuo que se pretende proteger para que pueda formar libremente sus opiniones y participar de modo responsable en los asuntos públicos.⁴⁶

⁴⁵ Informe UNESCO 19 c/93, 16 de agosto de 1976.

⁴⁶ SORIA, Carlos. *La Hora de la Ética Informativa*. p. 14

El autor Luis Escobar de la Serna considera que el derecho a la información contempla tres aspectos importantes:

- A) *El derecho a atraerse información, que incluye las facultades de I) acceso a los archivos, registros y documentos públicos, y II) la decisión de qué medio se lee, se escucha o se contempla.*
- B) *El derecho a informar, que incluye I) las libertades de expresión y de imprenta, y II) el de constitución de sociedades y empresas informativas.*
- C) *El derecho a ser informado, que incluye las facultades de I) recibir información oportuna y objetiva; II) la cual debe ser completa; es decir, el derecho a enterarse de todas las noticias, y III) con carácter universal, o sea, que la información es para todas las personas sin exclusión alguna.⁴⁷*

El derecho a la información emplea los más diversos espacios, instrumentos y tecnologías para la transmisión de hechos e ideas. Algún medio puede presentar peculiaridades propias, pero las instituciones de derecho a la información son las mismas para todos ellos, aunque acomodándose a sus características.

El derecho a la información es la libertad de expresión que amplía su ámbito para perfeccionarse, para definir facultades que realmente la hagan efectiva, para incorporar aspectos de la evolución científica y cultural de nuestros días y que son indispensables tener en cuenta para fortalecerla, pero fundamentalmente para garantizar a la sociedad información objetiva, oportuna e imparcial como elemento indispensable del Estado democrático y plural.

En otras palabras: el derecho a la información comprende una serie de derechos y libertades reconocidos en las declaraciones universales y regionales de los derechos humanos a partir de 1948 y en las constituciones; pero además, se preocupa por garantizar la efectividad de esa serie de derechos y libertades, así como fortalecerlos y ampliarlos. Por ello se crean y desarrollan nuevas instituciones y principios.

El derecho a la información es el círculo más amplio que engloba a los de las libertades de pensamiento, expresión e imprenta. Es decir: estos derechos y libertades son los mismos, pero en un proceso evolutivo han ido precisándose para ser eficaces en un mundo que ha cambiado.

El concepto "Derecho a la Información" se ha convertido en una expresión familiar para la prensa y para la comunidad académica dedicada al estudio de la comunicación en México, lo es a partir de la adición al texto del artículo 6º Constitucional, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977. El grado de abstracción con que fue

⁴⁷ ESCOBAR de la Serna, Luis. *Manual de Derecho de la Información*, pp. 54-60

introducida esta nueva modalidad de garantía individual⁴⁸ ha sido, sin embargo el punto de partida de un largo debate, no sólo por traducir este derecho abstracto en derechos concretos sino, primero por encontrar una definición de validez compatible con la experiencia legislativa y doctrinal comparada y ajustada a imagen y semejanza de las expectativas de la peculiar transición democrática mexicana. Prácticamente la discusión surge cuando se observa que no es posible racionalmente reglamentar el derecho a la información si no se tiene a la mano un concepto que describa, así sea en sus líneas generales, el objeto que se va a reglamentar.

En referencia al término de derecho a la información el profesor Juventino V. Castro, menciona:

Lo novedoso de la reforma, que de hecho extiende la garantía dentro del párrafo del cual se produjo la adición, es el derecho de todo habitante a ser informado; y precisamente informado por el Estado, fuente de esas noticias que tienen derecho a conocer las personas. El Estado archiva, produce o transmite información, dentro de las atribuciones que las diversas disposiciones legales le señalan, pero que puede resultar insuficiente o incompleta para los habitantes del país, para lo cual debe reconocérsele un derecho para integrar la información o para obtenerla en el caso de que no se haya producido. Si bien ya existe el artículo 8 constitucional que establece el derecho de petición, resultaba conveniente subrayar el derecho de cualquier persona a pedir una información.⁴⁹

Por su parte el analista Jesús Reyes Heróles, considera al respecto:

Los requerimientos de las sociedades modernas y dinámicas hacen que la libertad de expresión, como derecho del individuo frente al Estado, sean insuficientes para satisfacer las necesidades de las colectividades que las integran y por lo tanto, se hace necesario e imprescindible enriquecer las garantías no sólo del individuo frente al Estado, sino de la sociedad frente al Estado y de la sociedad frente a todo ser humano, y a la inversa, del hombre frente a la sociedad. En nuestros días no es posible confundir la libertad de expresión con el derecho a la información. la primera implica una abstención por parte del Estado, en tanto que el segundo lleva implícita la obligación por parte del Estado y de la

⁴⁸ "El derecho a la información será garantizado por el Estado", dice textualmente la adición constitucional, que lejos de fortalecer el ejercicio de la libertad de información ha motivado una ardua polémica en torno a su eventual reglamentación.

⁴⁹ CASTRO. Op. Cit. 124-125

*sociedad de desarrollar las acciones necesarias para satisfacer los requerimientos del individuo.*⁵⁰

De ahí que estos derechos, libertad de expresión y derecho a la información, no son antitéticos, sino, por el contrario, se complementan el uno con el otro.

1.4.3 El Derecho de Réplica

El derecho de réplica, concepto recién plasmado en el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, fue planteado, desde hace ya algún tiempo, por diversos sectores de la sociedad, quienes pugnaron por formalizarlo en un instrumento jurídico. Si bien no había sido un asunto obligatorio para los medios de comunicación, es preciso reconocer que son múltiples los ejemplos en que éstos dieron voz a quienes lo solicitaron argumentando que alguno de los contenidos expresados por el medio afectaba sus intereses.

Prácticamente este derecho se sustenta en el reclamo que de forma justificada realiza alguna persona a un medio de comunicación por algún comentario o información que se realizó en su persona o su actividad y del cual le causa una afectación en su integridad.

Se ha criticado este derecho, toda vez que según especialistas consideran que la discrecionalidad del medio para transmitir o no una réplica es un factor que potencialmente permitirá que se vulneren sus intereses sin tener a su disposición medios de defensa.

No obstante se está en busca de mecanismos que, en la medida de lo posible, eviten que los criterios emanados de las organizaciones estén influidos y determinados arbitrariamente por la discrecionalidad de un solo sujeto, se trata entonces, de evitar la unilateralidad y encontrar contrapesos adecuados que salvaguarden los intereses de quienes serán afectados por la adopción de un medida.

Se ha considerado que el derecho de réplica es, precisamente, un contrapeso a la posibilidad de un abuso indiscriminado del derecho a la libertad de expresión, de su ejercicio irresponsable, el cual puede ser doloso e impune. La posibilidad de expresar una réplica es garantía de que los individuos que no tienen acceso directo a los medios de comunicación no estén inermes. Quizás la reglamentación actual no es la más adecuada, sin embargo, representa un paso importante en la consolidación de este derecho; su trascendencia radica en que están puestas las bases para un diálogo sensato y mesurado que reafirme los aspectos valiosos de la legislación vigente y proponga características y condiciones que enriquezcan y satisfagan los sectores interesados.

Prácticamente se debe considerar al derecho de réplica como un mecanismo de defensa y de protección jurídica cuando está de por medio la intimidad de las personas frente a actos de difusión que hayan vulnerado su buena fama, honor y reputación.

⁵⁰ Palabras pronunciadas por Jesús Reyes Heróles, como secretario de Gobernación, en la comida ofrecida al presidente de la República por la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, el 3 de octubre de 1978.

Después de realizar un revisión a distintos ordenamientos históricos, tanto internacionales como nacionales, que nos pudiera establecer el antecedente directo de lo que hoy conocemos por el derecho de réplica, hallamos que el único instrumento con el que contamos es la Convención Americana de los Derechos Humanos, que establece en su artículo 14 que: “toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley”.

Esta Convención menciona que para ejercer el derecho de réplica se debe producir una nota informativa, esto significa que no será susceptibles de este derecho las opiniones, comentarios editoriales, juicios de valor o ideas, ya que éstos por su naturaleza no pueden ser calificados como verdaderos o falsos. Esta nota informativa debe contener datos inexactos o elementos agraviantes o ambos. Si la información es susceptible de calificarse como verdadera, sólo operará el derecho de réplica si causará un agravio objetivo.

El contenido del derecho de réplica no debe extralimitarse, esto es que sólo debe dirigirse a corregir los datos inexactos o perjudiciales, reducir al mínimo indispensable los juicios de valor y evitar tomar postura sobre aspectos ajenos a la litis o motivo de réplica.

No es si no hasta en octubre de 2000, cuando se reforma el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, para establecer en su artículo 38 el derecho de réplica, donde define que se debe entender por éste y como se va a aplicar al caso concreto, al señalar: “Toda persona, física o moral, podrá ejercitar el derecho de réplica cuando un material que sea difundido en cualquier programa de una estación de radio o televisión no cite la fuente de la cual extrajo la información y considere que lo hechos que la aluden son falsos e injuriosos.

Para hacer valer este derecho, el interesado presentará, por escrito y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la transmisión, la solicitud de aclaración pertinente ante la estación de radio o televisión correspondiente, la cual evaluará su procedencia, a efecto de hacer la aclaración.

En caso que la estación de radiodifusión estime que la aclaración solicitada es improcedente, el interesado tendrá a salvo sus derechos para recurrir a las vías jurisdiccionales correspondientes.

Debe obtener el interesado resolución firme y favorable de la autoridad jurisdiccional, el concesionario o permisionario de radio o televisión transmitirá la aclaración correspondiente en los términos de la resolución.

El derecho de réplica podrá ser ejercido por el perjudicado aludido y, a falta de éste, por sus parientes en línea ascendente o descendente en primer grado.

En caso de que la estación de radiodifusión cite la fuente de la cual se extrajo la información, y ésta haga la aclaración correspondiente, el aludido podrá ejercitar ante el concesionario o permisionario de radio o televisión el derecho consagrado en este artículo.

Como se puede observar aún queda mucho que definir; pero no se puede negar el importante avance que se da por la creación de este instrumento jurídico, que abarca los nuevos medios de comunicación masiva y su regulación, que protege a las personas morales y físicas, que garantiza el derecho a la privacidad, que establece las bases para la obtención de mejores contenidos en los medios de comunicación, que promueve la formación de mejores periodistas que se encarguen de proveer información que importe a la sociedad, para crear así una conciencia social sobre la adecuada utilización de los medios de comunicación y a su vez ayude a generar opinión pública basada en información verdadera, que elimine el exceso de burocracia y que sitúe a México, como un país que no sólo se preocupa de los derechos que gozan sus gobernados, sino que se ocupa de garantizarlos.

1.5 LA DEMOCRACIA Y LA ACTIVIDAD RADIOFÓNICA

El país ha experimentado un cambio en sus procesos políticos, al avanzar en su institucionalidad democrática en materia electoral. Sin embargo, subsiste una cultura autoritaria en muy diversos ámbitos de la vida nacional que va desde los hogares, pasa por las escuelas, el mundo del trabajo y las principales instituciones culturales, sociales, políticas y jurídicas. Los medios de comunicación electrónica no son ajenos a esta cultura en el manejo de programación, en la difusión de estereotipos raciales, étnicos y de género, entre otros aspectos.

La democratización del país pasa necesariamente por la democratización de los medios de comunicación, de modo que su programación permita la expresión de la diversidad y la pluralidad que actualmente caracteriza a la sociedad mexicana, promoviendo el respeto a los derechos humanos de los distintos grupos poblacionales del país.

Los medios electrónicos, como la radio, pueden convertirse en un factor fundamental de la cohesión social, fungiendo como vehículo privilegiado para la transmisión y difusión de contenidos que permitan a la población mejorar sus niveles de vida, aprovechar los servicios sociales disponibles, enriquecer sus conocimientos en materia de salud, educación y alimentación, prevenir los crecientes problemas de adicciones, violencia familiar y social, entre otros.

La amplia penetración de los medios de comunicación los ha convertido en los canales a través de los cuales, se construye opinión pública, se desarrollan y destruyen figuras políticas y culturales, se denuncia, se juzga, se protege, se informa y se desinforma, se enajena, se construyen y destruyen valores, se promueven estereotipos. Los ciudadanos receptores de la programación han tenido pocos medios de defensa y protección ante las formas y contenidos de las transmisiones radiofónicas y televisivas. Son audiencias pasivas, sin participación ni opinión, sin defensa ni reclamo y compensación.

Desde que la democracia nació hace dos mil años en Grecia, esta palabra ha querido decir muchas cosas diferentes. Proviene de dos vocablos del griego antiguo que quiere decir "gobierno del pueblo". Sin embargo, para los griegos el "pueblo" no era lo mismo que para nosotros. Había un detalle: los esclavos y las mujeres no formaban parte de él. Así como la idea de pueblo fue cambiando, la de democracia también. A lo largo de la historia fueron

muchos los que la idealizaron hasta volverla inalcanzable; otros la criticaron hasta convertirla en algo insignificante. Hoy todos la reconocen, pero pocos saben de qué se trata.

Considero oportuno hablar para los efectos del presente estudio de la democracia; pero como lo he manifestado antes, solo tomaré los puntos más característicos de esta forma de gobierno, pues la intención es encuadrar esta figura con la actividad radiofónica, y así poder conocer de que manera ha influenciado ésta última en el fortalecimiento y estructuración de los elementos que envuelven al proceso democratizador de nuestro país.

Sustancialmente la democracia es una forma de gobierno donde el poder político es ejercido por el pueblo, donde las leyes que los gobernados tienen que obedecer son elaboradas por individuos que el mismo pueblo ha elegido y donde coexisten pacíficamente distintas formas de pensar.

De la anterior definición se puede rescatar tres aspectos que todo régimen que quiere ser democrático debe cumplir:

- A) Las personas que participan en la toma de decisiones son la mayoría de la población adulta.
- B) Las decisiones se toman por el principio de mayoría.
- C) Deben estar garantizadas un conjunto de libertades básicas (de opinión, de pensamiento, de información, de asociación, de reunión, etc.) que permitan a los individuos elegir entre diferentes opciones sin presiones.

En relación al primer aspecto se puede mencionar que durante siglos las votaciones fueron consideradas como asuntos de pocos y no todos los votos contaban igual. Apenas a partir de la segunda mitad del XIX se impuso el principio de "a cada cabeza, un voto", cuya expresión es el sufragio universal.

El núcleo de una democracia es un conjunto de individuos que son iguales en términos políticos, más allá de sus identidades culturales, sexuales o económicas: la ciudadanía. Como ciudadanos tenemos derechos y obligaciones, pero sobre todo tenemos la posibilidad de tomar decisiones en el ámbito político; pero esto no quiere decir que la ciudadanía se limita al voto, también significa que puedes ocupar cargo público, afiliarte a un partido político, etc.

Otros protagonistas de la democracia son los partidos políticos. Estas organizaciones representan las distintas opiniones, proyectos y propuestas de gobierno de la sociedad, generan el debate de ideas y compiten por ocupar cargos de elección popular a través del voto.

Los partidos políticos son la base de los regímenes democráticos, ya que permiten que se expresen los múltiples intereses que existen en la sociedad. El hecho de que algunos partidos no cumplan con sus responsabilidades no significa que estos no tengan una razón de existir.

El principio de mayoría es una de las reglas más importantes de la democracia, esto quiere decir que las decisiones que se toman en una sociedad siempre debe estar respaldada

por la aprobación de la mayoría, pero esto no quiere decir que las minorías no son importantes dentro de la democracia, por el contrario estas son necesarias y deben ser respetadas y tomadas en cuenta, ya que pueden convertirse en mayoría en otra elección o simplemente sirven de control para que la mayoría no abuse del poder.

Para que esto funcione así, es necesario que las distintas partes acepten competir bajo las reglas del juego democrático, y que la competencia se realicen en igualdad de condiciones y sistemáticamente.

Los dos aspectos anteriores no se pueden cumplir si no se está garantizando un conjunto de derechos que permiten que se pueda elegir libremente.

Esos derechos son los referentes a la libertad de expresión, de reunión y asociación, de prensa, etc. Sin estos derechos no podría existir la democracia. Dentro de estos criterios debe expresarse que la competencia política debe realizarse en igualdad de condiciones.

Una vez analizado un panorama global de las características importantes de un régimen democrático, resultaría lógico preguntar ¿en donde se ubica a la actividad radiofónica dentro del actual proceso democratizador?

En los últimos veinticinco años, los comportamientos, las actitudes, los valores y la visión del mundo de los mexicanos han experimentado transformaciones muy profundas donde los medios de comunicación masiva han jugado un papel decisivo es esta evolución; situación que ha dado lugar a una sociedad predominantemente urbana, familiarizada con el exterior, que exige una mayor participación en las decisiones gubernamentales y que ve en el cambio un valor y una orientación positiva y deseable para el futuro.

Partiendo de la idea de que la democracia engloba aspectos culturales, he de mencionar que la radio ha sido muy significativa dentro de este período, ya que la extensión de su presencia en la sociedad coincidió con un oscilante proceso de liberación política en el que ha aumentado el número de actores que intervienen en ella, lo que ha ocasionado el repertorio de temas de discusión pública.

La radio ha jugado un papel central en este proceso democratizador del país, pues respondieron a las transformaciones políticas introduciendo cambios programáticos que demandaba la realidad inmediata. Los cambios de la política impulsaron la creación de un mercado de opinión, la noticia se convirtió en un material de gran valor para las radiodifusoras. Éstas se ajustaron a los nuevos tiempos del país, alertando a su auditorio acerca de los asuntos del poder y de su influencia sobre su vida cotidiana, dieron a conocer a los partidos políticos, promovieron la participación electoral, se han incrementado las emisiones de índole política mediante noticieros, entrevistas con funcionarios y líderes políticos, discusión y debates, y con ello la radio ha participado activamente en la formación de opinión, además de que se ha constituido un efectivo canal de relación entre gobernado y gobernantes.

Uno de los efectos de mayores consecuencias de la modernización de la radio para la vida del país ha sido la consolidación de la opinión pública como componente esencial en la configuración de los equilibrios políticos y de la competencia por el poder en los términos que

rigen en los sistemas democráticos. La influencia de la opinión pública sobre las decisiones de los gobernantes es uno de los mecanismos de que disponen los gobernados en los regímenes democráticos para impedir las arbitrariedades y el ejercicio autoritario del poder. La importancia de la radio en la formación de opiniones es mucho mayor que la de la prensa escrita.

Para concluir puedo referirme a tres aspectos para asegurar que la radio ha participado activamente en la democratización de la sociedad y de la política en México: primero, mediante la promoción de la cultura de la participación; segundo, aportando en el lenguaje referencias comunes en una situación de creciente diferenciación social; y, tercero contribuyendo a la descentralización del poder y la influencia alimentando la formación de identidades regionales y promoviendo el surgimiento de líderes de opinión en el ámbito local.

1.5.1 Intervención de los Organismos Políticos en la Actividad Radiofónica.

El acceso permanente de los partidos políticos a los medios de comunicación ha sido un anhelo histórico. Los partidos políticos tienen como norma legal y ética la difusión de los valores democráticos, los principios, tesis, conceptos y demás elementos que integran sus respectivas plataformas electorales, así como de aquellos asuntos nacionales y extranjeros de interés colectivo, de los cual es necesario que opinen.

Además estos medios han de mostrado ser los canales más apropiados no sólo para mostrar las distintas propuestas políticas, sino que se han convertido en vías idóneas para el debate electoral.

La participación de la radio como difusora de las actividades en los procesos electorales se ha incrementado sustancialmente, y si bien sus afectos han sido motivo de múltiples análisis y controversias, la convicción de incorporarlos en las estrategias de los partidos contendientes es contundente.

No hay proceso electoral de cierta magnitud en donde un partido político prescindiera del uso de los aparatos comunicativos. Hoy en día hablar de la lucha política-electoral, en gran medida, es hablar de estrategias de comunicación política. Es un hecho que se destinan abundantes recursos a las actividades de difusión y propaganda.

Hasta hace poco más de diez años, las organizaciones políticas se limitaban a emplear a los medios como recursos auxiliares de campaña. Ahora esta situación ha cambiado radicalmente. El aparato propagandístico de los institutos políticos se aboca, en lo fundamental, a vender la imagen del candidato como líder carismático, de candidato de la sociedad y de funcionario ejemplar.

Sin embargo, en la radio, la presencia política de viejos y nuevos agrupamientos partidarios suele resultar chocante, en comparación con la propaganda y los contenidos habituales. Es del dominio público que los programas de los partidos políticos en la radio son sinónimo de aburrimiento, rollo incomprensible, lucimiento político y despilfarro de recursos.

Esto se debe en buena medida a que los partidos políticos no se habían preocupado por utilizar a los medios como instrumento permanente de difusión de sus tesis, principios y actividades. Los partidos se conformaban con la entrevista, la conferencia de prensa, la reseña, la crónica de actos proselitistas; la oficina de comunicación limitada a repartir boletines, descuidando por completo la utilización profesional de los medios en su beneficio.

Se estima que en el país operan alrededor de 1,200 emisoras de radio, entre comerciales, culturales, gubernamentales, indigenistas, universitarias, de gobiernos estatales y municipales. De ellas, ninguna ha sido asignada a algún partido político, razón por la que, cuando los partidos han tenido la necesidad de emplear a la radio como difusora de sus mensajes, tiene que recurrir, o bien a la compra de publicidad, o a los tiempos que legalmente son otorgados.

En 1973, durante el sexenio de Luis Echeverría, se consagró jurídicamente el derecho de los partidos de acceder de manera gratuita a la radio y la televisión en los períodos de elecciones, disponiendo para tal efectos de los tiempos oficiales que le corresponden al Estado en esos medios.

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que fue la propuesta electoral de José López Portillo, establecía entre otras prerrogativas que los partidos políticos tendrían acceso en forma permanente a la radio y televisión.

A partir de 1987, bajo el mandato de Miguel de la Madrid Hurtado, y plasmado en el Código Federal Electoral, el derecho de acceso gratuito a la radio y la televisión en los tiempos oficiales correspondientes al Estado tiene carácter permanente y no sólo durante los período electorales. Este acceso comprende 15 minutos mensuales de transmisión por cada partido político.

En el gobierno de Salinas de Gortari apareció el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en donde el artículo 44 estipulaba que los partidos políticos disfrutarían de 15 minutos mensuales en radio y televisión para transmitir sus mensajes, así también, el artículo 46, párrafo segundo, establece que las emisiones tendrán preferencia dentro de la programación general en el tiempo estatal en la radio y televisión.

Lo anterior permite ver que el acceso de los partidos políticos a los medios electrónicos ha sido un tema en torno al cual ha girado una parte significativa del debate jurídico-político. Las discusiones sobre el particular ha sido prolíficas. En todos los tonos, coincidencias en lo esencial, se ha ponderado la importancia de abrir los medios electrónicos al debate partidista en un contexto de una razonable pluralidad. A manera de reflexión se puede determinar que el acceso de los partidos políticos a la radio previsto en el COFIPE constituye apenas un cambio perceptible de un Estado autoritario a una democracia dirigida, que plasma en la ley la ausencia de equidad, de equilibrio y de transparencia en el uso de los medios de información como vehículos de propaganda electoral.

1.5.2 Tiempos Oficiales

Una peculiaridad del sistema jurídico mexicano reside en los tiempos de transmisión en la radio y la televisión que, por mandato legal, tiene el Poder Ejecutivo Federal. Los tiempos de transmisión referidos, que tradicionalmente ha tenido bajo su atribución el presidente de la República, quien, en los términos del artículo 80 de la Constitución, es el depositario del ejercicio del Poder Ejecutivo Federal, tienen su fundamento legal en dos ordenamientos.

El primero se localiza en lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, que a la letra dice: “Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social. El ejecutivo Federal señalará la dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión.

Y, el segundo en lo prescrito por el Acuerdo expedido por el Ejecutivo Federal el 27 de junio de 1969, en el que autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para recibir de los concesionarios de radio y televisión el pago previsto por el artículo 9º de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos⁵¹ a través del 12.5% del tiempo diario de transmisión de cada estación. Posteriormente, mediante decreto presidencial de fecha 10 de octubre de 2002, se abroga el acuerdo antes mencionado y se establece una nueva autorización a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto a que se refiere el artículo 9º de la Ley antes citada, para establecer que la estaciones de televisión deberán pagar con dieciocho minutos diarios de transmisión y con treinta y cinco las estaciones de radio.

Desde el punto de vista jurídico, cabe formular una distinción fundamental entre uno y otro tiempos de transmisión.

Al primero, en la práctica, se le denomina “Tiempo de Estado”, en el cual el Poder Ejecutivo Federal está obligado a destinar dicho tiempo a través de su propio material de producción a difundir temas educativos, culturales y de orientación social, según lo previene expresamente el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión. Esta prescripción legal es, sin embargo, solo una frase semántica sin mayores niveles de eficacia, por una razón fundamental, por que ni una ley ni la jurisprudencia del Poder Judicial Federal ofrecen definiciones para delimitar los alcances de las nociones de “temas educativos, culturales y de orientación social”.

Por lo que se refiere al segundo tiempo oficial el cual se le ha denominado “Tiempo Fiscal” la ley no establece en términos generales las temáticas o rubros en que debe ser aprovechado, salvo en los períodos de contienda electoral federal, según lo prevé el artículo 46

⁵¹ Es importante hacer notar que el artículo 9º de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, expedida un año antes, establecía un impuesto especial por el uso comercial del espacio aéreo de la nación, consistente en el 25% de los ingresos totales de los concesionarios, circunstancias que generó protestas generalizadas por parte de éstos, cuya solución se encontró en la conversión de dicho monto por el 12.5% del tiempo total de transmisión.

del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, razón por la cual queda por entero dentro de las atribuciones discrecionales del presidente de la República.

Considero importante señalar que en la práctica, la autoridad que realmente se encarga de coordinar y proporcionar el material de transmisión para el uso de dichos tiempos es la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía perteneciente a la Secretaría de Gobernación.

Así también, dentro de los tiempos de estado se incluye la transmisión relativa a los boletines de autoridades que se relacionen con la seguridad o defensa del territorio nacional, la conservación del orden público o con medidas encaminadas a prever o remediar calamidades públicas, así como los mensajes o cualquier aviso relacionado con embarcaciones o aeronaves en peligro que soliciten auxilio, sin poder descartar a las transmisiones que se hacen de encadenamientos, la hora nacional y los programas que señala el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Respecto a los tiempos fiscales, no podemos dejar de mencionar que el concesionario que no proporcione los tiempos de transmisión requeridos, el impuesto será cubierto efectivo.

El desarrollo histórico de la actividad radiofónica es particularmente de reciente aparición, pues ésta surge apenas en el primer cuarto del siglo XX, lo que determina que su observación y vigilancia en nuestra legislación sea muy breve de analizar, no obstante, con la principal idea de profundizar en los antecedentes legislativos e históricos que de alguna manera influenciaron en el actual marco normativo de la radio, se consideraran algunos documentos legales, así como figuras jurídicas que tienen estrecha relación con la misma, permitiendo así un mejor entendimiento del desarrollo social y legal que ha sufrido hasta nuestra actualidad la actividad radiofónica.

2.1 LA CONSTITUCIÓN DE 1824

Luego de 300 años de colonización, regida por una autoridad vertical encarnada en la figura del rey, la Nueva España se enfrascó en una contienda militar y un debate político entre quienes anhelaban la construcción de una república independiente y quienes, en beneficio de su poderío económico y político, querían seguir dependiendo de España.

A fines de 1821, luego de 11 años de lucha independentista, Juan O'Donohú acepta el Plan de Iguala y firma con Agustín de Iturbide los Tratados de Córdoba, documento que proclama la independencia de la Nueva España, pero en donde todavía se establece que la forma de gobierno que se adoptaría, una vez consumada la independencia, sería monárquica, al frente de la cual estaría un miembro de la Casa Real de España.

En ese momento, los dos principales grupos que mantenían la hegemonía política junto con Iturbide, los republicanos y los borbonistas, estuvieron de acuerdo en el contenido de ambos documentos, pero en el fondo cada uno de ellos seguía firme en hacer prevalecer su concepción de gobierno y sus intereses políticos y económicos. Iturbide se empeñaba en controlar el gobierno a través de la Regencia y alimentaba sus aspiraciones para convertirse en Emperador; por su parte, los borbonistas pretendían seguir manteniendo lazos con España y establecer un gobierno monárquico; por su lado, los republicanos, influenciados por el sistema norteamericano, abogaban por el establecimiento del federalismo y la instauración de un equilibrio de poderes.

Sin embargo, el Rey Fernando VII no reconoce el pacto firmado por O'Donohú y Agustín de Iturbide, Frustrándose así, la pretensión de darle autonomía al territorio de la Nueva España; a partir de ahí los militares y políticos de la colonia hacen esfuerzos para constituir en ésta un sistema de organización plenamente independiente y consolidar los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

En mayo de 1822, un movimiento popular elevó a Iturbide a rango de Emperador, quien tomó el nombre de Agustín I. Su primer acto fue suprimir al Congreso, lo que motivó una sublevación de Antonio López de Santa Anna, quien depuso al Emperador y éste salió a

Italia.⁵² Por la Constitución de 1824, el país se constituyó en República Federal, cuyo primer Presidente fue Guadalupe Victoria (1824-1829).

La Constitución de 1824 facultó, en la fracción III del Artículo 50, al Congreso a:

“Proteger y arreglar la libertad política de imprenta, de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio, y mucho menos abolirse en ninguno de los estados ni territorios de la Federación”.⁵³

Asimismo, en su artículo 161, fracción IV, dicha Constitución facultaba a los estados para:

“Proteger a sus habitantes en el uso de la libertad que tiene de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación; cuidando siempre que se observen las leyes generales de la materia”.⁵⁴

Por supuesto que el cumplimiento de ese mandato estuvo supeditado a las pugnas políticas y militares entre los grupos de interés, republicanos y monarquistas primero, centralistas y federalistas después, liberales y conservadores más tarde; cuyos sucesivos gobiernos sólo protegieron la libertad de imprenta de los medios que les eran afines.

En 1829 subió a la Presidencia Vicente Guerrero, quien sufrió un golpe de Estado por parte de Anastasio Bustamante, el que a su vez fue derrocado por Antonio López de Santa Anna, quien ocupó nuevamente la Presidencia en 1833.⁵⁵

2.2 CONSTITUCIÓN DE 1857

En 1852 Santa Ana se hace designar Alteza Serenísima e impulsa una recomposición del Congreso en donde todos tenían que ser leales a su gobierno para poder estar ahí.

Juan Álvarez, originario de Guerrero, cacique regional y viejo militar de la guerra de Independencia proclama la rebelión contra Santa Anna, conocida como la Revolución de Ayutla. Álvarez es apoyado por una nueva generación de políticos liberales, a la cabeza de la cual estaban Benito Juárez y Sebastián Lerdo de Tejada; quienes argumentaban que la de Santa Anna, era una dictadura monárquica bajo un régimen federal republicano. El resultado

⁵² Agustín de Iturbide regresó en 1824 a México e intentó apoderarse nuevamente del gobierno, pero fue detenido y fusilado. (GARCÍA Pelayo y Cross, Ramón. Pequeño Larousse. p. 1258).

⁵³ Constitución de 1824.

⁵⁴ Idem.

⁵⁵ Antonio López de Santa Anna fue Presidente de la República en 1833, de 1834 a 1835, en 1839, de 1841 a 1842, en 1844 y en 1847, y se hizo cargo de la jefatura del ejército mexicano durante la guerra con Estados Unidos. Vivió en Jamaica después del Tratado de Guadalupe Hidalgo (1848), pero regresó a México y gobernó nuevamente de 1853 a 1855. (GARCÍA Pelayo y Cross, Ramón. Pequeño Larousse. p. 1465).

es la destrucción de la dictadura y el inicio de la transformación acelerada del Estado nacional mexicano, que culmina en la Constitución de 1857.

El grupo que llegó al poder impulsa entonces las principales propuestas liberales de laicidad del Estado, el fin de fueros y privilegios, así como la igualdad ante la ley.⁵⁶

En el seno del Constituyente de 1857, se da una rica discusión en torno a los derechos de los hombres, en el marco del cual se considera la libertad de expresión y la libertad de imprenta. La generación de Juárez y Lerdo recoge los antecedentes de la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789

También se tomó en cuenta la Declaración de Derechos del Estado de Virginia que proclamó la Libertad de Prensa (Artículo 12) y aunque la Constitución de los Estados Unidos de 1787 no la llegó a mencionar, la Primera Enmienda aprobada 1791 garantizó que el Congreso no aprobaría ley alguna que restringiera la libertad de palabra o de prensa.

El Artículo 6° de la Constitución de 1857 estableció:

“La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque a algún crimen o delito, o perturbe el orden público”.⁵⁷

El Artículo 7° de la Constitución de 1857 precisó:

“Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura ni exigir a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral, a la paz pública. Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho, y por otro que aplique la ley y designe la pena”.⁵⁸

Posteriormente, el 15 de mayo de 1883 se reformó el artículo 7° de la Constitución de 1857 para suprimir la competencia del jurado para juzgar los llamados delitos de imprenta, previendo la competencia de los tribunales ordinarios.

Asimismo, la locución vía general de comunicación ingresa a la terminología constitucional mexicana, confiriendo en la fracción XXII del artículo 72 de la Constitución de 1857, facultad al Congreso de la Unión para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos.

⁵⁶ MUÑOZ Ledo, Porfirio. *Hacia una nueva constitucionalidad*. p. 14

⁵⁷ Constitución de 1857

⁵⁸ *Idem*

2.3 CONSTITUCIÓN DE 1917

A su muerte en 1872, Juárez fue relevado por Sebastián Lerdo de Tejada, el cual fue derrocado en 1876 por Porfirio Díaz, quien gobernó al país hasta 1911, año en el que dejó el cargo presionado por el movimiento revolucionario encabezado por Francisco I. Madero.

Madero fue depuesto en 1913 por Victoriano Huerta, el cual a su vez fue vencido militarmente y sucedido en el poder por Venustiano Carranza. Después de reducir las insurrecciones agrarias de Pancho Villa y Emiliano Zapata, Venustiano Carranza convocó al Congreso en Querétaro, que promulgó la Constitución de 1917.

En la décima sesión ordinaria del Congreso, celebrada la tarde del martes 12 de diciembre de 1916, se abordó la discusión del dictamen sobre el artículo 6° del Proyecto de Constitución, cuyo contenido se tomó casi literalmente del de la Constitución de 1857; de tal manera que la Comisión Redactora puso a consideración de la asamblea la siguiente redacción del artículo 6°:

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

El 25 de enero de 1917 la Comisión de Estilo del Constituyente propuso una corrección al artículo, en el sentido de suprimir la palabra “crimen” y conservar la palabra genérica “delito”.

La redacción del Artículo 7° quedó como sigue:

“Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Los delitos que se cometan por medio de la imprenta, serán juzgados por los tribunales de la federación o por los estados, los del Distrito Federal y territorios, conforme a su legislación penal; pero en ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como cuerpo del delito”.

Siguiendo con esta breve revisión. En los primeros diez años del siglo XX, lo que habría de destacar, fundamentalmente, es la actual Ley de Imprenta, que es del 12 de abril de 1917, que en la actualidad es una bellísima pieza de museo, por que no tiene nada que ver con lo que está pasando en nuestro presente.

En otro sentido, la Constitución de 1917 recogió en su esencia el precepto en comentario, en la fracción XVII de su artículo 73 que faculta al Congreso General para dictar

leyes sobre vías generales de comunicación, sin definir tales vías, como tampoco lo hizo su antecesora; sobre postas y correos, y para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.

2.4 ASPECTO PRELIMINARES DEL CONCEPTO DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN.

Para entrar al presente estudio será necesario dar una breve explicación de lo que la doctrina ha considerado que son las vías generales de comunicación, no obstante que en el capítulo anterior atendimos la mayoría de conceptos de todos los aspectos jurídicos que rodea la actividad radiofónica.

De forma intencional he dejado esta figura para explicarla en este apartado por considerarla trascendental para entender la evolución y desarrollo histórica y legal de la actividad radiofónica, pues de aquí se desprende las primeras legislaciones encargadas de regularizar el uso del espacio aéreo.

Según el autor Juan José Ferrero, por comunicación debemos entender como:

El establecimiento de una relación entre un centro emisor o de embarque y un centro receptor o de arribo, para transmitir o transportar información, expresada mediante signos, señales, escritos, imágenes o sonidos de cualquier naturaleza, documentos, bienes y personas.

Se puede explicar la vía de comunicación como el conducto por el que se transmite o transporta la información, así como los bienes, los documentos y las personas, desde un centro emisor o de embarque hasta un centro receptor o de arribo.⁵⁹

Desde luego, las vías generales de comunicación pueden ser clasificadas con base en diferentes criterios; así, en atención al medio en que operan, se pueden agrupar en terrestres, por agua, aeronáuticas, eléctricas y postales; en razón de su ámbito competencial, las vías de comunicación se pueden clasificar en generales o nacionales; en nuestro país, federales, regionales y municipales.

Sin duda, las vías generales de comunicación es un concepto poco explorado en el ámbito jurídico y de escaso uso en el derecho comparado, que en México alcanzó auge, aunque no precisión, con la expedición de la Ley de Vías Generales de Comunicación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1940, y cuya tendencia codificadora se traduce en la abrogación de la Ley de Vías Generales de Comunicación del 29 de agosto de 1932, del Código Postal del 22 de abril de 1926 y de la Ley para el servicio de Practicaje en los Puertos, Ríos, Canales y Lagunas de la República, del 7 de enero de 1925; en

⁵⁹ FERRERO, Juan José. *La Comunicación y los Mass Media*. p. 119

consonancia con su evidente propósito de sistematizar y reunir en su articulado la regulación de cuanta comunicación se diera por tierra, agua y aire, o por medios electrónicos o postales.

En los términos de la fracción XVII del artículo 73 Constitucional, el Congreso de la Unión tiene facultad para dictar leyes sobre vías generales de comunicación; y de conformidad con el artículo 124 constitucional, esa facultad impide que las legislaturas de los Estados legislen en esa materia; en consecuencia, el artículo 3º de la Ley de Vías Generales de Comunicación previene que dichas vías y los medios de transporte que en ellas operen quedarán sujetos exclusivamente a los poderes federales, lo cual ha servido de pauta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para deslindar la competencia entre los órganos jurisdiccionales de la Federación y del fuero común.

La Constitución no define ni acota, como debiera, a las vías generales de comunicación, de lo que se ha valido el órgano legislativo federal para arrogarse competencia en materia de vías generales de comunicación sustentadas en el dominio público de los Estados y de sus municipios, lo que predica la competencia de los mismos en tales casos, como ocurre en el de la televisión por cable, por ejemplo, circunstancia que pone en entredicho la constitucionalidad de la respectiva legislación federal ordinaria.

La Ley de Vías Generales de Comunicación, usa la connotación general como sinónimo de jurisdicción federal. El artículo primero del citado ordenamiento legal vino a ser un catálogo de los que debería considerarse como vías generales de comunicación, en donde se podía observar, para efectos de este estudio, que en la fracción décima establece a las “líneas conductoras eléctricas y el medio en que se propagan las ondas electromagnéticas, cuando se utilizan para verificar comunicaciones con signos, señales, escritos, imágenes o sonido de cualquier naturaleza.”

La tendencia descodificadora registrada en México en la segunda mitad del siglo XX ocasionó la derogación de diez de las once fracciones del artículo primero de la Ley de Vías Generales de Comunicación, estableciendo en consecuencia que el supuesto de la fracción décima, antes transcrita, lo adoptará la Ley Federal de Telecomunicaciones, publicada el siete de junio de 1995, no obstante se ratificaron en sus respectivas leyes derogatorias como vías generales de comunicación.

En términos generales se puede afirmar que el criterio para determinar el carácter general o federal a una vía de comunicación ha estado fijado en buena medida por la naturaleza del bien del dominio público que use, de suerte que si el bien del dominio público usado por la vía de comunicación es federal, la vía de comunicación será general.

Como se puede observar la regulación de las vías generales de comunicación han constituido un importante factor dentro del desarrollo histórico y legal de la actividad radiofónica, habida cuenta que en ellas se encuentran los primeros soportes jurídicos que dan la pauta para que el legislador establezca los lineamientos normativos que sean aplicables a esta materia de una forma más especializada.

2.5 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA RADIO

Definido como el medio masivo por excelencia, su cobertura, que alcanza al 98 por ciento de la población del país, no la tiene ningún otro medio de difusión. La radio mexicana tiene ya una historia de más de 70 años. Siete décadas en las que el impulso experimentador de los pioneros se transformó en interés empresarial por parte de la generación de radiodifusores que convirtió a esta actividad en industria a partir de los años treinta. Siete décadas en las que el acto de sintonizar una frecuencia en los años veinte era una verdadera hazaña se convirtió en sencillo acto cotidiano, casi natural, practicado por millones de personas que acompañan la jornada diaria con la música, las charlas o la información que la radio ofrece.

En las siguientes notas se proporciona un panorama sucinto pero, creemos, suficiente, del desarrollo de la industria de la radio en sus primeros 40 años de vida.

La obra de los pioneros que dieron el impulso inicial a esta actividad, la de los hombres que con gran visión comercial la transformaron en una industria altamente lucrativa, la de quienes, desde el gobierno, intentaron crear una radio al servicio de los proyectos estatales, y la de quienes se esforzaron por vincular a este medio de comunicación con las expresiones culturales o con las necesidades de alfabetización en comunidades rurales, queda brevemente consignada aquí. Asimismo, quedan registrados los desarrollos tecnológicos que la radio ha experimentado a través de los años.

2.5.1 Los Años Veinte

A diferencia de los primeros experimentos y transmisiones de televisión, los cuales se concentran en la capital de la República, el trabajo de los pioneros de la radio se lleva a cabo simultáneamente en diversos lugares de México, a veces con apoyo gubernamental o respondiendo a solicitud expresa de alguna dependencia del poder Ejecutivo, y en otras por la iniciativa de particulares interesados en investigar sobre lo que en el primer lustro de los años veinte se conoce como radiotelefonía o telefonía inalámbrica.

Tantos y tan dispersos son en esa época los experimentos y transmisiones radiofónicas que resulta difícil otorgar a alguien el título de "primer radiodifusor de México". No obstante, existe el registro de varios de los acontecimientos que contribuyeron a colocar las bases de una actividad que habría de devenir, con el tiempo, en un imprescindible medio de comunicación para la sociedad.

En agosto de 1921 el general Alvaro Obregón, Presidente de la República, visita el estado de Veracruz, con motivo del centenario de la firma de los Tratados de Córdoba mediante los cuales se oficializa la independencia de México. Durante las fiestas conmemorativas se llevan a cabo fiestas populares, desfiles militares y de carros alegóricos, demostraciones de aviación, carreras de autos, funciones de teatro y cine, conciertos y, por primera vez en México, transmisiones radiofónicas.

Dentro de las reseñas históricas de la radio el autor Jorge Mejía Prieto, hace mención que en septiembre de 1921, para conmemorar la Declaración de Independencia de México, se instala en los predios aledaños al sitio en que se construye el "Palacio Legislativo" (hoy la

estructura se conoce como Monumento a la Revolución) la Exposición Comercial Internacional del Centenario. El día 27 de ese mes la Dirección General de Telégrafos instala un aparato transmisor de radiotelefonía cuyas señales se captan en algunos sitios de la ciudad como por ejemplo en Chapultepec donde se localiza una estación inalámbrica propiedad del gobierno. Al frente de la transmisión están los señores Agustín Flores, inspector de Estaciones Radioeléctricas de la Dirección General de Telégrafos, y José D. Valdovinos, trabajador de esa dependencia.

El 27 de octubre de 1921, en Monterrey, Nuevo León, el ingeniero Constantino de Tárnava Jr. inicia las transmisiones regulares de una emisora a la que llama TND: Tárnava Notre Dame. En el programa inaugural participan la soprano María Ytirria, los pianistas Carlos Pérez Maldonado, el tenor Aubrey Saint John Clerke y el declamador Audoxio Villarreal. De Tárnava había comenzado sus experimentos radiofónicos en 1919, pero es hasta dos años más tarde cuando logra difundir con regularidad en el horario de las 23 a las 24 horas.⁶⁰

El prolífico 1922, aparece en la incipiente escena radiofónica, instalando emisoras o realizando experimentos o fugaces transmisiones, un conjunto de jóvenes que contribuye a dar gran impulso al nuevo medio de comunicación. Como miembros de esa primera generación se encuentran, entre otros, Jorge Peredo, quien transmite desde su casa en el barrio de Mixcoac; Salvador Francisco Domenzáin, cuya emisora se localiza en Azcapotzalco; Juan Buchanan, que coloca su equipo transmisor en la colonia San Rafael; José Allen, por cierto, uno de los fundadores del Partido Comunista Mexicano, que transmite desde la calle de La Soledad; así como José de la Herrán, José Fernando Ramírez y Guillermo Garza Ramos, quienes experimentan desde las calles del Relox (hoy República de Argentina). Varios de ellos habrían de desarrollar en los años siguientes importantes carreras en la industria radiofónica.

De manera simultánea a las transmisiones y experimentos efectuados en el Distrito Federal, se realizan muchos más en diversos lugares del país: Pachuca, Cuernavaca, Guadalajara (donde el señor Manuel Zepeda Castillo transmite desde los altos del Teatro Degollado), Morelia (con don Tiburcio Ponce que instala una emisora llamada "7 A Experimental"), San Luis Potosí, Chihuahua y Ciudad Juárez, entre otras poblaciones.

Para ese momento la posibilidad de utilizar una frecuencia radiofónica es prácticamente libre, no existe reglamentación al respecto, y la "retroalimentación" que reciben los pioneros es muy limitada. El número de equipos receptores es mínimo, se trata de aparatos de galena o de válvulas, y en ocasiones quienes transmiten se enteran de hasta dónde llegaron sus señales, o de la opinión que acerca de éstas tienen los eventuales radioescuchas, días o semanas después de que se efectuaron, ya sea por comentarios o cartas que se les hacen llegar. Se utiliza fundamentalmente la banda de Amplitud Modulada (AM), aunque algunas emisoras optan por la de Onda Corta (OC).⁶¹

Con la finalidad de intercambiar experiencias, programar seminarios y conferencias e ir constituyéndose en un gremio estable, los aficionados a la radio constituyen el 6 de julio de

⁶⁰ Idem

⁶¹ FERNÁNDEZ, Christleib, Fátima. La Radio Mexicana: Centros y Regiones. p.43-44

1922, en el Colegio Francés de la Ciudad de México, la Liga Nacional de Radio. Como presidente de la organización es elegido el ingeniero Salvador F. Domenzáin.

El 27 de enero de 1923, el secretario de Relaciones Exteriores, Alberto J. Pani, solicita al ingeniero Salvador F. Domenzáin, uno de los aficionados a la radiodifusión más destacados del momento, que instale una "estación receptora y transmisora" en el edificio de la dependencia.

El 6 de marzo, la Liga Mexicana de Radio (nombre que había adoptado la Liga Nacional de Radio unos meses después de su fundación) se fusiona con el Centro de Ingenieros y el Club Central Mexicano de Radio para formar la Liga Central Mexicana de Radio, la segunda organización constituida por los radiodifusores mexicanos. Entre sus dirigentes figuran Vicente Lombardo Toledano, Felipe Sierra, Francisco C. Steffens, Salvador F. Domenzáin, Modesto Rolland y Manuel L. Stampa.

LA JH: EL 19 de marzo comienzan las transmisiones de la emisora JH, instalada bajo los auspicios de la Secretaría de Guerra y Marina. El coronel José Fernando Ramírez y el ingeniero José de la Herrán, cuyas iniciales son elegidas para identificar a la estación, dirigen la instalación y las transmisiones. Entre marzo y noviembre de 1922, mes en que sale del aire, la JH difunde todos los jueves, de las 20 a las 22 horas.

LA 1J: También en marzo inicia sus transmisiones en la Ciudad de México la estación 1J, propiedad del señor Francisco C. Steffens. Opera en la banda de onda corta, por lo que su sintonía resulta más fácil fuera del Distrito Federal que en la propia capital de la República. Transmite música clásica todos los domingos.

El 8 de mayo inicia sus transmisiones la estación que inicialmente lleva el nombre de "El Universal-La Casa del Radio" y posteriormente es identificada con las siglas CYL. Meses antes, en febrero, el señor Raúl Azcárraga, dueño de la tienda de artículos electrónicos La Casa del Radio, había puesto a funcionar, emitiendo señales de prueba desde el local de su negocio ubicado en Avenida Juárez número 62 en la Ciudad de México, un transmisor de 50 watts de potencia. A raíz del éxito de esas transmisiones, Azcárraga y El Universal llegan al acuerdo de operar conjuntamente la estación. El 8 de mayo el diario capitalino informa en su primera plana lo siguiente:

A la usanza de los grandes periódicos norteamericanos El Universal Ilustrado cuenta con una poderosa estación transmisora de radiofonía, instalada en la capital de la República.⁶²

Del 16 al 30 de junio la Liga Central Mexicana de Radio organiza en el Palacio de Minería de la Ciudad de México la Primera Feria Nacional del Radio, evento inaugurado por el presidente Alvaro Obregón en el que se exponen equipos transmisores y aparatos receptores para los hogares. Durante la feria las emisoras existentes en ese momento colocan stands para informar al público la manera en que realizan sus transmisiones. El evento es sumamente

⁶² GONZALEZ, Ana María. *Entre mass media te veas*, p. 218

exitoso y constituye un importante impulso para la radio. Se trata de la segunda exposición de su tipo en el mundo. El único antecedente de la feria mexicana es la Exposición Panbritánica de Radiofonía efectuada en Londres en octubre de 1922.⁶³

El 6 de julio de 1924, el diario El Universal informa que la Conferencia Internacional de Telecomunicaciones celebrada en Berna, Suiza, ha asignado a los diversos países las siglas que deben utilizar para identificar a las estaciones que prestan el servicio de radiodifusión. Aunque México no envía delegación a dicha conferencia, le son asignadas las siglas CYA a CZZ. De esta manera las estaciones que existen en ese momento deben adaptar sus indicativos de llamada a esa nomenclatura. Así, por ejemplo, la estación de El Universal-La Casa del Radio se transforma en CYL y la de El Buen Tono en CYB. Igualmente la emisora que el diario Excelsior había comenzado a operar el 19 de marzo adopta las siglas de CYX.⁶⁴

El 26 de abril de 1926, el gobierno del general Plutarco Elías Calles expide la Ley de Comunicaciones Eléctricas que reglamenta diversas actividades en esta materia, entre ellas la radiodifusión. En su artículo 12 la ley establece que las transmisiones radiofónicas "no deben atentar contra la seguridad del Estado" ni atacar en forma alguna "al gobierno constituido".

La Conferencia Internacional de Telecomunicaciones celebrada en Washington determina nuevos indicativos de llamada para las estaciones que prestan esta clase de servicios. A México, que en esta ocasión sí envía representantes a la Conferencia, le son asignados las siglas XAA hasta XPZ. La Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP) decide distribuir así esos indicativos de llamada: XA, servicios de radiocomunicación para aeronaves; XB, servicios generales; XD y XF, telegráficos; XC, servicio marítimos; y XE, radiodifusión. Como consecuencia del ajuste, las radiodifusoras tienen que cambiar nuevamente sus indicativos de llamada.⁶⁵

2.5.2 Los Años Treinta

El 5 de febrero de 1930, comienza a operar el primer servicio de noticias continuas por radio en México y probablemente en el mundo; dicha señal la proporciona la emisora Radio Mundial, XEN, propiedad del periodista y miembro del Constituyente de 1917, Félix F. Palavicini, quien adquiere la estación a principios de año. Radio Mundial había sido instalada en 1925, con el indicativo CYS, por la empresa General Electric, la cual se encargó de su operación durante cinco años. La estación transmite con el formato de "radio noticias" hasta el final de ese año.

El 18 de septiembre inicia sus transmisiones la XEW, emisora que marca, a la vez, el final de un periodo y el inicio de una nueva etapa en la historia de la radiodifusión mexicana. Hasta antes de la W las emisoras eran instaladas con objetivos diversos por sus dueños o patrocinadores. Había quienes veían a la radio como un medio de experimentación técnica, otros, los menos, que la entendían como un instrumento para la difusión de la educación y la cultura, y había también quienes preveían su transformación en una industria altamente

⁶³ Idem

⁶⁴ MEJÍA. Op. Cit. p.195

⁶⁵ Idem

rentable, pero no contaban ni con los recursos económicos ni, quizá, con la capacidad empresarial para convertir a sus estaciones en negocios de éxito. La W, en cambio, es pensada desde el inicio por su propietario, el empresario tamaulipeco Emilio Azcárraga Vidaurreta, como un negocio, como una institución cuyo objetivo, más que científico, cultural o educativo, es económico. La W es la primera estación que desarrolla estrategias de publicidad para incidir en las costumbres y pautas de consumo cotidiano de la población, y la primera que entiende que para tener éxito económico la radio tiene que convertirse en un referente cotidiano para las personas, es decir, que la información, el entretenimiento y la compañía deben ser buscados por la gente en la radio. Este era el gran secreto para atraer anunciantes; los empresarios debían entender que la radio sería en el futuro el gran medio de información y de entretenimiento y que cualquier producto o servicio que ellos desearan lanzar al mercado tenía que estar apoyado por la publicidad radiofónica.

A lo cual, la emisora adopta el lema de "La voz de la América Latina desde México". Los estudios de la XEW se encuentran en la calle 16 de septiembre número 23, en los altos del cine Olimpia, también propiedad de Emilio Azcárraga Vidaurreta.

El 11 de enero de 1931, se inauguran oficialmente las transmisiones de la radiodifusora XEFO, inicialmente llamada XE-PNR, propiedad del Partido Nacional Revolucionario (PNR). El discurso inaugural corre a cargo del presidente Pascual Ortiz Rubio. Por su parte, el diputado Manuel Jasso, Secretario de Propaganda y Cultura del PNR, hace uso de la palabra para fijar los objetivos de la nueva emisora: "La difusión de la doctrina del partido, la información diaria de su gestión y la de los gobernantes; la incorporación espiritual de las masas proletarias por medio del arte, de la literatura y la música; la comprensión y solidaridad entre todos los habitantes del país; en suma el registro minucioso de las palpitaciones cotidianas de la vida nacional". Durante más de 15 años, de manera muy destacada en el gobierno del general Lázaro Cárdenas, la XEFO cumple con el objetivo de difundir y promover las políticas gubernamentales. En octubre de 1947, el gobierno del presidente Miguel Alemán Valdés vende esta emisora y su filial, la XEUZ de onda corta, al industrial radiofónico Francisco Aguirre.⁶⁶

Ante el constante crecimiento de la radiodifusión existen en este año 31 estaciones en el país y se prevé un crecimiento explosivo para el futuro, el gobierno de la República comienza a emitir disposiciones legales para regular el funcionamiento de esta actividad. En 1931 se sustituye el régimen de permisos, que operaba en los años veinte, por el de concesiones, más acorde a una actividad de tipo comercial que utiliza un bien del dominio de la nación, el espacio aéreo. Las concesiones para explotar comercialmente una frecuencia radiofónica se otorgan hasta por cincuenta años y con ello el gobierno espera estimular el crecimiento de la radiodifusión pues, se supone, los empresarios tendrán mayor seguridad para invertir en esta actividad.

Asimismo, se publica el 25 de septiembre en el Diario Oficial de la Federación el "Decreto que establece el servicio de anuncios comerciales por radiodifusión en conexión con la Red Telegráfica Nacional", cuyo objetivo es incrementar la inserción de anuncios comerciales en la industria radiofónica. Mediante este servicio, aquellas personas o empresas

⁶⁶ MEJÍA Barquera, Fernando. *La Industria de la Radio y la Televisión y la Política del Estado Mexicano*. p. 167

que deseen transmitir anuncios comerciales a través de estaciones radiodifusoras ubicadas en lugares diferentes a los de su residencia, pueden hacerlos llegar a ellas utilizando la red de Telégrafos Nacionales. En las oficinas de telégrafos se cobra al usuario la tarifa establecida por las radiodifusoras por la emisión de los anuncios. A cambio de este servicio las estaciones pagan a Telégrafos Nacionales el 10 por ciento del importe total de los anuncios que se contraten por este medio y se comprometen a hacer publicidad gratuita a los servicios de la dependencia.

El "Reglamento del Capítulo VI del Libro V de la Ley de Vías Generales de Comunicación", publicado en el Diario Oficial el 10 de julio de 1933, establece en su artículo 17 que las estaciones radiodifusoras pueden dedicar el 10 por ciento de su tiempo de transmisión a difundir "propaganda comercial". En esa misma fecha se publica la Ley de Impuestos a las Estaciones Radiodifusoras que establece un gravamen del 5 por ciento sobre los ingresos brutos de las estaciones comerciales.

Desde 1933 el Estado cuenta con tiempo de transmisión en las emisoras comerciales para difundir masivamente sus mensajes; estos espacios han estado y están previstos en la legislación.

En el Reglamento del Capítulo VI del Libro Quinto de la Ley de Vías Generales de Comunicación publicado el 10 de julio de 1933, se establece que el Estado tiene la facultad de transmitir a través de las estaciones comerciales, de manera gratuita y con prioridad, todos aquellos mensajes que el Ejecutivo o las secretarías de Estado consideren necesario difundir. Esta disposición subsiste en el Reglamento de Estaciones Radiodifusoras Comerciales, de Experimentación Científica y de Aficionados de 1942 y permanece en la Ley Federal de Radio y Televisión, promulgada en 1960 y actualmente vigente, en cuyo artículo 59 se lee: "Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de 30 minutos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social. El Ejecutivo Federal señalará la dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho tiempo."

Finalmente, desde 1969, el Estado puede disponer diariamente del 12.5 por ciento del tiempo de transmisión en cada una de las estaciones de radio y televisión, según los términos del acuerdo presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio de ese año.

El 15 de enero de 1937 el Diario Oficial publica un decreto presidencial, fechado el 30 de diciembre de 1936, que dispone la creación de un programa radiofónico semanal con cobertura nacional que deberá ser transmitido en cadena por todas las estaciones del país con la finalidad de que, a través de esa emisión, el gobierno de la República informe a la población de sus actividades. Se decide que el programa se llame La Hora Nacional. Su producción queda a cargo del Departamento Autónomo de Prensa y Publicidad (DAPP) a través de su emisora XEDP. También bajo la coordinación del DAPP queda su difusión a través de una cadena nacional constituida entonces por 93 estaciones. El primer programa se difunde la noche del 25 de julio de 1937 desde los estudios de la XEDP. Como primer director de La Hora Nacional se designa al señor Agustín Arroyo, también director del DAPP, quien permanece en el cargo hasta el 30 de diciembre de 1939.

Al desaparecer el DAPP, la producción de La Hora Nacional pasa a ser responsabilidad de la Secretaría de Gobernación. Entre 1940 y 1949, el programa tiene cuatro directores: Leopoldo Samaniego (del 1 de enero de 1940 al 30 de diciembre de 1942); Quintín Rueda Villagrán (del 1 de enero de 1943 al 1 de abril de 1944); José Lelo de Larrea (del 1 de abril de 1944 al 1 de septiembre de 1945); y Gregorio Castillo (del 1 de septiembre de 1945 al 7 de febrero de 1949).

Del 7 de febrero de 1949 y hasta el 6 de abril de 1951, el periodista Roberto Blanco Moheno se hace cargo de la dirección del programa. Su primera decisión es cambiarle nombre, formato y contenido. Lo transforma en La Hora del Gobierno de la República Mexicana. A Blanco Moheno lo sucede en el cargo Adolfo Fernández Bustamente quien dirige la emisión del 1 de abril de 1951 al 1 de abril de 1953.

Al crearse la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, en 1977, la producción de La Hora de México queda a cargo de esta dependencia, la cual ya no designa director para el programa sino a una persona responsable de producirlo. De 1977 a 1983, la producción queda a cargo sucesivamente de Roberto Calleja (1977-1980), Leonardo Otero (1981), Javier Pachir (1982), Jorge Haro (1982) y Diana Constable (1983).

A partir de 1983, la producción del programa, nuevamente llamado La Hora Nacional, corre a cargo del Instituto Mexicano de la Radio, creado en marzo de ese año. Se le considera como el programa que más ha durado al aire en la historia de la radiodifusión mundial.

El 23 de febrero de 1937, se constituye en la Ciudad de México la Asociación Mexicana de Estaciones Radiodifusoras (AMER), organización que agrupa a radiodifusores de diversos lugares de la República. El 11 de junio esta naciente organización gremial se transforma en Asociación Mexicana de Radiodifusoras Comerciales (AMERC), que agrupa a 20 estaciones del país divididas del siguiente modo: 10 del Distrito Federal, 2 de Veracruz, 2 de Tamaulipas y una por cada una de los siguientes estados: Puebla, Durango, Monterrey, León, Guadalajara y San Luis Potosí. Su objetivo es "defender los intereses comunes de los radiodifusores y hacer frente común en todos los casos en que puedan resultar afectadas sus actividades". En 1939, para cumplir con lo dispuesto por el gobierno desde 1936 a través de la Ley de Cámaras de Comercio e Industria en el sentido de que todos los industriales deben estar adscritos a un cámara empresarial, la AMERC ingresa a la Cámara de Transportes y Comunicaciones en donde constituye la Sección Radio.

2.5.3 Los Años Cuarenta

Se promulga la nueva Ley de Cámaras de Comercio e Industria que autoriza la creación de cámaras especializadas. De esta manera, el 14 de diciembre de 1941 se aprueba la constitución de la Cámara Nacional de la Industria de la Radiodifusión (CIR) por parte de la Secretaría de Economía Nacional. La CIR queda formalmente integrada el 2 de enero de 1942 al firmarse su acta constitutiva. Emilio Azcárraga Vidaurreta, propietario de las estaciones XEW y XEQ, es elegido primer presidente de la organización.

En esta década se promulga el Reglamento de Estaciones Radiodifusoras Comerciales, de Experimentación Científica y de Aficionados que, entre otras disposiciones, establece que cada anuncio comercial debe durar como máximo dos minutos y que por cada anuncio difundido debe intercalarse un número musical o de otra índole; reitera la prohibición de difundir "franca o veladamente" asuntos de carácter político o religioso, así como ataques de "cualquier tipo" al gobierno. El reglamento, asimismo, autoriza la publicidad grabada y permite las transmisiones en idiomas extranjeros, siempre y cuando fueran autorizadas por la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.

2.5.4 Los Años Cincuenta

En mayo de 1952 comienza sus operaciones formales la estación XHFM, Radio Joya, del Distrito Federal, primera en México que transmite utilizando la banda de Frecuencia Modulada (FM), que va de los 88 a los 108 megahertz. El señor Federico Obregón Cruces, propietario de la emisora, solicita en el año de 1946, concesión para transmitir, la cual se le concede el 28 de diciembre de 1948, asignándosele la frecuencia de 94.1 megahertz. Comienza a transmitir señales de prueba en 1949.

La transmisión de señales radiofónicas en FM fue experimentada por primera vez en Estados Unidos por el señor Edwin Armstrong y se empezó a utilizar como banda comercial, en ese país, a partir de los años cuarenta.

En México, a la instalación de XHFM, Radio Joya, sigue la de varias emisoras más en la década de los cincuenta: XEOY FM, del Distrito Federal, perteneciente a la organización Radio Mil, en agosto de 1957; XEQ FM, también del D.F., en ese mismo año; XET FM, de Monterrey, Nuevo León, igualmente en 1957; y XERPM FM, también de la capital del país, en 1959. En 1960, inicia sus operaciones la XHMLS FM, de Matamoros, Tamaulipas.

En los años sesenta la ocupación de la banda de FM en México se incrementa, aunque de manera lenta: al finalizar la década sólo existen 49 emisoras de FM en la República. El escaso crecimiento se debe fundamentalmente a que en esos años no existe un número considerable de aparatos receptores que cuenten con el dispositivo necesario para captar las señales de FM, lo que hace a esta banda poco atractiva para los anunciantes. Durante los años setenta la radio de FM crece considerablemente, pero su consolidación se produce hasta la década de los ochenta.

Las estaciones de FM tienen la particularidad de que sus indicativos de llamada deben incluir las letras XH, igual que las de televisión, regla de la que escapan algunas emisoras, como XEW FM, XEQ FM o XERPM FM a las que como un reconocimiento a la tradición de sus antecesoras en la banda de AM se les permite usar las mismas siglas.

Durante el segundo lustro de los cincuenta se consolida una nueva forma de operación en la radio. En los primeros 30 años de existencia de este medio en el país, la operación radiofónica se basa en la producción de programas, primero en vivo y más tarde, a partir de los años cuarenta, combinando las emisiones en directo con los programas grabados. La difusión de discos con grabaciones musicales era solo complementaria.

En los años cincuenta, sin embargo, la producción de programas va disminuyendo y la presencia de grabaciones musicales en el tiempo de transmisión va en incremento. Ello sucede, sobre todo, en las emisoras pequeñas, o relativamente pequeñas, las cuales argumentan que no poseen los recursos suficientes para producir programas. Rápidamente se descubre que la conversión de las radiodifusoras en disqueras, es decir, ejecutantes de discos, es un buen recurso para abatir gastos de operación, pues resulta mucho más barato reproducir una grabación musical que contratar una orquesta o un cantante con su correspondiente acompañamiento musical. Y por ese camino deciden transitar las emisoras, incluyendo a las grandes. Al finalizar la década la mayoría de las estaciones se han convertido en disqueras y la producción pasa a ser el complemento de una programación basada en la emisión de números musicales. El llamado sistema California, esquema consistente en la sucesión de números musicales grabados seguidos por la emisión de anuncios comerciales y la presentación por parte del locutor de otros números musicales, se convierte en la forma predominante de operar una estación de radio.⁶⁷

Otro elemento distintivo del segundo lustro de los cincuenta en el desarrollo de la industria radiofónica es el crecimiento en el número de cadenas, así como la aparición de nuevas formas de operación por parte de éstas.

Al crecimiento de las cadenas corresponde una modificación de sus formas de operación. Si inicialmente la organización en cadenas tenía como objetivo fundamental que las estaciones grandes pudieran distribuir sus programas entre las estaciones pequeñas, al finalizar la década de los cincuenta esa finalidad cambia. Las emisoras se unen básicamente para ofrecer al anunciante opciones más atractivas para la difusión de sus mensajes. Las cadenas les ofrecen la posibilidad de difundir nacional o regionalmente su publicidad. Con el tiempo, algunos concesionarios de radiodifusoras pequeñas encuentran cómodo y atractivo ceder la operación y administración de sus estaciones a las cadenas, limitándose ellos a recibir los beneficios de la explotación de la emisora, con lo cual éstas adquieren enorme poder político y económico. Incluso, las cadenas llegan a adquirir de manera parcial o íntegra emisoras en distintos lugares de la República. Se crean así las grandes organizaciones radiofónicas que, en adelante, habrán de controlar a la industria radiofónica

2.5.5 La Creación de la Ley que Regule la Actividad Radiofónica y sus Efectos.

Partiendo del enorme desarrollo que había alcanzado la actividad radiofónica surge la necesidad de legislar sobre tan importante medio. Las circunstancias eran propicias para someter a debate y discusión ante el Congreso la iniciativa de una ley que específicamente regulara las actividades de la radio y de la televisión, pues hasta este momento la radiodifusión mexicana se regulaba por los trece artículos del capítulo VI de la Ley de Vías Generales de Comunicación a la que solo consideraba a la radiodifusión como una vía de comunicación, asimilándola a los sistemas de comunicaciones y transportes e ignorando la misión de orientación social y de contribución cultural que le corresponde cumplir. Por lo que la pretendida regulación debe plantearse de forma especial y autónoma y contemplar íntegramente los complejos factores que convergen en su función, así como los aspectos particulares que reviste.

⁶⁷ REBEIL Corella, María Antonieta y otros. *Perfiles del Cuadrante*, p. 316

Es así, que el 19 de enero de 1960, se publica la Ley Federal de Radio y Televisión, en donde se plantea la existencia de un Consejo Nacional de Radio y Televisión, con idea de vigilar los contenidos de la radio y la televisión, el cual desde esa fecha jamás había logrado establecerse hasta ahora con el gobierno de Fox. Asimismo se considera a la radio y a la televisión como medios de interés público y se establece el régimen de concesiones y permisos a que están sujetos ambos medios. Según la ley pueden existir estaciones concesionadas, las cuales están facultadas para transmitir anuncios comerciales, y estaciones permisionarias cuya administración se encomienda a entidades no lucrativas que, por lo tanto, no pueden hacer uso comercial de las frecuencias de radio y TV.

A finales de la década de los sesenta la radio de Frecuencia Modulada no ha logrado consolidarse debido, principalmente, al escaso número de aparatos receptores dotados del dispositivo para captar esa banda y al precio relativamente alto de éstos en comparación con los de la banda normal, lo cual provoca que los anunciantes no manifiesten mucho interés por promover sus productos en las todavía escasas emisoras de FM.

Para dar impulso a la radio de FM se crea en mayo de 1970 la Asociación de Radiodifusores de FM que de inmediato entra en contacto con fabricantes de receptores de radio para solicitarles que hagan un esfuerzo por abaratar los precios de los receptores de FM con el fin de el sistema se popularice, y con los publicistas y anunciantes para pedirles que apoyen a las estaciones de esta banda con la inserción de spots en ellas. Al frente de la asociación están los señores Francisco Sánchez Campuzano, de Estereomil; Joaquín Vargas, de Estéreo Rey; Salvador Arreguín Jr., de Radio Imagen y Mario Vargas, representando a XEW FM.⁶⁸

La Cámara Nacional de la Industria de Radiodifusión decide transformar su estructura interna y su denominación. Se formaliza la pertenencia a esa organización de los concesionarios de canales de televisión que, aunque en los hechos participaban ya en las actividades de la CIR, no habían ingresado de manera oficial. En consecuencia, la organización gremial cambia su nombre a Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT).

El día 4 de abril de 1973, el Diario Oficial de la Federación publica el "Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión" en donde se precisan las atribuciones de la Secretaría de Gobernación como encargada de vigilar que los contenidos de las transmisiones de ambos medios se ajusten a lo estipulado por la legislación. Asimismo, el reglamento establece que las estaciones de radio pueden dedicar el 40 por ciento de su tiempo total de programación a la emisión de anuncios publicitarios.

Se crea, mediante decreto publicado en el Diario Oficial el 7 de julio, la Dirección General de Radio Televisión y Cinematografía (en adelante conocida como RTC), dependiente de la Secretaría de Gobernación. Su tarea fundamental es vigilar que la normatividad aplicable a la radio, la TV y el cine, dentro del ámbito que corresponde a esa secretaría (por ejemplo, la vigilancia sobre los contenidos), se cumpla.

⁶⁸ SOLÍS Leeré, Beatriz. Breve Diagnóstico de la Radiodifusión Metropolitana, pp. 9-13

La radio de FM supera a la de AM en cuanto a número de radioescuchas en la capital de la República, según datos de la agencia especializada en medición de audiencias INRA. En 1980 la preferencia por la radio de AM es de 77 por ciento, mientras que la inclinación a escuchar radio de FM es apenas de 23 por ciento; pero en 1985, la radio de AM capta el 35.1 por ciento de la audiencia, es decir, su público se había reducido a la mitad, en tanto la audiencia de FM aumenta a 64.9 por ciento. Esto se debe a que las emisoras de FM pueden transmitir en estereofonía (es decir, difundiendo dos señales simultáneas a través de dos canales, izquierdo y derecho), lo cual hace que el público aficionado a oír música en la radio prefiera esta banda. La irrupción en el mercado de aparatos receptores de nueva tecnología (modulares, walkman, "estéreos" para automóviles, etcétera) dotados de un fino sonido, fortalece la preferencia por esa banda. La tendencia a preferir la banda de FM en las zonas urbanas se consolida en los siguientes años, lo cual ocasiona que, ante la pérdida de auditorio, la radio de AM tenga que fortalecer su producción de programas "hablados" para atraer a la parte del auditorio que busca en la radio opciones diferentes a las musicales. Gracias a ello las distancias se reducen, aunque la preferencia por la FM continúa. Para 1990 la radio de AM capta el 44.5 por ciento de la audiencia, mientras que la de FM mantiene su predominio con el 55.5 por ciento. En 1996 la proporción es de 62.6 por ciento en favor de la FM contra 37.4 para la radio de AM.⁶⁹

Durante el sexenio 1989-1994 se da un gran impulso a las nuevas tecnologías en radio y televisión. El gobierno emite diversas disposiciones jurídicas para facilitar el acceso de las empresas mexicanas a los más recientes avances tecnológicos en esta materia. La estereofonía en AM, el uso de "subportadoras múltiplex" en FM, la radio digital por suscripción, y la Radiodifusión Sonora Digital (RSD, más conocida como DAB por su sigla en inglés: Digital Audio Broadcasting), son algunas de esas tecnologías.

En las normas publicadas por la SCT el 24 de septiembre de 1990 en relación al uso de las subportadoras múltiplex, se establecen, entre otras, las siguientes disposiciones: 1) Por cada subportadora múltiplex que una estación de FM decida utilizar con fines comerciales, deberá destinar otra al Estado "para los propósitos que sean determinados por la SCT"; 2) Podrán establecerse negocios en sociedad entre el concesionario y otro particular para prestar servicios a través de las subportadoras múltiplex. Es decir, la SCT podrá autorizar a una persona o a una empresa para que, aun cuando no sea concesionaria de una estación de FM, pueda prestar servicios mediante la subportadora siempre y cuando se asocie con el concesionario y celebre convenio para tal efecto. Aunque en el primer lustro de los años noventa el uso de las subportadoras múltiplex en FM no había proliferado, sí existían ejemplos de cómo su empleo puede proporcionar resultados favorables a las emisoras. Uno de ellos es el de la empresa Miltel XXI, S.A. de C.V. En diciembre de 1992, Miltel XXI tenía una red de 5 mil puntos receptores en el país y prestaba el servicio a toda la República vía satélite.⁷⁰

Desde finales de 1991 comenzaron a manifestarse en México, avisos de una situación difícil en la industria radiofónica. En 1989 y 1990, la radio captó el 14 por ciento del gasto publicitario total en el país; el porcentaje se redujo a 13 por ciento en los años de 1991 y 1992,

⁶⁹ ORTIZ Garza, José Luis. *La Guerra de las Ondas*. p. 280

⁷⁰ ROBLED0, Jaime. *Radiodifusión Sonora Digital*. pp.73-82

disminuyó al 11 por ciento en 1993, se incrementó al 12 por ciento en 1993 para volver a descender al 9 por ciento en 1995 (en 1996 repuntó levemente para alcanzar el 10 por ciento).

Esta situación originó que a partir de 1993 se diera una fuerte disputa comercial entre los diversos grupos radiofónicos por captar el mayor porcentaje posible de la inversión publicitaria dirigida a este medio. La disputa se manifestó inicialmente en el cambio de formato de varias emisoras que buscaban con ello atraer anunciantes mediante una programación que ya había mostrado ser atractiva en otras emisoras. La "música grupera", la "música moderna en español" y la "radio hablada", esta último en el caso de las estaciones de AM, fueron los géneros a los que en mayor medida se recurrió dentro de esos cambios de formato. Otro efecto que tuvo la difícil situación económica en la que penetró la industria radiofónica como consecuencia de la caída en la captación de inversión publicitaria fue la formación de alianzas comerciales entre grupos radiofónicos. Estas alianzas tuvieron el objetivo de ofrecer a los anunciantes paquetes publicitarios conformados por spots que pudieran ser transmitidos por un número mayor de estaciones y, por lo tanto, estuvieran en posibilidad de llegar a más personas; es decir que, por ejemplo, un grupo que tuviera tres estaciones podría establecer una alianza comercial con otro que tuviera cuatro emisoras, para así ofrecer un paquete publicitario que incluyera la difusión de anuncios comerciales a través de siete radiodifusoras. En este tipo de alianzas no hubo fusión de capitales ni compraventa de acciones. Finalmente, existieron a partir de 1994-1995 algunas operaciones de compraventa de radiodifusoras, o bien de fusiones de capital, en las que intervinieron varios de los grupos radiofónicos más importantes del país.⁷¹

⁷¹ El Incierto Futuro de la Radio Sonora Digital en México. Revista Mexicana Comunicación N° 33. pp. 24-28

3.1 BASES Y FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

Partiendo de la idea que nos brinda la teoría general del derecho, el término Constitución es generalmente usado para designar al conjunto de normas fundamentales que identifican o caracterizan cualquier ordenamiento jurídico, es decir, la Constitución es el cuerpo legislativo supremo de donde emanan las demás disposiciones normativas que regularán el desarrollo general de un Estado, de lo anterior se desprende que la actividad radiofónica al ser considerada como una actividad de interés público, ésta debe estar plenamente regulada por una disposición normativa específica, la cual tendrá su origen en una o varias normas fundamentales que la misma constitución reconoce como garantías individuales.

Derivados de los aspectos generales en que se desarrolla la actividad radiofónica y de los cuales hemos estado mencionado durante el transcurso del presente estudio, se ha logrado identificar plenamente la base constitucional de la cual se desprende su regulación específica; por lo cual será necesario partir de la esencia misma de dichos fundamentos para indagar sobre la validación de un ordenamiento propio que conlleve al conocimiento más amplio sobre el marco normativo de dicha actividad.

Es así que podemos señalar como principales fundamentos constitucionales de la actividad radiofónica a los artículos 27°, 28°, 6°, 7° entre otros, los cuales son merecedores de un estudio por separado, por considerarlos de suma importancia para el mejor entendimiento de este apartado.

3.1.1 Artículos 27 y 28 Constitucional

Tanto el artículo 27 como el 28 constitucional son artículos que se encuentran establecidos en la parte de la Constitución denominada dogmática, pues forman parte de los derechos reconocidos por el Estado como derechos del hombre o mejor aún como garantías individuales, es así, que dentro de la clasificación que la doctrina ha hecho sobre los mismos, podemos ubicar a los mencionados artículos dentro de los denominados derechos de propiedad que en términos generales establece limitaciones al poder público frente a los intereses patrimoniales del hombre, el concepto de pequeña propiedad, el de patrimonio de la familia, el derecho de indemnización en caso de expropiación, entre otros.

El artículo 27 de la Constitución, en su párrafo cuarto señala: “Corresponde a la Nación el dominio directo.... del espacio situado sobre el territorio nacional...”

En concordancia con lo anterior, el artículo 42 en su fracción VI de nuestra Constitución, establece que el territorio nacional comprende: “El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y las modalidades que establezca el propio derecho internacional”.

A fin de dar cumplimiento a este principio constitucional, el artículo 1 de la Ley Federal de Radio y Televisión, señala: “Corresponde a la Nación, el dominio directo de su espacio territorial y en consecuencia, del medio en el que se propagan la ondas electromagnéticas. Dicho dominio es inalienable e imprescriptible”.

Para entender con mejor precisión por que se considera que el fundamento constitucional de la actividad radiofónica se encuentra establecido en este precepto jurídico, partamos de la siguiente reflexión:

Las ondas electromagnéticas son el vehículo mediante el cual la radio emite su señal, haciendo uso del espacio aéreo, y dado que a la nación le corresponde el dominio directo de éste, resulta apropiado entender que ese dominio le es aplicable a las mismas.

En otras palabras, la actividad radiofónica hace uso de un bien del dominio directo de la nación, para lo cual deberá someterse a un determinado tratamiento a fin de que el uso de dicho bien sea autorizado legalmente, ya que como lo señala el mismo precepto constitucional el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible, es así que para que el particular pueda hacer uso o explotación de dicho bien, el Ejecutivo Federal otorgará las concesiones de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes de la materia.

En concordancia con lo anterior, el artículo 2º de la propia Ley Federal de Radio y Televisión, expresamente establece: “El uso del espacio a que se refiere el artículo anterior, mediante canales para la difusión de noticias, ideas e imágenes, como vehículos de información y de expresión, solo podrá hacerse previos concesión o premissa que el Ejecutivo Federal otorgue en los términos de la presente ley.”

Por su parte el artículo 28 constitucional en su párrafo décimo establece: “El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan...”

Sin la intención de repetir lo que en su momento se explico, solo cabe recordar que a pesar de que la actividad radiofónica ha sido considerada por la propia ley de la materia como una actividad de interés público ésta puede ser homologada como una actividad que presta un servicio público, por las características antes comentadas. Asimismo, el espacio aéreo es considerado como un bien de dominio de la federación en términos de la Ley General de Bienes Nacionales.

3.1.2 Artículos 6º y 7º Constitucional

De acuerdo a un orden lógico, el análisis de estos preceptos constitucionales deberían de haberse atendido previo a los fundamentos constitucionales antes comentados, no obstante considero adecuado el orden de aparición, toda vez que ha diferencia de los antes estudiados, los artículos 6º y 7º constitucionales son en mi parecer los fundamentos que regulan propiamente el desarrollo de la actividad radiofónica como medio de manifestación de ideas, a lo cual le doy en este sentido, sin menospreciar su importancia, un carácter de aspecto

secundario; pues los fundamentos constitucionales ya analizados son los aspectos por lo cuales la actividad radiofónica puede producirse y sin los cuales no podría existir de forma inmediata.

De igual forma que los anteriores preceptos constitucionales, los artículos 6° y 7° forman parte integrante del apartado constitucional denominado dogmático y establecidos como garantías de libertad, es así que su relación con la actividad radiofónica se desprende principalmente de que en ambos garantizan la libertad sobre la manifestación de ideas, reconociendo el Estado, la libertad de expresión y de imprenta.

El artículo 60. constitucional establece que "La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado".

El principio general es la libertad: todos somos libres de expresar nuestras opiniones y pareceres. Los límites a esa libertad se encuentran tanto en el propio texto constitucional, como en diversas leyes ordinarias y en la Convención Americana de los Derechos Humanos de 1969.

Los límites constitucionales señalados en el mismo artículo 60. son: la moral, los derechos de tercero, el orden público o la comisión de algún delito.

Para efecto de entender la importancia que mantiene la relación existente entre este derecho y la actividad radiofónica me permito señalar parte del siguiente criterio jurisprudencial:

"...Ahora bien, la libertad constitucional de expresar ideas debe incluir necesariamente la libertad constitucional de utilizar libremente todos los medios de expresión, sean palabras o conductas, en cuanto puedan difundir ideas. Y esto incluye necesariamente también los medios masivos de difusión. Pues sería absurdo, en la sociedad contemporánea, que sólo la palabra hablada o escrita en forma individual estuviera constitucionalmente protegida, dejando al arbitrio o monopolio de las autoridades el uso, a su antojo, de los medios masivos de comunicación modernos, como son la prensa, el radio y la televisión. Y así como sería tiránico pensar que la autoridad legislativa secundaria o que la autoridad administrativa pudiesen limitar el número de publicaciones en el país, o en una región del país, a título de proteger económicamente a los empresarios de las publicaciones limitativamente permitidas, con lo que se favorecería un monopolio de la información, así también resulta contrario a la libertad constitucional, en principio, que se limite el uso de los canales de radio y televisión con vista a proteger el interés mercantil de las emisoras limitativamente permitidas. Sin

embargo, como por las características de estos medios de comunicación, el número de canales utilizables tienen un límite técnico, es claro que el Congreso puede reglamentar el uso de esos canales, y concesionarlos, ya que se trata, además, del uso del espacio territorial y del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas, como lo afirma el artículo 1o. de la Ley de Radio y Televisión. Y como esos medios masivos de comunicación constituyen una actividad de interés público, el Congreso y las autoridades administrativas deben vigilarla y protegerla, para el debido cumplimiento de su función social. Pero, atento todo lo que se lleva dicho, esa vigilancia y ese cuidado no deben tender a limitar el número de canales en uso, con el objeto de proteger las utilidades mercantiles de quienes han obtenido una concesión, sino que debe ejercerse de manera que puedan ser utilizados todos los canales, independientemente de la conveniencia mercantil de los primeros concesionarios con miras a que haya los máximos elementos posibles de difusión de ideas por esos medios, lo cual redundará en beneficio de los fines que se persiguen garantizando la libertad de expresión: una vida democrática más plena, y también una vida más plena en los terrenos artísticos, filosófico de simple diversión, etcétera... ”⁷²

Este tipo de pronunciamientos no son extraños. Han sido varios los tribunales que entienden que la libertad de expresión exige el derecho a crear medios de comunicación; en consecuencia, la prohibición para poder crear esos medios violaría la libertad mencionada. En este sentido, el Tribunal Constitucional español ha sostenido que el derecho a difundir las ideas y opiniones comprende también, al menos en principio, el derecho a crear los medios materiales a través de los cuales la difusión se hace posible.

El artículo 58 de la Ley Federal de Radio y Televisión, recogiendo los mandatos constitucionales antes invocados expresamente señalan: “El derecho de información, de expresión y de recepción, mediante la radio y la televisión, es libre y consecuentemente no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa ni de limitación alguna ni censura previa, y se ejercerá en los términos de la Constitución y de las leyes.

Asimismo, el artículo 6º Constitucional, como una adición a dicho precepto, establece un nuevo derecho y es el conocido como el derecho a la información considerado como una garantía social, correlativa a la libertad de expresión, que se instituyó con motivo de la

⁷² *Semanario Judicial de la Federación*, 7a. época, Tribunales Colegiados de Circuito, ts. 109-114, 6a. parte, p. 120. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 721/77. Victoria Graciela Alba de Llamas y coagraviados. 25 de enero de 1978. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco. Secretario: Víctor Manuel Alcaraz Briones.

llamada "Reforma Política", y que consiste en que el Estado permita el que, a través de los diversos medios de comunicación, se manifieste de manera regular la diversidad de opiniones de los partidos políticos; que la definición precisa del derecho a la información queda a la legislación secundaria, y que no se pretendió establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del Estado determinada información. Ahora bien, respecto del último inciso no significa que las autoridades queden eximidas de su obligación constitucional de informar en la forma y términos que establezca la legislación secundaria; pero tampoco supone que los gobernados tengan un derecho frente al Estado para obtener información en los casos y a través de sistemas no previstos en las normas relativas, es decir, el derecho a la información no crea en favor del particular la facultad de elegir arbitrariamente la vía mediante la cual pide conocer ciertos datos de la actividad realizada por las autoridades, sino que esa facultad debe ejercerse por el medio que al respecto se señale legalmente.⁷³

El artículo 7o. constitucional recoge la libertad de imprenta en los siguientes términos:

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

No obstante que este derecho radica principalmente en la libertad de imprenta, ésta debe adecuarse para el presente estudio en la aplicabilidad que se tiene dentro de la actividad radiofónica, es así, que podemos establecer que al referirse el texto de dicho precepto constitucional, a la libertad de escribir y publicar escritos debemos de ampliar dicha característica al de radiodifundir información, pues esta es la principal actividad de los comunicadores de radio, por lo tanto estos últimos no deben de ser censurados.

La libertad de imprenta adecuada a la actividad radiofónica esta intrínsecamente establecida precisamente en esa libertad de radiodifundir el material que considere apropiado y pertinente, basándose siempre en los principios establecidos por la ley específica (Ley de Imprenta), no obstante que dichos principios deben estar ajustados a la realidad existente en que vive el país, situación que me reservo a comentar en el siguiente capítulo.

Independientemente de que los principios a que deben someterse los comunicadores que interactúan dentro de la actividad radiofónica, son muy cuestionables, estos están obligados a corroborar la veracidad de las notas informativas que pretendan difundir; es decir, deben verificar que aquello que van a hacer del conocimiento público se apegue a la realidad, para estar en aptitud de publicar una información objetiva y veraz, y no afectar el honor y reputación de las personas, causándoles un demérito en su prestigio, lo que de acuerdo con el

⁷³ Amparo en revisión 10556/83. Ignacio Burgoa Orihuela. 15 de abril de 1985. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Atanasio González Martínez. Secretario: Mario Pérez de León E. Semanario Judicial de la Federación, 8a. época, Segunda Sala, t. X, agosto de 1992, p. 44.

artículo 1o. de la Ley de Imprenta vigente, constituye un ataque a la vida privada, única limitante a la libertad de expresión, prevista en los numerales 6o. y 7o. de la Constitución Federal; en consecuencia, la actividad radiofónica deben ajustarse a la verdad de sus notas informativas, cuidando además los términos que emplean al informarlas, atendiendo a que no debe ser justificante que quien hace una difusión ignore el significado jurídico del término empleado, puesto que el desconocimiento de la ley no puede servir de excusa para un medio de comunicación que se presume cuenta con especialistas y profesionales en la labor informativa.

3.2 LEYES REGLAMENTARIAS DE LA ACTIVIDAD RADIOFÓNICA

Como ha quedado entendido la Constitución es la Ley Suprema que rige el marco jurídico del país, toda vez que en ella se establecen las decisiones políticas fundamentales que se refieren; a la forma de Gobierno, a los Poderes del Estado, los órganos del mismo, la competencia de dichos órganos, los procedimientos para integrarlos, los derechos fundamentales del individuo, etc.

Es de señalarse que la Constitución solo hace mención a los aspecto generales sobre determinada cuestión a efecto que de la misma se desprendan las leyes que se encarguen de dar una mejor observación sobre determinada situación, es así que las leyes reglamentarias establecerán el marco normativo específico que regule de forma directa el desarrollo y ejecución de determinada actividad.

La leyes reglamentarias a las que está sujeta la actividad radiofónica difieren mucho entre sí, toda vez que cada una regula un aspecto determinado sobre las distintas áreas de la actividad, no obstante existe una Ley que en un sentido practico engloba todas esas áreas y me refiero propiamente a la Ley Federal de Radio y Televisión, la cual merece ser analizada de forma particular.

3.2.1 Características Generales de la Ley Federal de Radio y Televisión.

La Ley de Radio y Televisión esta compuesta por 6 títulos en los que se dividen 106 artículos. Como es por todos sabido, la ley no ha sido modificada relevante por lo que su contenido sigue siendo el mismo que en su creación.

El titulo primero esta integrado por 7 artículos en los cuales se establecen los Principios fundamentales sujetos a la radiodifusión:

- A) El dominio directo que tiene la Nación sobre su espacio,
- B) El uso del espacio sólo podrá autorizarse por concesión o permiso que otorgue el Ejecutivo Federal.
- C) Aprovechamiento de las ondas electromagnéticas a través de estaciones radiodifusoras en los sistemas de amplitud o frecuencia modulada, televisión o facsímil.
- D) La radio y la televisión como actividad de interés público.
- E) La función social de la radio y televisión, la cual consiste en la contribución al fortalecimiento de la integración nacional y las formas de convivencia humana.
- F) Los programación deberá estar enfocada a la orientación social, cultural y cívica.

- G) Fortalecimiento de la divulgación de la cultura mexicana en el extranjero.
- H) Fomentar las relaciones comerciales del país.
- I) Intensificación de la propaganda turística
- J) Transmisión de los acontecimientos de la vida nacional.

El título segundo esta integrado por cinco artículos los cuales establecen la jurisdicción y la competencia federal de la radio y la televisión y las facultades de las autoridades gubernamentales involucradas en dichas actividades.

El título tercero esta integrado por tres capítulos los cuales se conforman de la siguiente manera:

- A) El capítulo primero, establece los aspectos generales de las concesiones y permisos, tales como:
 - a) La Secretaria de Comunicaciones y transportes como autoridad que otorga la concesión.
 - b) Se otorgarán a ciudadanos mexicanos o a sociedades cuyos socios sean mexicanos.
 - c) La concesión no podrá exceder de 30 años.
 - d) El procedimiento para otorgamiento de una concesión
- B) El capítulo segundo, señalan las causas de nulidad, caducidad y revocación de la concesión o permiso, que en términos generales son las siguientes:
 - a) no iniciar o no terminar la construcción de sus instalaciones sin causa justificada.
 - b) No iniciar transmisiones dentro de los plazo fijados
 - c) No otorgar la garantía.
 - d) Cambiar la ubicación del equipo transmisor sin la autorización correspondiente.
 - e) Cambiar la frecuencia asignada sin la autorización correspondiente.
 - f) Enajenar la concesión sin la aprobación correspondiente
 - g) Suspender sin justificación los servicios de la estación difusora por un periodo mayor a 60 días.
- C) El capítulo tercero establece los lineamientos técnicos en que las estaciones de radiodifusión deberán someterse para el establecimiento de sus instalaciones.

El título cuarto está integrado por cinco capítulos que en términos generales establecen:

- A) El capítulo primero señala los aspectos en los cuales las estaciones de radiodifusión deberán llevar a cabo sus operaciones.
- B) El capítulo segundo regula lo referente a las tarifas a las cuales la difusoras comerciales deben sujetarse.
- C) El capítulo tercero es de suma importancia, toda vez que en el mismo se reconocen los derechos fundamentales inmiscuidos en la radiodifusión, mismos que son los relativos al derecho de información, de expresión y de recepción; se establecen los parámetros generales en los que los concesionarios y permisionarios deberán ajustar su programación. En este capítulo se haya la obligación relativa al llamado tiempo de Estado, consistente en la transmisión gratuita de treinta minutos que deben otorgar los radiodifusores a favor del Ejecutivo Federal.

- D) El capítulo cuarto señala las características de las escuelas radiofónicas.
- E) El capítulo quinto es el dedicado a los locutores.

El título quinto, integrado por dos capítulos, se refiere a la integración y facultades que tiene el Consejo Nacional de Radio y Televisión, como organismo coordinador. Así como, al fundamento legal de las famosas visitas de inspección técnica y administrativo a las que están facultadas para realizar la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Gobernación en su carácter órganos de vigilancia y de inspección.

Por último el título sexto establecen las infracciones y en consecuencia las sanciones en los que los radiodifusores podrían ubicarse por algún incumplimiento a los lineamientos establecidos en la ley.

3.2.2 Características Generales del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión.

A efecto de entrar al estudio propiamente del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, considero necesario y oportuno mencionar que un reglamento es la norma jurídica emanada del Poder Ejecutivo para la exacta observación de la Ley, es decir, éste tiene como principal encomienda establecer un mejor panorama sobre las normas que establece la ley, es así que la mayoría de las leyes contienen su propio reglamento.

El actual Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión, es un ordenamiento publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de octubre de 2002, en dicho reglamento se establecieron relevantes modificaciones, permitiendo así, una cuestionable actualización entorno a la realidad política y social de nuestro país.

Dicho reglamento está conformado por ocho títulos que a continuación se explican.

En el título primero detalla las funciones que la Ley y el Reglamento establece para las estaciones de radio y televisión. Estos medios electrónicos al ser considerados como de interés público deben constituirse como vehículos de integración nacional y enaltecimiento de la vida en común, a través de sus actividades culturales, de recreación, informativas y de fomento económico; considerándose que en el idioma nacional se encuentran comprendidas las lenguas de los pueblos y comunidades indígenas.

En el segundo título se reglamentan las atribuciones que la Ley otorga a las Secretarías de Comunicaciones y Transportes, de Gobernación y de Educación Pública. Cabe recordar que todo lo relativo a radio y televisión es de carácter federal, por lo que ninguna dependencia Estatal o Municipal esta facultada para intervenir en asuntos de nuestra industria.

Una de las principales modificaciones al Reglamento es la redacción del tercer título. Por primera vez, se incluye un apartado relativo a las concesiones y permisos en el que se detalla el procedimiento para el otorgamiento de los mismos. Se incluye también las facultades

que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tiene para evaluar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en los títulos de concesión y la de solicitar la opinión de la Secretaría de Gobernación en lo que a su ámbito de competencia se refiere. En los Artículos 11° y 12° del Reglamento se especifican los requisitos y el procedimiento que las personas interesadas en obtener una concesión o permiso deben cumplir.

Por lo que a los refrendos se refiere, el Artículo 13° faculta a la SCT a realizar evaluaciones de carácter técnico para evaluar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en los títulos de concesión y establece como requisitos no sólo que el concesionario haya cumplido con las obligaciones contempladas en estos, sino también que haya hecho un buen uso del espectro radioeléctrico asociado a los canales concesionados. Es muy importante, que el concesionario esté consciente de que para solicitar sus refrendos deberá hacerlo, por escrito, ante la Dirección General de Sistemas de Radio y Televisión de la SCT, a más tardar un año antes de su vencimiento.

El título quinto está dividido en 6 Capítulos que incluyen del Artículo 15° al 46°. A lo largo de este título, se establece todo lo relacionado con la programación de las estaciones de radio y TV. Como es del conocimiento del lector, la programación de las estaciones es regulada y supervisada por la Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC).

El capítulo primero se refiere exclusivamente al tiempo del Estado. La modificación a éste, es sin lugar a duda uno de los puntos que más ha causado preocupación entre los radiodifusores, pero del cual ya se ha explicado, no obstante considero oportuno incluir en este apartado un análisis más exhaustivo del mismo, por considerarlo de gran trascendencia.

Tanto el Artículo 59° de la Ley como el 15° del Reglamento, establecen que las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración de 30 minutos continuos o discontinuos dedicados a difundir temas educativos, culturales, sociales, políticos, deportivos y otros de interés general nacionales e internacionales proporcionados por la Secretaría de Gobernación. Es importante que el radiodifusor tenga claro que en el nuevo Reglamento se establece que todo el material enviado a las estaciones deberá ser proporcionado por RTC, por lo que si algún material fuese provisto por alguna otra dependencia Federal, Estatal o Municipal el radiodifusor no está obligado a difundirla salvo en situaciones de emergencia. Cabe mencionar, que en la última reunión de trabajo de la Comisión Mixta RTC-CIRT se planteó este tema y las autoridades ratificaron su criterio en este sentido.

En el Artículo 15° del Reglamento, se establece la forma en que podrán dividirse los 30 minutos previstos para el Tiempo del Estado. En este tema existen diferencias entre el anterior y el nuevo Reglamento, ya que mientras en el anterior se establecía que el tiempo mínimo en que podía dividirse la media hora no podía ser menor a 5 minutos, en el Reglamento publicado el 10 de octubre se incluye la posibilidad de utilizar 10 minutos del tiempo del Estado a través de mensajes o "spot" de no menos de 20 segundos y 20 minutos en bloques no menores de 5 minutos cada uno, o bien en programas continuos de hasta 30 minutos de duración. Cabe mencionar, que RTC tiene la idea de que los "spot" duren 30

segundos ya que esto no sólo beneficiaría la calidad del mensaje que se pretende enviar, sino que ayudaría también a la programación de las estaciones de radio y televisión.

Por lo que respecta a las dependencias que pueden hacer uso de este tiempo, en la pasada reunión de la Comisión Mixta RTC-CIRT se acordó que el tiempo del Estado podrá ser utilizado por los 3 Poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y diferentes organismos autónomos como el IFE y la CNDH, quedando excluidos: los Gobiernos Estatales, Organismos descentralizados, Congreso del Trabajo, Fideicomisos, Municipios, Empresas de Participación Estatal, Instituciones Nacionales de Crédito, Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas. Con lo que quedarían fuera dependencias como PEMEX, CFE, Lotería Nacional, Pronósticos Deportivos y el Seguro Social.

Con el nuevo Reglamento se simplifica el trámite para solicitar a la autoridad la transmisión de los programas generados directamente desde el extranjero. Para poder realizar este trámite, el lector debe tener claro que a diferencia con el Reglamento anterior en donde existía un plazo de 10 días para presentar la solicitud ante la Dirección General de Información, en el nuevo se establece que dicho trámite deberá realizarse ante RTC cuando menos 5 días hábiles antes del evento.

Dentro de la simplificación del trámite esta la facultad que se le atribuye al concesionario para traducir, bajo protesta de decir verdad, aquellos documentos que estén redactados en idioma diferente al español, por lo que ya no es necesaria la traducción del material por parte de peritos oficiales. Otro de los cambios a este Capítulo es la posibilidad que tiene RTC para emitir autorizaciones genéricas o por tiempo determinado.

En el capítulo tercero se establecen los lineamientos a seguir por parte de los radiodifusores cuando pretendan realizar programas de concursos. La dependencia ante la que se lleva a cabo éste trámite es RTC y no la Dirección General de Información. El plazo que se tiene para solicitar la transmisión de este tipo de programas el cual es de cuando menos 5 días hábiles antes de la fecha de la iniciación del programa y no de 10 días como anteriormente se establecía. Otra de las modificaciones para simplificar el trámite ante RTC es las relativa a los requisitos para obtener la autorización de la autoridad, ya que ahora no es necesario señalar en la solicitud el nombre de las personas que conducirán el programa ni de las que integren el jurado.

Por lo que a la propaganda o anuncio de loterías, rifas y otra clase de sorteos se refiere, con las modificaciones se debe hacer mención a la autorización expedida por la Secretaría de Gobernación.

Con el nuevo Reglamento se simplifican también los requisitos para solicitar a RTC la transmisión de programas en otros idiomas. En la actualidad las solicitudes solamente deben incluir 3, estas son: las características de la transmisión, la duración de la transmisión, y los demás requisitos que establece la Ley.

Con el nuevo Reglamento se modifican las clasificaciones de películas, telenovelas, series filmadas y teleteatros grabados, quedando de la siguiente manera:

- I. "A": aptos para todo público, los cuales podrán transmitirse en cualquier horario;
- II. "B": aptos para adolescentes y adultos, los cuales podrán transmitirse a partir de las veinte horas;
- III. "B-15": aptos para adolescentes mayores de 15 años y adultos, los cuales podrán transmitirse a partir de las veintiuna horas;
- IV. "C": aptos para adultos, los cuales podrán transmitirse a partir de las veintidós horas, y
- V. "D": aptos para adultos, los cuales podrán transmitirse entre las cero y las cinco horas.

El nuevo Reglamento incluye la facultad de la Secretaría de Gobernación para emitir los criterios generales de clasificación, los cuales deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación. Otro de los cambios está en la obligación que tienen los concesionarios de televisión en el anuncio de las clasificaciones, ya que anteriormente debían hacerse al inicio de la exhibición del programa y durante cada 10 minutos hasta su terminación. Ahora las clasificaciones deberán anunciarse al inicio y a la mitad de la exhibición del programa. Es importante mencionar que los anuncios deberán tener una duración mínima de 30 segundos.

A este título se le agregan dos Artículos (28° y 38°) referentes a la autorización para la transmisión por TV de materiales grabados procedentes del extranjero y al Derecho de Réplica.

El Derecho de Réplica se establece en el Artículo 38° del Reglamento. A partir de su entrada en vigor, toda persona física o moral podrá ejercitar este derecho dentro de las 48 horas siguientes a la transmisión del hecho, cuando un material que sea difundido en cualquier programa de una estación de radio o televisión no cite la fuente de la cual extrajo la información y considere que los hechos que la aluden son falsos e injuriosos. Es muy importante mencionar, que es facultad del concesionario decidir si procede o no la aclaración.

Debido a lo anterior, se recomienda que todos los concesionarios aleccionen a sus locutores, comentaristas y reporteros para que citen siempre las fuentes de donde se extrajo la información que se proporciona.

Respecto a la Programación Viva, se incluyen los programas que se realicen en las instalaciones de la estación o fuera de ellas, que estén sucediendo en el momento de la transmisión. Por lo que respecta a la duración de los programas vivos esta no podrá ser inferior al 5% del tiempo total de la programación diaria de cada estación.

En lo relativo a la corrupción del lenguaje, el nuevo Reglamento se limita sólo a aquellas palabras que por su origen o por su uso sean consideradas como procaces.

Dentro del título sexto y al igual que en el Reglamento anterior, el nuevo Reglamento busca un prudente equilibrio entre el anuncio y el conjunto de la programación. Es así, que aunque se mantuvieron los porcentajes (18% para TV y 40% para radio) destinados a propaganda comercial, ahora para la utilización de este espacio, no se incluyen los promocionales propios de la estación ni las transmisiones correspondientes a los tiempos del Estado ni otros a disposición del Poder Ejecutivo.

Uno de los grandes beneficios que se obtienen con la modificación al Reglamento es la duración y distribución de los cortes comerciales, por lo que cada radiodifusor podrá programar sus bloques comerciales como mejor le convenga a su estación, sin rebasar los porcentajes anteriormente señalados.

En el Artículo 46° del nuevo Reglamento se incluye la figura de la programación de oferta de productos (Infomerciales), la cual podrá ser transmitida de las 00:00 horas y hasta las 5:59 horas. La Secretaría de Gobernación podrá autorizar la transmisión en un horario distinto al señalado. Cabe recordar, que el tiempo del Estado no se podrá transmitir durante este tipo de programación.

El título V de la Ley Federal de Radio y Televisión denominado "Coordinación y Vigilancia" contempla la creación de un organismo dependiente de la Secretaría de Gobernación denominado Consejo Nacional de Radio y Televisión.

El Artículo 90° de la Ley Federal de radio y TV, enumera a las personas que integran a dicho Consejo, estas son: 1 representante de la Secretaría de Gobernación que fungirá como Presidente; 1 representante de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; 1 representante de la de Educación Pública; 1 representante de la Secretaría de Salud; 2 representantes de la Industria de la Radio y Televisión y 2 de los trabajadores.

Además de las personas mencionadas en la Ley, el actual Reglamento incluye como integrantes de este Consejo a: 1 Secretario Técnico, que será el Director General de RTC, el cual actuará de manera permanente; 1 invitado permanente que represente a la sociedad civil organizada (con voz pero sin voto); 1 invitado más que represente a la Industria de radio y Televisión (con voz pero sin voto) y de manera temporal representantes de sectores vinculados con la radio y la televisión (con voz pero sin voto). La designación de los invitados a participar en el Consejo Nacional de Radio y Televisión se realizará conforme a lo establecido en el manual de operación del propio Consejo. Cabe mencionar, que todos los cargos del Consejo son honoríficos.

Lo referente a las sanciones, extrañamientos y observaciones contempladas en el título octavo no cambian con el Nuevo Reglamento. La única modificación es la dependencia facultada para imponerlas ya que al igual que en otros títulos y Capítulos del Reglamento la Dirección General de Información transfiere sus facultades a RTC.

Cabe mencionar que la imposición de sanciones administrativas se ajustará a lo dispuesto por el Artículo 105° de la Ley y supletoriamente a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

3.2.3 Análisis al Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Publicidad con Relación a la Actividad Radiofónica.

Hoy en día la industria publicitaria forma parte de un sector muy importante de la economía de nuestro país. Gran parte de la radiodifusión y televisión de tipo privado se mantiene gracias a la publicidad, por lo cual dicha área no podría estar exenta de ser regulada por normas jurídicas específicas que determinen los lineamientos a los cuales el radiodifusor deberá someterse.

Observar que la Ley Federal de Radio y Televisión, garantiza la libertad de expresión comercial, buscando siempre mantener un equilibrio entre lo que es la publicidad y la programación habitual, así también, prohíbe la publicidad de centros de vicios o aquella a que incite a la violencia, impide la publicidad que exagere, engañe al público o le cause algún perjuicio y no permite la publicidad de productos alimenticios que distorsionen los hábitos de la buena nutrición.

La misma Ley Federal de Radio y Televisión, señala ciertas restricciones para la publicidad de bebidas alcohólicas, no obstante la disposición legal a la cual esta sometida la actividad radiofónica en materia de publicidad es precisamente el Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Publicidad, mismo que mantiene como propósito el proteger la salud de la población alertando a la misma sobre daños potenciales que el consumo de algún producto o la utilización de un servicio le puede ocasionar, así como la de promover hábitos y conductas favorables para la salud de las personas.

Este Reglamento fue emitido el 4 de mayo de 2000, el cual señala como responsabilidad federal, la obligación de autorizar y vigilar el aspecto sanitario de la publicidad que se transmite en medios nacionales de bebidas alcohólicas, tabaco, servicios de salud, medicamentos, plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas, equipos médicos y demás insumos para la salud, procedimientos de embellecimiento y suplementos alimenticios.

El Reglamento establece los lineamientos y requisitos que deberán mostrar aquellos productos o servicios que pretenden publicitarse a través de los medio masivos de comunicación, esto es con la finalidad de evitar lo que en la practica se le ha denominado fraude a la salud, que como figura jurídica no existe, pero que se podría definir como el acto en el cual, a través del engaño, una persona lucra con la venta de un producto o servicio haciéndole creer al consumidor que dicho producto o servicio garantiza el resultado por el cual se publicita cuando realmente pueden ocasionar un daño a la salud.

Dentro de los aspectos más importantes que contempla este Reglamento se encuentra el de promover en la población hábitos y conductas favorables, promover que la publicidad informe y oriente, fortalecer los aspectos de vigilancia sanitaria, asimismo, disminuye la discrecionalidad que el marco jurídico tiene, elimina controversias, como en el uso de marca o incorpora nuevos aspectos para dar mayor certidumbre al anunciante.

Por otro lado, favorece la autorregulación publicitaria a través de un mecanismo de simplificación de trámites, promueve y abre espacios para terceros autorizados y brinda la opción de sustituir leyendas por campañas de responsabilidad social, es decir, en el caso de

aquella publicidad que no requiere autorización, como la de bebidas no alcohólicas o la de alimentos, pero que tiene que llevar una leyenda “come bien” o “consume frutas y verduras”, leyendas en las que no existe una evaluación suficiente por parte de la autoridad de qué tanta repercusión tiene en la gente; puede la autoridad sanitaria exentar de dicho requisito cuando, las empresas establezcan mediante un convenio con la Secretaría de Salud para producir o difundir a nombre de su compañía, anuncios promotores de buenos hábitos alimenticios o higiénicos.

Con el actual Reglamento se establecen las condiciones en las cuales los eventos deportivos difundidos pueden ser patrocinados por las empresa cerveceras o tabacaleras a efecto de impedir que los mensajes sean una invitación para el consumo de estos productos y sólo sean una invitación para acudir o disfrutar de estos eventos.

En grandes rasgos se ha expuesto las características generales del Reglamento, sólo restaría mencionar que existen aún muchos pendientes que plantear respecto a esta área de la actividad radiofónica, sin embargo creo que la regulación de esta materia es un buen camino que se tendría que empezar a pulir a lo cual me reservo para exponer algunas propuestas al respecto, en el siguiente capítulo.

3.2.4 Aplicación de la Ley Federal de Derechos de Autor en la Actividad Radiofónica.

El derecho de autor es la materia que regula la creación intelectual de los autores, mismo que en palabras del maestro David Rangel Medina, lo define como:

El conjunto de prerrogativas que las leyes reconocen y confieren a los creadores de obras intelectuales externadas mediante la escritura, la imprenta, la palabra hablada, la música, el dibujo, la pintura, la escultura, el grabado, el cinematógrafo, la radiodifusión y por cualquier otro medio de comunicación.⁷⁴

La injerencia del derecho de autor en la actividad radiofónica surge precisamente en el aspecto de que dicha actividad tiene como un elemento esencial la transmisión de música grabada, así como la producción de programas de radio, obras que se encuentran plenamente protegidas por la Ley Federal del Derecho de Autor.

La Ley Federal del Derecho de Autor, plantea las reglas generales en las cuales la actividad radiofónica sustenta sobre esta materia su actuar, es así que mediante sus diversos artículos reconoce los derechos que todo autor de una obra protegida podrá invocar y defender, que para el caso de esta actividad, podemos partir que los radiodifusores son titulares de sus producciones, por lo cual le corresponde un derecho moral y patrimonial sobre los mismos, esto es el reconocimiento de autor único, primigenio y perpetuo sobre su obra y el derecho que tiene éste de explotarla de manera exclusiva o de autorizar a otros su explotación sin el menoscabo de su calidad de autor.

⁷⁴ RANGEL Medina, David. Derecho de la Propiedad Industrial e Intelectual. p.88

Vista la naturaleza misma del derecho de autor dentro de la actividad radiofónica y concientes de la importancia que resulta que dicha actividad se encuentre regulada por un ordenamiento especializado en la materia, la Ley Federal del Derecho de Autor, establece un capítulo enfocado al contrato de radiodifusión que, en términos generales, consiste en el acuerdo de voluntades que manifiesta el autor de una obra o el que posea los derechos patrimoniales sobre la misma, para autorizar a un organismo de radiodifusión a transmitir o difundir dicha obra, que para el caso concreto, estamos hablando de aquellos contratos que celebran las empresas disqueras y las estaciones de radio.

Por otro lado, el radiodifusor es un usuario de obras musicales, el cual tiene que cumplir con diversas disposiciones para que los autores den sus autorizaciones para utilizar sus obras y reciban los pagos fundamentales, situación que origino que los radiodifusores, a través de la Cámara de la Industria que los representa, celebren un convenio con la Sociedad de Autores y Compositores de Música, S. de G. C. de I. P., por el cual se determina que los radiodifusores pagarán a esa sociedad el 2% de sus ingresos, para efecto de que los autores puedan, con ese pago, tener la certidumbre que obtendrán un ingreso justo por la utilización de sus obras, aunado a esto se logro que dicha sociedad fuera la encargada de llevar las gestiones directas del pago a los autores extranjeros, permitiendo así la intervención extranjera y así sea propiamente los mexicanos quienes resolvieran sobre esta situación.

Por último y con el propósito de reforzar lo antes comentado he de mencionar que la Ley Federal del Derecho de Autor hace un pleno reconocimiento de los derechos llamados conexos que tiene los organismos de radiodifusión, al ser estos los únicos que podrán autorizar o prohibir respecto de sus emisiones, la retransmisión, la transmisión diferida, por cable o cualquier otro sistema, la fijación sobre una base material, la reproducción de las fijaciones, y la comunicación pública por cualquier medio y forma con fines directos de lucro, estando obligado a pagar los daños y perjuicios, la persona que efectúe las mencionadas acciones sin el consentimiento del organismo radiodifusor.

Considerando que la permanencia de un programa de radio dentro de la estructura programática de la estación, está sujeta al rating que el público radioescucha determina, es conveniente que el radiodifusor, siempre que pretenda iniciar una nueva producción, se asegure previamente que la denominación con que piensa identificar a dicha producción, se encuentre libre de todo registro autoral, a afecto de que en lo futuro, no sea sujeto de un posible procedimiento administrativo que conlleve a una multa por el uso no autorizado por el titular de la denominación o en su caso una posible demanda civil o penal por el pago de regalías o por la comisión de un delito señalado por la ley. Por otra parte resulta sumamente recomendable que el radiodifusor realice los trámites necesarios para reservar el derecho al uso exclusivo de la denominación que pretende identificar a su producción, para que así pueda en su momento exigir y defender sus derechos en contra de un tercero que pretenda vulnerarlos.

3.3 AUTORIDADES INVOLUCRADAS EN LA ACTIVIDAD RADIOFÓNICA.

Como se ha podido observar la actividad radiofónica se encuentra inmiscuida en la regulación de diversas disposiciones legales, esto ha ocasionado que sean diversas

dependencias del Ejecutivo Federal, las que intervengan en la aplicación y vigilancia de las mismas.

Por un lado, a la Secretaría de Gobernación le corresponde la vigilancia de las transmisiones, para promover el respeto a la vida privada, la dignidad personal, la moral, protege los derechos de terceros, promueve el interés científico, artístico y social de los niños y trata de establecer la paz y el orden público.

También es de su competencia, velar por el desarrollo armónico de la niñez y el funcionamiento de los medios del Estado, así como la clasificación de los programas y los horarios de transmisión de los mismos.

El nuevo Reglamento asigna diversas facultades, que anteriormente tenían las extintas Direcciones Generales de Información y Cinematografía, a la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC), a través de ésta, se tramitan los permisos para la realización de los concursos, la transmisión provenientes del extranjero, además de que es la Dirección, en cargada de vigilar de que los radiodifusores den el debido cumplimiento al tiempo de estado y al fiscal.

La Secretaría de Educación Pública tiene como competencia el fomento de la enseñanza, la promoción y defensa de los valores culturales, la difusión de los valores cívicos, la protección de derechos de autor, la certificación de estudios técnicos y profesionales, la producción y difusión de programas educativos y recreativos dirigidos a la niñez, también es la encargada para expedir los certificados de aptitud de locutores, cronistas o comentaristas que eventual o permanentemente participen en las transmisiones de las estaciones de radio y televisión, para lo cual faculta a la Dirección General de Televisión Educativa.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, considerada como la autoridad que tiene la mayor relación con los radiodifusores por la importancia de sus funciones, pues la encargada de conceder o negar los permisos y concesiones para la radio y televisión, vigila el funcionamiento y la operación de las estaciones, tanto técnica como administrativamente, fija el mínimo de tarifa para las estaciones comerciales, además, interviene en el arrendamiento, venta y otros actos que afecten al régimen de propiedad de las emisoras.

La Secretaría de Salud tiene como competencia el control de la publicidad de bienes y servicios relacionados con la salud, la promoción y educación para la salud, la orientación en materia de nutrición, la prevención de daños a la salud.

3.4 MARCO COMPARATIVO INTERNACIONAL

Dentro de la realización de una investigación de índole jurídico es conveniente efectuar un análisis al marco comparativo internacional sobre el tema de que se trate, toda vez, que en palabras de varios comparatistas muy distinguidos, resulta muy difícil conocer y apreciar correctamente el derecho nacional sin el empleo del derecho comparado.

Sin el auxilio del método comparativo, el estudioso del derecho se acostumbra a considerar las soluciones de la legislación, la doctrina y la jurisprudencia de su país como las únicas posibles, con lo que sólo obtiene una concepción estrecha y limitada de su propio ordenamiento jurídico, y si, por el contrario, acude al contraste de este mismo ordenamiento con otros diversos puede ampliar sus horizontes culturales, comprender con mayor precisión el alcance de los problemas jurídicos y lograr una mayor sensibilidad para resolverlos, perfeccionando los instrumentos que se le han proporcionado, al utilizar la experiencia y los conocimientos derivados de otros sistemas jurídicos.⁷⁵

En este orden de ideas el objetivo del presente apartado es lograr extender el panorama de nuestro campo de estudio solo con el propósito de obtener una mejor visión sobre la forma en que algunos países regulan las figuras jurídicas que rodean a la actividad radiofónica y que hasta este momento solo hemos analizado dentro del marco jurídico nacional.

En el derecho comparado de América Latina la garantía de la Libertad de Información a través de los medios electrónicos de comunicación manifiesta una tendencia ascendente, que se traduce en normas de derecho positivo de la máxima jerarquía al formar parte del texto constitucional con declaraciones importantes a favor del pluralismo democrático y la libertad.

Hay preceptos significativos que manifiestan la voluntad por hacer de la libertad de expresión en los medios electrónicos una posibilidad real. Es el caso, por ejemplo, de Guatemala, cuya Constitución establece en el artículo 35, párrafo séptimo, que: “La autorización limitación o cancelación de las concesiones otorgadas por el Estado a las personas, no pueden utilizarse como elementos de presión o coacción para limitar el ejercicio de la libre emisión de pensamiento”. En Chile, el artículo 19, numeral 12, dispone que “El Estado, aquellas universidades y demás personas o entidades que la ley determine, podrán establecer, operar y mantener estaciones de televisión.”

Asimismo, en el Salvador el artículo 6º constitucional, párrafo tercero precisa que “No podrán ser objeto de estatización o nacionalización, ya sea por expropiación o cualquier otro procedimiento, las empresas que se dediquen a la comunicación escrita, radiada o televisada, y demás empresas de publicaciones. Esta prohibición es aplicable a las acciones o cuotas sociales de sus propietarios. Las empresas mencionadas no podrán establecer tarifas distintas o hacer cualquier otro tipo de discriminación por el carácter político o religioso de lo que se publique.

En materia de concesiones y permisos de radio y televisión, América Latina manifiesta una tendencia actual a regular en la máxima jerarquía normativa la igualdad de oportunidades. Así está garantizado en Colombia, según lo dispone el artículo 75 de su Constitución Política que a la letra dice: “El espectro electromagnético es un bien público in enajenable e imprescriptible sujeto a la gestión y control del Estado. Se garantiza la igualdad de oportunidades en el acceso a su uso en los términos que fije la ley. Para garantizar el pluralismo informativo y la competencia, el Estado intervendrá por mandato de la ley para evitar las prácticas monopolísticas en el uso del espectro electromagnético.”

⁷⁵ DAVID, René. Tratado de Derecho Civil Comparado. p.78

Otro caso que llama la atención es el de Paraguay, que dispone en su artículo 30 constitucional: "La emisión y la programación de las señales de comunicación electromagnéticas son del dominio público del Estado, el cual, en ejercicio de la soberanía nacional, promoverá el pleno empleo de las mismas según los derechos propios de la República y conforme los convenios internacionales ratificados sobre la materia. La Ley asegurará, en igualdad de oportunidades, el libre acceso al aprovechamiento del espectro electromagnético, así como al de los instrumentos electrónicos de acumulación y procesamiento de información pública, sin más límites que los impuestos por las regulaciones internacionales y las normas técnicas. Las autoridades asegurarán que estos elementos no sean utilizados para vulnerar la intimidad personal o familiar y los demás derechos establecidos en esta Constitución.

En Europa, la legislación española de televisión privada prescribe la noción de pluralismo como uno de los ejes básicos de la concesión. En efecto, el artículo 9º, numeral 1, incisos a) y e), y numeral 2, a la letra dicen: "La adjudicación por el Gobierno de las concesiones atenderá a los siguientes criterios: a) Necesidad de garantizar una expresión libre y pluralista de ideas y de corrientes de opinión....e) Previsiones de las sociedades solicitantes para satisfacer en el conjunto de su programación las diversas demandas y los plurales intereses del público.... 2. El Gobierno apreciará en su conjunto las ofertas presentadas y su idoneidad para satisfacer los criterios enunciados en el párrafo anterior. El Gobierno adjudicará las concesiones a favor de las ofertas más ventajosas para el interés público, valorando prioritariamente las garantías ofrecidas por lo concurrentes a fin de salvaguardar la pluralidad de ideas y corrientes de opinión, así como la necesidad de diversificación de los agentes informativos y el objetivos de evitar tanto los abusos de posición dominante como las prácticas restrictivas a la libre competencia."

En Alemania, el artículo 27 de la Ley de Radiodifusión del Länd de la Baja Sajonia crea la figura del Consejo de Radiodifusión como organismo dotado de autonomía y personalidad jurídica propia y de atribuciones para autorizar concesiones. El artículo 30 de la Ley en cuestión establece que la Asamblea del Consejo de Radiodifusión (la cual designa por votación universal secreta y directa al Consejo de Dirección) debe estar compuesta por, al menos, 26 miembros, designados en la forma siguiente: a) cinco miembros por el total de los partidos con representación en el Parlamento de Länd en proporción a los votos obtenidos; b) un miembro propuesto por la Confederación de Iglesias Evangelistas de la Baja Sajonia; c) uno por la Iglesia Católica Romana; d) uno por las comunidades judías; e) dos por la Confederación Alemana de Sindicatos; f) uno por la Confederación Alemana de Funcionarios; g) dos por las Asociaciones de Empleadores, uno del sector de la industria y otro por el sector comercio; h) uno por las Asociaciones de Artesanos; i) uno por las Asociaciones de Agricultores; j) uno por las asociaciones de Mujeres; k) uno por las Asociaciones Juveniles; l) dos por las Asociaciones de Deportistas; ll) uno por las Asociaciones de Expulsados de Territorios del Este, y m) cinco por las asociaciones de nueva formación con representación social a juicio del Parlamento.

En cuanto a la programación, en el derecho comparado no existen tendencias uniformes ni hipótesis normativas semejantes en los diversos aspectos de la programación radiofónica, salvo lo relativo a la programación dedicada a la niñez, donde existen puntos en común si bien con diferencias de tonos y acentos. Llama la atención, sin embargo, que en

algunos países se legisle con exhaustividad la producción nacional y el fomento efectivo de los valores patrios. Es el caso de España, por ejemplo, cuya Ley de Televisión Privada, del 3 de mayo de 1988, precisa en el artículo 14, numeral 3, que: “La programación emitida deberá respetar los siguientes porcentajes, mínimos y compatibles, de producción: a) El 15% de producción propia del titular de la concesión; b) El 40% de producción originaria en países integrantes de las Comunidades Europeas. Asimismo, el 55% de la programación emitida deberá ser en expresión originaria española”. En Francia, la ley relativa a la Libertad de Comunicación otorga atribuciones al Consejo Superior de la Audiovisual para velar “mediante sus recomendaciones por el respeto de la expresión plural de las corrientes de pensamiento y de opinión en los programas de la sociedades nacionales de programación y, en especial, por la emisiones de información política”, según reza el artículo 13 de la citada ley.

Respecto a la publicidad, habría que destacar la previsión de Paraguay al establecer directamente en el texto constitucional, referencias a la publicidad comercial en los medios de comunicación. En efecto, el artículo 27, último párrafo, de la Constitución paraguaya, prescribe que: “La ley regulará la publicidad a los efectos de la mejor protección de los derechos del niño, del joven, del analfabeto, del consumidor y de la mujer”. También Honduras hace referencia a la publicidad comercial, al prescribir en el artículo 75 constitucional que: “La propaganda comercial de bebidas alcohólicas y consumo de tabaco será regulada por la ley”. En España, la proporción entre publicidad comercial y programación está prevista en el artículo 15 de la Ley de Televisión Privada, que reza: “La publicidad emitida por lo titulares de las concesiones no podrá ser superior al 10% del total de horas de la programación anual. En ningún caso, el tiempo de emisión destinado a publicidad podrá ser superior a diez minutos dentro de cada hora de programación.”

Recordando la importancia que ha tenido la actividad radiofónica dentro de la actividad política del país, surge la necesidad de dar un vistazo a la manera en que los ordenamientos jurídicos de otros países regulan dicha situación, así tenemos que en Bolivia, el artículo 98 de la Ley Electoral dispone: “Los medios estatales de comunicación social otorgarán a partir de la convocatoria a elecciones en forma gratuita y permanente tiempo igual, dentro de los mismos horarios a los partidos y/o candidatos postulados por ellos o por alianzas políticas, a cuyo efecto el orden de presentación de los espacios será sorteado. En caso de que algún órgano de comunicación estatal se negare a difundir un espacio publicitario de carácter político o electoral, la Corte Departamental Electoral respectiva conocerá del hecho y conminará al medio el inmediato cumplimiento de lo dispuesto en este artículo.”

En Panamá, el artículo 162 de la Ley Electoral dispone que: “De acuerdo a lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Política, el Tribunal Electoral reglamentará la utilización de los medios de comunicación social que el gobierno administre, para que los partidos políticos, en igualdad de condiciones, puedan utilizarlos. Estos medios podrán utilizarse para difundir propaganda, programas de opinión pública, debates y cualquier evento político.”

De igual forma, en Venezuela el artículo 154 de la Ley Electoral establece en el segundo párrafo que: “Los medios oficiales de comunicación otorgarán en forma gratuita tiempo igual y en las mismas horas a los candidatos presidenciales postulados por lo partidos políticos representados con voz y voto en el Consejo Supremo Electoral a cuyo efecto los

espacios se sortearán entre estos cada mes. En caso de que algún órgano de comunicación se negare a difundir alguna pieza publicitaria de carácter electoral, el Consejo Supremo Electoral conocerá del hecho, y su decisión será de obligatorio acatamiento por las partes.

En Rusia la equidad del acceso de los partidos a los medios no se limita tan sólo a los medios públicos, sino a todos ellos, según lo prescribe el artículo 40 de la Ley Electoral, que a la letra dice: “Los candidatos para el puesto de Presidente de la República de Rusia disfrutarán de tiempo de antena sobre bases iguales (libres de cargo, idéntica cantidad de tiempo y el mismo horario de transmisión) y ello será financiado del presupuesto federal correspondiente.”

En Ecuador, el artículo 106 de la Ley Electoral prescribe que: “La propaganda electoral estará limitada, para cada partido político y alianza electoral, a no más de media página por edición o su equivalencia en número de tirada-columna, computada en todos los diarios de circulación nacional; a diez minutos diarios de televisión computada en todos los canales de televisión de emisión nacional, o regional: a veinte minutos diarios para cada emisora de ámbito nacional y a diez minutos diarios cada emisora de influencia local: Dentro de estos límites cada partido político podrá distribuir su tiempo y espacio de publicidad electoral de acuerdo con su mejor criterio.

En el derecho comparado latinoamericano es de consignarse la constitucionalización de organismos plurales que aplican y, en algunos casos, interpretan las legislaciones de medios electrónicos. En este caso se encuentra Colombia, cuya Constitución Política establece en los artículos 76 y 77 lo siguiente: “La intervención estatal en el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión estará a cargo de un organismo de derecho público con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio. Dicho organismo desarrollará y ejecutará los planes y programas del Estado en el servicio a que hace referencia el inciso anterior. La dirección de la política que en materia de televisión determine la ley, sin menoscabo de las libertades consagradas en esta Constitución, estará a cargo del organismo mencionado. La televisión será regulada por una entidad autónoma del orden nacional, sujeta a un régimen propio...”

En un sentido similar, el artículo 19, numeral 12, párrafo sexto, de la Constitución de Chile, establece que: “Habrá un Consejo Nacional de Televisión, autónomo y con personalidad jurídica, encargado de velar por el correcto funcionamiento de este medio de comunicación. Una ley de quórum calificado señalará la organización y demás funciones del referido Consejo”.

Prácticamente en todos los países de orden democrático no existe la posibilidad de que una Secretaría del Poder Ejecutivo decida a quien le otorga la concesión y en que términos y forma debe ser. Si analizamos la experiencia comparada, vemos que la mayoría de los países ha optado por una autoridad independiente de carácter colegiado que busca satisfacer, de mejor manera, el interés público al momento de otorgar las concesiones.

En países como el Reino Unido, Estados Unidos, Alemania, o Suecia, los órganos que regulan contenidos y otorgan concesiones o licencias en materia de medios electrónicos, son órganos autónomos y colegiados. Esos serían los rasgos distintivos que ofrece el derecho comparado.

CAPÍTULO 4 EL IMPACTO DE LA ACTIVIDAD RADIOFÓNICA EN EL PROCESO DEMOCRATIZADOR EN MÉXICO Y LA NECESIDAD DE ADECUAR SU LEGISLACIÓN A LA REALIDAD POLÍTICO-SOCIAL QUE VIVE EL PAÍS.

4.1 EL PROCESO DEMOCRATIZADOR EN MÉXICO.

Las evidencias indican que el nuevo orden mundial, hoy en proceso de reconfiguración, se está centrando en la democracia. En efecto, más y más países empiezan a aceptar la idea de exponer sus sistemas políticos y de gobierno a las fuerzas de la competencia: la ONU ha declarado que la construcción de la democracia es uno de sus objetivos intrínsecos.

Actualmente, la democratización suele ser reconocida tanto como un fin en sí misma; como, en otras ocasiones, un medio sine qua non para alcanzar los objetivos de equidad, justicia y libertad, entre otros.

El establecimiento de reglas claras en la competencia electoral, el fortalecimiento del estado de derecho, la división de poderes con una distribución precisa de facultades entre el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial; los órdenes federal, estatal y municipal de gobierno; la participación ciudadana, la multiplicidad de la información y el pluralismo de partidos, son algunos de los temas que conforman la agenda política de hoy en muchos países del mundo en vías de mayor democratización. Para el cumplimiento de esta agenda son necesarios, entre otros elementos: el establecimiento de órganos electorales profesionales e imparciales, la apertura a de nuevos espacios para la representación política, el fortalecimiento de sistemas de justicia electoral que sean más transparentes y eficaces, el reconocimiento y aliento del pluralismo, el fomento de la participación social responsable, el avance de la legalidad, la tolerancia y la construcción de consensos. El resultado de la aplicación de estos postulados será una democracia cada día más fuerte.

Debe hacerse una distinción entre lo que es el proceso democratizador y la democracia. La democratización pone énfasis en el proceso de cambio para alcanzar esa meta intermedia que sería la democracia. Se califica a esta última como "intermedia" en cuanto a que, a fin de cuentas, el propósito es lograr objetivos como: equilibrar y distribuir mejor el poder; elevar la calidad de vida de la población; lograr justicia, equidad, desarrollo económico y social, convivencia pacífica, etc. La democratización o proceso democratizador, puede seguir ocurriendo en sociedades que se autodenominan ya democratizadas. Por ejemplo, un país puede celebrar elecciones limpia, regular y legalmente, pero quizás no haya conseguido todavía un objetivo que se asume como una característica importante en una sociedad democrática madura: el de la responsabilidad política tanto de políticos como de funcionarios ante los ciudadanos.

Mientras que la mayoría de las personas considera que unas elecciones transparentes y competitivas, realizadas en un sistema multipartidista, constituyen los cimientos fundamentales de la democracia, existen otros grupos que elevan el concepto de la democracia verdadera muy por encima de los meros procesos electorales. Para algunos tratadistas existen tres tipos de democracia: la democracia política o formal, que se circunscribe al ámbito macro de los aparatos de Estado y de la democracia entendida como representación formal, apego a

la legalidad y fortalecimiento de la institucionalidad. El segundo tipo es la democracia distributiva o fundamental, que consiste en garantizar el acceso a bienes y servicios en igualdad de oportunidades a toda la población, siendo los sectores más carentes una prioridad. El tercer tipo es la democracia sustantiva, se refiere a formas de relación, de convivencia, de comunicación y de autoridad, participativas, horizontales y equitativas en todos los espacios cotidianos de la pareja, la familia, el trabajo, el comercio, la organización, etcétera.

El anterior criterio determina un amplio panorama sobre lo que engloba un proceso democratizador. Dentro de este aspecto, la participación directa y conjunta de la población es de sumo interés, toda vez que en esta radica el que el Estado, considere las áreas en las cuales es necesario modificar y actualizar los preceptos legales existentes o en su caso la creación de nuevos sistemas jurídicos que permitan un mejor desarrollo político, económico, social y cultural del país.

La democracia debe ser enfocada como una forma de vida particular, formada por valores, tradiciones, creencias, etc. Las actividades que llamamos colectivamente comunicación, como lo son sostener conversaciones y compartir ideas, impartir conocimiento y buscar información, entretener y ser entretenido, son tan ordinarias y mundanas que es difícil que le prestemos atención a su existencia. La cultura es la vida de todos los días y alimenta una idea democrática. La cultura no se expresa en abstracto, sino que se proyecta a través de vehículos específicos que le dan un significado. Tal es el caso de los medios de comunicación, que en la sociología política del mundo presente han sido factores fundamentales de desarrollo y evolución, ya que a través de estos, se hace llegar a los ciudadanos la historia y el concepto de su nación.

México es una sociedad mayoritariamente urbana y, sin embargo, esta ola democratizadora, no ha sido una constante en su cultura, pues mientras en el mundo la apertura de la información ha sido clave de los procesos democráticos, en México se cierran los accesos, se retorna al amago y se fuerza la vuelta a la etapa oscura de la secrecía. Las instituciones poderosas se aprovechan de la maleabilidad de los criterios y las ideologías para conducir las acciones ciudadanas. Se sirven de la desinformación para confundir las conciencias, adormecer el derecho a saber y anestesiar el derecho a participar con pleno conocimiento en las decisiones públicas. "La desinformación es un fenómeno inherente a la lucha por el poder. Se desinforma para moldear a la opinión pública y extender así las fronteras del dominio político. Es decir, la desinformación es el ejercicio de la mentira: se engaña para mantener el poder, llegar a él o querer más. De lo anterior se desprende que la verdad nunca se ha llevado con la política."⁷⁶

El proceso democrático ha tenido un alto costo para el país, y eso se ve reflejado en la demora para las tan necesarias reformas estructurales. Guste o no, las reformas estructurales en materias como son la fiscal y la energética son inaplazables dadas las condiciones del país y de la economía mundial. El modelo de desarrollo en el cual está metido México, así lo exige, aun cuando todo el mundo sepa que ese modelo neoliberal está colapsándose de una manera estrepitosa.

⁷⁶ "Desinformación y propaganda", en *Revista Mexicana de Comunicación*. Núm. 16, México, marzo-abril, 1991.

El hecho de estar viviendo en todo su apogeo el pluripartidismo, es sinónimo de democracia, pero también de revanchismo y falta de madurez por parte de casi todos los legisladores que se encuentran en las cámaras. No hay manera de avanzar en las diferentes materias que es indispensable revisar y reformar, ya que los intereses partidistas y personales se imponen por encima de la salud de la propia nación. Las diferentes fracciones parlamentarias no logran ponerse de acuerdo y México sigue parado. Los intereses de los diferentes partidos no se ven colmados y la nación completa está en un impasse. Si un partido ve amenazado a alguno de sus miembros por los delitos de corrupción que haya cometido, entonces detiene cualquier negociación sobre reformas estructurales. Si a un senador no se le cumplió el capricho de ser presidenciable cuando era gobernador, entonces se monta en su macho sobre la reforma de la energía eléctrica y paraliza, por medio de cabildeos y bordado político fino, a la nación en ese renglón. Si a otro senador no se le paga a su cliente multimillonarias cantidades por una demanda ganada contra el mismo interés del pueblo, entonces manipula y bloquea decisiones que ayudarían a la marcha histórica de México.

El chantaje que han venido ejerciendo los partidos al gobierno federal y por ende al pueblo de México, no tiene nombre. Han hecho una labor que se podría calificar como obra maestra.

México tiene que seguir avanzando en su proceso democrático, pero desafortunadamente eso conlleva el pagar un precio muy alto al tener que soportar los revanchismos y búsquedas de poder de los partidos, ojalá, suspiran los ciudadanos comunes, pronto llegue el día en que los legisladores piensen más en el país y menos en su partido.

Mucho se ha hablado de la democracia, pero ¿qué es? no existe una definición única de democracia, es un término que ha evolucionado a lo largo de la historia, y hoy se podría definir como un sistema de juego político en donde los actores políticos logran establecer una convivencia sobre bases institucionales y la vigencia del estado de derecho por medio del cual se preserva el disenso y se crean instancias contrarias al poder gubernamental.

Para que exista una sociedad democrática no solo es suficiente que se tengan acuerdos o sistemas electorales en donde por mayoría se resuelvan los asuntos de interés general; es necesario que la sociedad tolere y regule los desacuerdos.

México todavía está en un proceso de construcción de la democracia, aún hace falta consolidar el sistema en el sentido de los partidos cuya existencia asegure una mayor competencia, a pesar de que los resultados de las elecciones federales y locales han demostrado que se tienen condiciones de competencia cada vez más equitativas, y también hace falta consolidar un nuevo equilibrio entre los poderes, es necesario consolidar un sistema de comunicación entre la población y su satisfactoria resolución.

Por supuesto, también es necesario hacer más accesible a la sociedad la impartición de justicia, ya que una sociedad con difícil acceso a la justicia no puede ser democrática.

Sin embargo, se puede decir que México, ha logrado un gran avance en ara de la democracia.

4.1.1 La Alternancia Política

Los resultados de la elección del 2 de julio de 2000, implican, además de los cambios políticos visibles externamente, otros de mayor importancia, así como consecuentes transformaciones que se deberá producir en el orden normativo jurídico del país.

Muchas de estas transformaciones resultan o habrán de resultar del reacomodo de fuerzas políticas que implica la alternancia en el poder.

Partiendo del principio de que el eje central del sistema político mexicano giraba en torno al presidente de la república y de su relación con el partido gobernante,⁷⁷ la alternancia política significa, para nuestro país, una nueva estructura de poder en la que ya no aparecerá, necesariamente, el titular del Ejecutivo Federal como el núcleo del sistema político.

En visión del escritor Francisco Javier Osornio Corres, el cual señala: “el 2 de julio no solamente perdió la elección el partido oficial, sino también el presidencialismo mexicano. Nos parece que podríamos convenir en que la relación presidente de la república-partido oficial era de naturaleza simbiótica, en la que existían indisolubles lazos de dependencia de uno hacia el otro en un sentido bidireccional. De manera que la derrota del partido oficial, justamente en la elección presidencial, rompe con esa relación dejando en la orfandad no solamente al partido oficial, que en virtud de la propia derrota electoral, pierde ese carácter, sino también y, de manera más trascendente, a la propia Presidencia de la República.”⁷⁸

En México, la lucha política gira en torno a los tres partidos más importantes, que expresan, en términos generales, las tres tendencias más representativas de la geografía política: la Izquierda, la derecha y un centro pendular que lo mismo oscila a la derecha como a la izquierda.

Esta situación ha hecho que, en lo general, la participación electoral de estas tres fuerzas tienda al reparto equilibrado de posiciones, apuntando las tres, hacia el 33% de los cargos de representación popular, tanto a nivel federal como en los niveles estatales y municipal.

Lo que, a pesar de lo sano que pudiera ser, representa una serie importante de condicionantes en el ejercicio del poder, ya que lo que está desapareciendo es el principio de mayoría absoluta.

A ello habría que apuntar una situación adicional: el 2 de julio, en lo que se refiere a la elección presidencial, no pudo atribuirse a ningún partido político, en razón de las siguientes consideraciones: el triunfo se acreditó formalmente a una coalición de partidos, formada por uno de los tres grandes y por otro de los pequeños, es decir, se trató más de una coalición de forma que de una estrategia que lograra verdaderamente sumar votos; el candidato triunfante apareció más como un candidato independiente que logró el respaldo de un partido y que la

⁷⁷ “El poder del Ejecutivo está basado en la organización del partido, en la disciplina de partido y en el liderazgo de partido... lo que ha contribuido a la concentración de poderes a favor del Ejecutivo”, CARPIZO, Jorge. El Presidencialismo Mexicano. p.190

⁷⁸ OSORNIO Corres, Francisco Javier. Alternancia Política y Cambio Constitucional. p. 252.

eficiencia del resultado se debe atribuir más a sus grupos apartidistas de apoyo, que a la fuerza del propio partido.

En este sentido, parece claro que la gestión gubernamental no está determinada por la ideología propia de ningún partido político y que, en su lugar, domina la visión pragmática, personal y casuística del titular del Ejecutivo Federal.

La elección del 2 de julio resultó un gobierno sin filiación partidista y, en consecuencia, sin un aparato ideológico sistematizado, sustentado y difundido por un partido político.

Esto habrá de significar la operación de un Ejecutivo cuya fuerza de acción ya no está soportada por un partido mayoritario y, ni siquiera, por un partido político sin registro, como son los "amigos de Fox".

Esto ha provocado, desde los primeros meses de gobierno, que el Ejecutivo disponga de escasos márgenes de negociación con sus interlocutores políticos: los poderes Legislativo y Judicial de la federación, así como con los poderes de los estados y municipios.

Esta situación habrá de trascender no solamente durante la gestión cotidiana del gobierno sino, de manera destacada, en los próximos procesos electorales que parecen asegurar la continuidad de la alternancia y la cohabitación.

Debemos de entender que llegamos a la alternancia de partidos y al final del ciclo hegemónico del PRI en el gobierno, más con voluntarismo e ideas generales que con propuestas focalizadas acerca de los problemas y temas fundamentales del país. Está por verificarse si la alternancia implicará modificaciones significativas en las políticas gubernamentales, o si sólo se observará un ejercicio de gobierno constreñido por la vieja trama de intereses, compromisos, intercambios, pautas de actuación y valores que han prevalecido durante décadas. La alternancia delegada en un Presidente sin posibilidad de ser acotado por el partido que le prestó la franquicia electoral, no podrá desahogar la agenda básica de un cambio de régimen. Si ese Poder Ejecutivo no consigue articular una nueva coalición gobernante dispuesta a respaldar un programa básico de reformas institucionales en materia de gobierno, seguridad, rendición de cuentas, medios de comunicación, acceso a la información, transparencia de la gestión pública, relaciones entre poderes, profesionalización del gobierno, etcétera. Si no se crean nuevas bases institucionales, legales, relaciones de lealtad y responsabilidad de los funcionarios públicos, procedimientos para otorgar incentivos y castigos ejemplares a la gestión pública, el voluntarismo presidencial y la continuidad de la política económica serán ahogados por las prácticas informales, ilegales, impunes y corruptoras que alimentan la racionalidad de los actores que inciden en la administración pública en todos sus niveles, como ocurría con los gobiernos anteriores.

4.1.2 La Apertura de Nuevas Fuerzas Políticas

El sistema de partidos políticos ha observado, de la misma manera que el proceso democrático, una importante transformación.

Los tradicionales partidos de oposición finalmente lograron, en su conjunto, derrocar al partido oficial y transitar de un sistema prácticamente de partido único a un tripartidismo que cada vez se consolida más.

Sería absurdo pensar que el cambio se de manera mágica el 2 de julio de 2000. Se dice que las semillas de las transformaciones sociales siempre estuvo presente en la sociedad mexicana, a pesar de que se exhibieran como fenómenos aislados y, al final, superados. Dentro de los de mayor significado fue la evolución y generación de partidos de izquierda a que dio lugar, desde fines de los años setenta y, en particular durante los años ochenta, que culminaron con la ruptura de la hegemonía del partido oficial y la alternancia política, para generar un sistema tripartidista que tiende al equilibrio de fuerzas.

A ello, es preciso sumar el surgimiento de nuevos partidos, que a pesar de que su esfuerzo se centra en conservar su registro, su acción conjunta puede o podrá, en un futuro cercano, convertir el equilibrio de los tres grandes en una nueva mayoría.

Ahora bien, a raíz de esta evolución de la conciencia ciudadana, así como el avance democrático, el ocaso de un sistema de gobierno y los avances tecnológicos de la actualidad, hemos sido testigos de un impresionante despliegue de encuestas, estrategias políticas de mercadotecnia y publicitarias, que incluyen elementos novedosos y particulares de candidatos y partidos.

Es así que seis nuevas fuerzas políticas surgen y se suman a las cinco que actualmente cuentan con registro nacional (PAN, PRI, PRD, PT Y PVEM), estas nuevas organizaciones políticas son: Partido de la Convergencia, Partido de la Sociedad Nacionalista, Partido de la Alianza Social, Partido México Posible, Partido Fuerza Ciudadana Y Partido Liberar Mexicano, lo que ha propiciado que los electores puedan optar por el partido que más se encuentren afines a sus ideales.

Dado que estas seis organizaciones de reciente creación expusieron por primera vez su oferta política y proyecto de nación en la última contienda electoral, reitero que lo esencial no radica en el tiempo o el tamaño, sino en los principios que los rigen, que serán los que les den vigencia e identidad.

Asimismo, a estas nuevas opciones políticas les resultaría benéfico buscar coaliciones que les permitan ganar tiempo y dar a conocer sus diferentes ofertas; pero reitero, los ciudadanos debemos estar atentos a su perfil, considerando la responsabilidad que manifiesten y la congruencia de su ideología y discurso.

Lo que es un hecho, es que la creación de nuevas fuerzas políticas determina que los partidos políticos de mayor fuerza y tradición se planteen nuevas pruebas que sin duda serán definitivas: en primer lugar, parece casi obligado buscar la reestructuración de su ideología política, pues ésa sería la beta natural para reencontrarse con su pasado más brillante; en segundo lugar, tienen que aprender a operar con una dirección más verdaderamente colegiada, pues la pérdida del Poder Ejecutivo en cada una de sus esferas, les dejará huérfanos irremediadamente; en tercer lugar, tendrán que encontrar mecanismo para la modernización de sus dirigentes de organismos de masas, pero finalmente, como la transición política es parte

de este proceso democratizador deberán en todo sentido adecuarse a las exigencias del mundo actual.

4.2 EL IMPACTO DE LA ACTIVIDAD RADIOFÓNICA EN EL PROCESO DEMOCRATIZADOR EN MÉXICO.

El 2 de julio fue un momento histórico en nuestra vida política. Muchas cosas dejaron de ser como eran. Los medios de comunicación jugaron entonces un doble papel: fueron los transmisores de ese cambio mediante la información y las imágenes que presentaron a lo largo de la jornada y fueron también objeto de ese mismo cambio que transmitían. Ambas cosas a un solo tiempo.

El modelo de relaciones tradicionales entre los medios y el régimen político, que ya venía desgastándose, primero desde la prensa escrita, luego desde una radio más competitiva, y más reticentemente desde una televisión con menores presiones, terminó de perder sentido frente a las instantáneas rupturas que tuvieron lugar en un solo día, como resultado de muchas acumulaciones anteriores. Los medios terminaron de fracturar y destruir los viejos patrones de su conducta y ahora enfrentan el reto de consolidarse como actores fundamentales de nuestra vida democrática, vigilando e informando.

El desarrollo vertiginoso de los medios de comunicación, producto por un lado de los avances científicos y la aparición de las nuevas tecnologías, y por otro lado de la liberalización de la economía y la aparición de una competencia real, nos han advertido no sólo de la sociedad de la información en que vivimos, sino de la influencia real que ejercen sobre ella y el poder por el que compiten los medios masivos de comunicación con los tradicionales actores del proceso político en México.

Ante la baja de credibilidad de muchas de nuestras instituciones, la capacidad de influencia y seducción de la radio, ha construido nuevas credibilidades y hegemonías basadas en estrategias de mercado a partir del *rating*.

En el espacio de relación simbólica que permanentemente producen los aparatos cotidianos de comunicación entre emisores y colectividades, es donde diariamente se construye o destruye mental y afectivamente al Estado y a la sociedad mexicana. Por consiguiente podemos afirmar que en la sociedad mexicana, cada vez más, las batallas políticas o sociales, se ganan o se pierden en los medios de comunicación colectivos y no en otras áreas de las contiendas sociales.⁷⁹

Por ello mismo, atrás quedaron como métodos reconocidos que buscaron y conquistaron el voto, el mitin en la plaza de armas, el volanteo en los lugares concurridos, las visitas casa por casa, el perifoneo abierto por las calles. La comunicación ahora es a distancia, mediática, y así como se ha substituido el contacto personal con los ciudadanos en la conquista del voto, también se empieza a confundir la comunicación política con la publicidad, y se

⁷⁹ ESTEINOU Madrid, Javier. *Espacios de Comunicación*, núm. 4, p.140.

substituye la propuesta programática que debe darle contenido al voto, por la producción de imágenes e ideas estrictamente publicitarias.

Frente a este contexto, y por las circunstancias específicas del arreglo institucional que durante muchos años había operado entre el poder político del régimen priista gobernante y un sector de los medios, sobre todo en la radio y televisión, es comprensible y justificable que se diera un enorme esfuerzo por parte de los partidos políticos por conquistar mayores espacios y mejores tiempos en radio y televisión para la difusión de sus mensajes.

Sin duda la reforma electoral de 1996 tuvo avances significativos en la relación estricta entre medios y partidos, dentro del proceso de transición política a la democracia, pues introdujo el derecho de aclaración de los partidos, coaliciones y candidatos en radio y televisión,⁸⁰ y amplió la obligación de que los tiempos de Estado destinados a los mensajes de los partidos políticos se transmitan en horarios de mayor audiencia.⁸¹

La lucha por el acceso democrático a la información y por lo tanto a los medios, debe tener como motivo fundamental al ciudadano. El ciudadano es el sujeto esencial de la democracia, y el destinatario final de la comunicación, es la razón de ser de una y de otra.

La disponibilidad de la información es un asunto clave para la democratización. Un sistema de privilegios en la disponibilidad de ésta, es un sistema que no puede llamarse democrático. Hay que recordar que el control de la información es una de las formas más importantes del poder.

La Construcción de la democracia pasa por la vida cotidiana, trasciende sensiblemente al mero momento del sufragio, porque en todo momento debe contar y requerir del ciudadano para la estructuración de los órganos y las decisiones del poder. La radio, y no los partidos, están presentes con su oferta cultural cotidianamente.

Por eso muchas constituciones en el mundo saben que “solamente un ciudadano bien informado puede ser un ciudadano democrático”⁸². “La democracia se alimenta y, de hecho depende, de que los ciudadanos puedan normar su criterio y realizar juicios informados sobre los temas centrales de su vida y la del país”.⁸³

Ya lo decía el filósofo y político mexicano Efraín Gonzalez Luna que, “la conciencia clara es un elemento fundamental para el juicio correcto. Y la opinión pública hace las veces de conciencia de la comunidad, y es tan importante para las naciones, como la conciencia para las personas. Por ello requiere siempre de estar informada a la luz de verdades luminosas. Sin opinión pública debidamente informada, la sociedad esta a la deriva; se coloca como un trágico dato de supervivencia, resto del naufragio en que se pierde la esencia personal”.⁸⁴

⁸⁰ Artículo 186 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁸¹ Artículos 44, 46 y 48 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁸² Artículo 1º de la Constitución de la República Federal de Alemania.

⁸³ RUBIO, Luis. *La Alimentación de la Democracia*. Periódico Reforma. p. 4, 9 de junio de 1998.

⁸⁴ GONZALEZ Luna, Efraín. *Humanismo Político*. p. 138

Los ciudadanos requieren información, análisis y opiniones en ese orden para poder decidir por sí mismos y, sobre todo, para poder discernir su propio interés en un ambiente crecientemente complejo. Sin Medios profesionales dedicados a satisfacer las necesidades de información de la ciudadanía, la democracia acaba siendo una imposibilidad.

En este sentido es prudente recordar las palabras del licenciado Javier Corral, al exponer: “es por eso que se debe reafirmar fuertes convicciones de que se trata de un tema de la nación, que la auténtica democratización de México, que la reforma integral del Estado tiene como condición sine qua non, la necesaria democratización de los propios medios de comunicación. Y que por lo tanto, el debate sobre el papel que desempeñan, y la actualización de su marco jurídico, no podrá ser silenciado, porque se equivocan quienes pretenden advertir que se trata del capricho de una persona o de un partido, desconociendo que estamos ante un impulso social postergado por más de veinte años”.⁸⁵

En cualquier democracia del mundo tanto la pluralidad de ideas como las distintas manifestaciones políticas son parte de la vida cotidiana. La actividad radiofónica ha contribuido enormemente al logro de esa posibilidad.

Ningún gobierno debe orientar informativamente a los medios de comunicación. Los gobiernos tienen que facilitarle condiciones que garanticen un adecuado servicio que redunde en beneficio de los gobernados.

La ley, los poderes públicos y sus instituciones a toda costa deben de facilitar el trabajo de los medios de comunicación. Ni censura ni complicidad noticiosa.

El gobierno no tiene por qué ensanchar sus funciones en esta área. Tiene otras y muy delicadas, y mejor debe ocuparse de lleno en ellas. El respeto a la libertades inherentes a los medios tiene que ser pleno y tomado muy serio.

Un Estado garantista busca ensanchar las libertades. Hasta en la más tradicional concepción de Estado, éste no sólo se compone del poder público; también cuenta, y bastante, la sociedad.

En ninguna circunstancia, la dignidad humana puede estar en vilo, menos aún por la acción u omisión de los órganos del poder político.

La radio mexicana está cada día más comprometida en ser la mejor voz, los mejores ojos y los mejores oídos del pueblo.

La radio tal como funciona hoy, constituye un elemento fundamental para la preservación del actual sistema político, pues aunque en ella sea posible encontrar cuestionamientos y aun impugnaciones hacia ciertos actos del gobierno, la cantidad de mensajes de apoyo e incluso de propaganda favorable a la política gubernamental es siempre

⁸⁵ CORRAL Jurado, Javier. *Medios de Comunicación y Transición Política*. Simposio Internacional “Mediamorfosis XXI” celebrado en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, el 24 de febrero de 1999.

mayor. Estos mensajes dedicados al apoyo gubernamental son emitidos por todos los radiodifusores como por el gobierno mismo a través de sus emisoras.

La existencia de un número mayoritario de estaciones de radio privadas permite al gobierno mexicano exaltar la idea de que en el país existe una situación democrática en el campo de la comunicación social, al tiempo que lo provee de un argumento para impugnar a los "régimenes totalitarios" en donde los medios son monopolizados por el gobierno.

Sin embargo, es claro que lo que el gobierno entiende por democracia en la comunicación es la diversidad, por cierto solo aparente, de empresarios o empresas propietarias de esos medios y no la pluralidad de contenidos políticos y el acceso real a los medios de la más amplia gama posible de sectores sociales.

4.3 CARÁCTER OBSOLETO DE LA LEGISLACIÓN APLICABLE A LA ACTIVIDAD RADIOFÓNICA EN MÉXICO.

En los últimos 15 años, la radio mexicana ha tenido cambios importantes en su programación, contenidos y consumo hacia el propio medio ante el surgimiento de nuevas opciones tecnológicas de información y entretenimiento. Pero, quizás, su rasgo más distintivo ha sido la apertura de sus micrófonos a las diferentes fuerzas políticas del país y a la sociedad, congruente con los intensos cambios políticos y sociales que ha tenido nuestro país en estos tres lustros.

Pese a algunas resistencias gubernamentales y de empresarios mediáticos, la radio es hoy día un crisol de expresiones políticas, de demandas sociales y de posiciones en temas antes intocables como el presidencialismo, la sexualidad, el ejército o la religión. Prácticamente de todo se habla en la radio y a toda hora, sin fuertes cortapisas. Y no es para menos, la radio, a diferencia de la televisión, es un medio más accesible para la gente en ambos sentidos, en la posibilidad de expresarse a través de sus micrófonos y de escuchar la estación elegida en cualquier lugar ante la movilidad característica del medio y el abaratamiento de receptores.

La democratización en la expresión política y pública de la radio, sin embargo, no ha sido equiparable a la diversificación de los emisores en estos años. Si bien la radio comercial creció alrededor de 35% de 1988 al 2003, continúan siendo los grupos de radiodifusión creados, sobre todo entre los años sesenta y setenta, los que controlan la mayor parte de las frecuencias radiofónicas del país. Las alianzas estratégicas, la compraventa de estaciones, las fusiones, que se desarrollaron a partir de 1994, no han alterado de manera sustancial la hegemonía que tienen algunos de esos grupos y, por el contrario, se han fortalecido.

Derivado de lo anterior, la legislación aplicada a la actividad radiofónica ha empezado a considerarse en varios aspectos como una legislación obsoleta, lo que ha provocado una preocupación para los industriales de esta rama, toda vez que la ambigüedad en la forma en que actualmente dicha actividad es regulada deja mucho que desear, pues obvio que las disposiciones normativas aplicables a la radio actual resultan de una ideología conservadora y autoritaria del gobierno de los años sesenta, es por eso que se considere idóneo detenernos y enfocar nuestra visión al actual marco social y político que gira en nuestro país, para que así,

los interesados en esta actividad puedan hacer uso de la participación ciudadana que hoy aflora en este proceso democratizador, y hacer valer propuestas que permitan la adecuación y actualización del marco normativo de las comunicaciones con relación a la ideología que hoy gira en México.

Hoy en día es común entre la ciudadanía el considerar que la manifestación de ideas que se pronuncian en las transmisiones de radio han superado los estándares o estereotipos de una mentalidad conservadora y reprimida que por muchos años estuvo latente. En la actualidad, las autoridades han mantenido una alta tolerancia respecto al contenido de determinados programas o comentarios de radio, que, de forma personal, puedo considerar que algunos de estos degeneran o subestiman la libertad de expresión; motivo por lo cual es prudente plantear la siguiente pregunta ¿el actual marco normativo que rige a las comunicaciones electrónicas y en especial a la aplicable a la radio, se encuentra en concordancia con el tipo de programación que hoy se emite por las emisoras? o, en su caso ¿existe una plena violación a dicha legislación, a la cual la autoridad ha dado cabida por estar conciente de que la misma es anacrónica y obsoleta?

Puedo anticipar que la realidad que vive el país ha superado en mucho la función social a la que estaba supeditada la radio, con esto no me refiero a que la actual manera en que la actividad radiofónica se desempeña, se encuentra violando dicha función, si no que el mismo empuje cultural y social en el que el mundo se encuentra ha permitido que nos replanemos la idea de analizar y en su caso reestructurar alguna de las figuras jurídicas involucradas.

Factores como la moral y la ética o la educación y el desarrollo cultural de un pueblo tienden ajustarse a los tiempos de modernidad y evolución, todo en aras de encontrar una armonía ideológica dentro de las actuales generaciones.

Es así, que para lo que antes era considerado in moral o falta de intención cultural o educativo hoy es un resalte y validación del derecho de expresión, a lo cual nuestro oídos han tenido que hacer parte de la cultura popular del país.

No obstante que los medios de información han adquirido un gran poder, y que por décadas en el país ha prevalecido un modelo de comunicación cerrado y vertical, en términos legales su operación ha quedado históricamente muy descuidada por el Estado mexicano. Así, durante varias décadas, se abandonó su comportamiento a un funcionamiento, por un lado, autocrático, espontáneo e incluso caprichoso de los intereses de los grandes propietarios que los operan; y por otro, tanto a intereses cíclicos de los grupos de poder en turno como a la dinámica de la mano Invisible del voraz principio de la acumulación del mercado, sin una cuidadosa legislación actualizada para normar su operación en favor de los intereses de los grandes grupos sociales.

En este sentido, mientras el mercado impulsó una gigantesca revolución tecnológica en los últimos 70 años, la transformación jurídica sobre el marco comunicativo ha sido mínima, quedando muy retrasada frente al avance de la transformación informativa. El actual marco normativo con que cuenta la sociedad mexicana en materia de comunicación electrónica corresponde a un contexto de realidad mediática de los años 60, cuando operaban en el país 357 estaciones de radio y 20 canales de televisión, atendiendo a una población de 16 millones

de habitantes; mientras cuatro décadas después existen 636 canales de televisión y 1,432 emisoras de radio con modificaciones cualitativas en contenidos y tecnologías, para atender a una población de más de 110 millones de habitantes, con fuertes necesidades de información, educación, cultura y entretenimiento.⁸⁶

De esta manera, las instituciones socializadoras más importantes del país para la formación, organización y movilización de las conciencias nacionales han funcionado durante varias décadas en enormes lagunas jurídicas, lo que ha propiciado la realización de todo tipo de abusos, violaciones y deformaciones culturales, económicas, políticas, sociales, informativas y espirituales desde los medios de comunicación electrónicos.

Ejemplo de ello fue el decretazo legislativo en materia de comunicación electrónica realizado por el Poder Ejecutivo y la Secretaría de Gobernación el 10 de octubre del 2002, y la toma de la señal concesionada a Televisora del Valle de México (CNI Canal 40) en el cerro del Chiquihuite por TV Azteca, el 27 de diciembre del mismo año, y que sólo ameritó el pago de una multa de cinco mil días de salario mínimo, cifra equivalente a 210,000 pesos.

Así, pese a que la radio empieza a funcionar desde la década de los años 30 y la televisión desde los años 50, la Ley Federal de Radio y Televisión se creó hasta el 8 de enero de 1960, con el gobierno del presidente Adolfo López Mateos, y quedó atravesada por el vicio de la discrecionalidad política, especialmente presidencial, para ejercer los procesos informativos. De igual forma, 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, se aplicaron hasta el 4 de abril de 1973.

De esta forma, las precarias, contradictorias y obsoletas bases jurídicas en materia de comunicación electrónica debilitaron la estructura y frontera del Estado mexicano, así como la cultura nacional, para dar paso al Estado diluido y la cultura light. Estado y mentalidad colectiva que cada vez son bases más débiles para crear los fundamentos de una civilización y cultura para la sobrevivencia social. Con ello no se protegieron los derechos de la población mexicana y se benefició a la estructura del poder monopólico y transnacional en el país.

Es por ello que el proceso de construcción de la democracia en México, no se puede alcanzar sin la profunda democratización de los medios de información colectivos: democracia social es sinónimo de apertura y pluralidad de los canales de información, por consiguiente no puede existir democracia, si no existen sistemas de comunicación democráticos. En la actualidad no puede existir un gobierno moderno y avanzado, sin la transformación democrática e integral de sus instituciones de cultura y medios de comunicación colectivos, ya que por medio de ellos se realiza cotidianamente la principal forma de conducción, organización y participación colectivas en comunidad, especialmente en las ciudades. Es desde la democratización del sistema mediático como se puede reconstruir, con mayor rapidez, el debilitado tejido democrático del país.

⁸⁶ CHAVEZ López, Roque, *Ideas para una Mejor Comercialización en Radio*. Revista Contacto con la Radiodifusión y las Telecomunicaciones. p. 16

Si los medios son concesiones que la sociedad entrega al Estado como rector de lo público, o para que las supervise con base en el bien común, y éste las entrega a concesionarios, el Estado está obligado a vigilar que sirvan para el crecimiento de la sociedad y no de su estancamiento. Ahora es necesario generar la otra historia de la comunicación nacional mediante la reforma del Estado, que permita la creación de otro modelo de comunicación social y supere el viejo esquema de información que históricamente asfixió y marginó a la mayoría nacional, pues éste ya no permite el avance del país.

Para lograr la transición pacífica y la democracia, en nuestro país también es indispensable superar la herencia del viejo modelo de comunicación y, mediante una reforma del Estado, generar la otra historia de la comunicación nacional que permita crear otro modelo de relación social que supere el viejo esquema de información que históricamente marginó y asfixió a la mayoría nacional; así como el rescate del México profundo y la expresión de su infinita pluralidad multicultural: El viejo modelo de comunicación es un lastre fundamental que impide el crecimiento y avance de la sociedad mexicana. Hoy, es la hora de construir el nuevo México comunicativo, ciudadano y no frívolo.

El desfase de la legislación aplicable a la radio tiene su principal atención en los aspectos de la actual cultura social del país, es decir, el radioescucha actual se encuentra plenamente vinculado con la imagen de un locutor que tenga más afines a su manera de ser en la vida común, se han olvidado las posturas de los antiguos dueños de los micrófonos que aparentaban una actitud conservadora e intachable, ahora por el contrario el locutor pretende llegar al radioescucha a través de mantener una postura más congruente con la conducta común del pueblo, pues con esto se obtiene una mejor identificación entre la emisora y el receptor, logrando así un incremento en el famoso rating.

Lo que pretendo decir, es que se han roto los tabúes impuestos por los anteriores gobiernos y se ha logrado que sea la propia emisora la encargada de establecer los lineamientos éticos, morales y educativos que considere que sean los adecuados en concordancia con el sector social al que esta inducida la imagen de la estación, es por eso, que si la legislación actual se aplicara de manera rígida, las emisoras tendrían la necesidad de reajustar y reestructurar su actual programación estableciéndose en consecuencia una incongruencia con la realidad social en la que se encuentra el país, lo que en definitiva provocaría un enorme retroceso en el ambiente de las comunicaciones electrónicas.

En otro aspecto en el que se vincula el desfase de la legislación aplicable a la actividad radiofónica es el sentido en que actualmente se encuentra regulada la intervención de las diversas autoridades, pues las exigencias de nuestro tiempo, tanto en un aspecto tecnológico como administrativo, determina la necesidad de crear nuevos organismos con cierta autonomía que tenga entre sus principales tareas el proporcionar una mejor observación a la conducta en el cumplimiento de los industriales de la radio sobre sus obligaciones concesionarias, así como el ofrecimiento de una atención más directa a los problemas que surgen por el desarrollo de esta actividad.

No se contempla la idea de limitar las facultades que tienen las diversas autoridades, sino por el contrario se propone que los nuevos organismos tengan un propósito de coadyuvar en el ejercicio de la aplicación de la norma.

Los avances tecnológicos han ocasionado que las emisoras tiendan hacer fuertes inversiones para mantenerse dentro de los estándares de la modernidad; situación que alberga el fuerte compromiso que tiene el gobierno en otorgar a los empresarios de la rama una certidumbre jurídica, tanto por el aspecto de la obtención de las concesiones como por la de los referendos de las mismas, toda vez que en la actualidad y en la practica existen cierta desconfianza por las pocas posibilidades de otorgar nuevas concesiones, así como por la poca duración de la vigencia que tienen las mismas.

Por otro lado, existen muy pocos especialistas técnicos en la rama, lo que determina que la verificación u inspecciones que se desarrollan por parte de la autoridad sean de muy poca eficacia, no omitiendo que los concesionarios no cuentan con el personal técnico adecuado que sean asesores experimentados en la materia.

Asimismo y no obstante de que la actual legislación garantiza algunos de los derechos inherentes al hombre como el de expresión, información y el reciente derecho de replica, estos se encuentra en una etapa embrionaria dentro de su área de aplicación, pues realmente no ha tenido un verdadero e intrínseco análisis por parte de los legisladores a efecto de lograr una verdadera concertación en el uso de los mismos, pues no basta que la legislación los reconozca, sino que debe tener un importante resalte social, a través de la explicación de la forma en que se puedan hacer valer, así como las autoridades a las que se podría recurrir en caso de una vulneración a los mismos.

Otra convicción personal de la cual considero que la legislación aplicable a la radio se encuentra en desfase, es la relacionada al criterio de lo que hoy debe entenderse como cultura y educación, pues si bien es cierto que la radio no es el responsable directo para educar y elevar la cultura de un pueblo, si debe tener un compromiso de difundir y reforzar esos aspectos, pues indiscutiblemente es un medio de influencia para la ideología de una sociedad, es así, que el concepto de cultura, es en todo sentido un aspecto que puede tener diferentes apreciaciones, pero desde un punto de vista más restringido, incluye los sistemas simbólicos, el lenguaje, las costumbres, las formas compartidas de pensar en el mundo, y los códigos que rigen el comportamiento cotidiano e imprimen sus características en las diversas producciones de un pueblo o de alguno de sus sectores. En este sentido las características que regían en la época en que la Ley Federal de Radio y Televisión aparece eran exageradamente reprimidas lo que se tornaba en una sociedad de una cultura impuesta o manejable, hoy se debe considerar que dentro de los valores culturales existentes han surgidos nuevos esquemas que la legislación deberá de regular como parte del fortalecimiento de la cultura y educación.

El mecanismo central para elaborar un nuevo modelo de comunicación y democratizar a los medios de información pasa necesariamente por la realización de la reforma integral del Estado mexicano. Por ello, para reformar al Estado en materia de comunicación es indispensable ciudadanizar los medios de información en México y dar, a través de éstos, algunas salidas de participación a los grandes grupos sociales. Es una razón de Estado modificar el viejo pacto social de comunicación unilateral, hermético, obsoleto y discrecional que existió entre el Estado mexicano y los concesionarios de los medios de comunicación, y que sirvió de base para consolidar durante la mayor parte del siglo XX al decadente régimen político anterior.

Ahora es necesario construir, mediante la reforma del Estado, una nueva relación trilateral (Estado, concesionarios y sociedad) de naturaleza abierta, democrática, justa, plural, equilibrada e incluyente, que permita a los ciudadanos participar colectivamente, y así contribuir a enriquecer el espacio público (espectro político-cultural) de nuestra nación y a crear una cultura civilizatoria superior que nos permita sobrevivir pacífica y humanamente en nuestro país.

Históricamente, la realización de este proceso no puede retrasarse más, pues ha esperado más de 30 años, y de no efectuarse ahora en el ambiente de la frágil democracia incipiente y la raquítica pluralidad que hemos construido, el viejo autoritarismo disfrazado, que espera una nueva oportunidad para aparecer, volverá a resurgir con el reacomodo de sus vicios tradicionales.

4.4. EL ASPECTO ILEGÍTIMO DE ALGUNOS CRITERIOS JURÍDICOS APLICADOS A LA ACTIVIDAD RADIOFÓNICA

El propósito de este apartado es mostrar algunos de los aspectos que he considerado que se encuentran plasmados de cierta ilegalidad en cuanto a la forma en como se han aplicado o establecido, refiriéndome de forma particular a los acontecimientos que en fechas pasadas recientes se han derivado de las reformas que ha sufrido la legislación aplicable a la radio.

De lo anterior partiré mencionando que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, tan publicitada y exaltada en nuestros días, fue ignorada en sus disposiciones, como la del artículo 10, que obliga a las dependencias y entidades a hacer públicas, directamente o a través de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal o de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, por lo menos con 20 días hábiles de anticipación a la fecha en que se pretendan publicar o someter a firma del titular del Ejecutivo, los anteproyectos de leyes y disposiciones administrativas de carácter general, salvo que se determine a juicio de la consejería o la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, que su publicación puede comprometer los efectos que se pretendan lograr con la disposición o se trate de situaciones de emergencia.

Esto es, que la situación que prevaleció en las negociaciones entre la Cámara de la Industria de la Radio y Televisión y la Secretaría de Gobernación, para efecto de reformar el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y otras disposiciones normativas, se llevaron de una forma por de más discretas, pero lo alarmante no estuvo solo el enorme indiferencia que se tuvo hacia los legisladores, académicos, representantes de los partidos, representantes de la sociedad civil organizada y quienes se encontraban ya trabajando en la reforma integral de la legislación de los medios de comunicación electrónicos, sino que dependencias y secretarías del Ejecutivo Federal involucradas de manera directa en la normatividad de la radio y televisión, no estuvieran enteradas o se les informará unas horas antes de sacarlo en edición especial del Diario Oficial de la Federación. Así sucedió con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y con la propia Comisión Federal de Mejora Regulatoria. Así como La de Educación Pública y de Salud, que ni siquiera se enteraron.

Esta situación realmente es contraria a los intereses de la nación y lo más interesante es que las fuerzas políticas se quedaron calladas cuando son estas las más afectadas, pues se les

cierra la posibilidad de utilizar tiempo fiscal para la difusión de sus mensajes, no sólo porque se redujo dramáticamente de 180 minutos diarios en Televisión y Radio a 18 y a 35, minutos respectivamente, sino que el nuevo decreto que vuelve a modificar la forma de pago que intercambié un impuesto en efectivo de 25% sobre uno en especie, se hace ahora exclusivo del Ejecutivo Federal, cuando antes estaba considerado de "Estado".

El asunto, además, no sólo debe centrarse en la renuncia que el Ejecutivo Federal hizo de derechos fundamentales del Estado, en materia de tiempos oficiales. Hay cosas tan o más preocupantes en el nuevo reglamento que, a diferencia del cuerpo normativo abrogado, el actual, además de regular el tema de contenidos, adiciona el de "concesiones y permisos", con el propósito según se dice en los considerandos de garantizar certeza jurídica a quienes explotan una frecuencia de radio o televisión abierta, ya sea mediante concesión o permiso, aunque pareciera que la discrecionalidad en su otorgamiento no se aleja del modelo anterior, pues no se observan disposiciones claras que pudieran hacer la diferencia.

El tema de la ciudadanía de los órganos estatales tampoco es ajeno al nuevo Reglamento, pues el discurso gubernamental insiste en que tal cometido se cumple con la incorporación de un representante de la sociedad civil en el Consejo Nacional de Radio y Televisión, aunque tal ingreso sea muy claro: tendrá derecho a voz, pero no a voto, y sin embargo, en forma adicional también se abroga el Decreto del Ejecutivo Federal del 30 de noviembre de 1986, que con su publicación legal, dio vida al Comité Asesor del Consejo Nacional de Radio y Televisión, de tal forma que ya no tendrán participación alguna en el tema de los contenidos de la radio y la televisión diversas instituciones.

Por otra parte, la incorporación del derecho de "réplica" en los medios electrónicos se anuncia como un avance trascendental para el cumplimiento de los fines sociales a que están afectos los medios de comunicación, sin embargo, habría que preguntarse si no estamos ante un exceso de la norma reglamentaria, pues tal disposición no se encuentra regulada en la Ley Federal de Radio y Televisión, que se dice reglamentar. Esta derecho se encuentra regulada en otras disposiciones legales de carácter internacional que México ha suscrito y que el Senado ratificó en 1981, pero es claro que ese no era el propósito, pues ahí sí se contiene un auténtico derecho de réplica y no el que nos quieren presentar como tal, pues éste depende de la buena voluntad de los concesionarios admitirlo o no; ¡ah pero si se niegan, estarán a salvo todas las vías legales para hacer valer sus derechos!. Pues faltaba que también hubiesen derogado las disposiciones civiles y penales en materia de difamación y calumnia.

En efecto, en términos de lo dispuesto por el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente de la República ejerció la llamada "facultad reglamentaria", aunque, cabe aclarar, tal atribución tiene el sólo propósito de hacer explícitos los supuestos legales que se establecen en cuerpos normativos de naturaleza secundaria, ya sean leyes generales o federales. Ello implica, entonces, que nuestro orden jurídico faculta al Presidente de la República a legislar, en un sentido material, y por tanto, a establecer normas jurídicas de carácter general cuya validez dependerá de su congruencia con las normas secundarias que se supone reglamentan.

Ahora bien, si fuera el caso de que el Presidente de la República se excedió en sus facultades, y los sujetos pasivos de la norma consideraran que con ello se vulnera su esfera

jurídica, nuestro orden jurídico los compele a acudir ante autoridad judicial competente, principalmente por lo dispuesto en el artículo 17 de nuestra Carta Magna, y por ello estarían en aptitud de promover juicio de amparo para garantizar que sus derechos no sean vulnerados

Es un hecho que éstas reformas no serán objetadas por los concesionarios de la radio y la televisión, dado que son tan favorables a sus intereses, que resulta obvio que bajo ninguna circunstancia opondrían excepciones legales para impugnar su aplicación, más aún si se recuerda que su promulgación responde a añejas peticiones cuestionables, bajo la premisa de que los medios de comunicación cumplen una función social, pero que ahora han sido convalidadas de manera formal por el Ejecutivo Federal.

Lo que sí existe, es un interés legítimo de la sociedad para que se garanticen sus derechos en esta materia, pues la función social a que están destinados los medios de comunicación hacen exigible que la reglamentación a que se refiere el artículo 5º de la Ley de la Ley Federal de Radio y Televisión, hubiera encontrado una respuesta adecuada en el reglamento; y eso es lo que estuvo ausente.

Y si bien la ley regula las relaciones entre los concesionarios y el Gobierno Federal, las disposiciones que se relacionan con beneficios de carácter social, fueron olvidadas en la actual regulación, lo que hace nugatoria la participación de la sociedad en una realidad que la supera.

Sin duda, en lo de los Tiempos oficiales, se da la mayor renuncia que gobierno alguno haya hecho de prerrogativas del Estados frente a la Radio y a la Televisión. Se comete uno de los errores de mayor trascendencia para el futuro de la democracia en México, basándonos en un criterio de que dichos tiempos deben de ser utilizados con esa finalidad. Ese acuerdo en nada colabora en el proyecto de lograr una distribución equitativa para que estos espacios fiscales fueran aprovechados por el conjunto de los poderes públicos y no sólo por el Ejecutivo Federal, que tradicionalmente ha sido el único beneficiario.

Es importante recordar, que el 12.5% de pago en especie, deriva de la Ley que Establece Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, del 31 de diciembre de 1968, vigente desde el 1º de julio del año posterior, es decir 1969, cuyo artículo noveno, estableció un impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la nación.

A este respecto, es preciso realizar un análisis más profundo en cuanto al entorno jurídico del tiempo denominado fiscal.

4.4.1 Ilegitimidad del Tiempo Fiscal

Con el propósito de no repetir lo que en anteriores capítulos se ha mencionado en cuanto a su historia y desarrollo teórico de lo que hoy son los tiempos fiscales en la radio, solo

mencionare, para efecto de comenzar con el presente análisis, las características de este impuesto.

Mediante Decreto de fecha 10 de octubre de 2002, 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 a que se refiere el artículo noveno de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1968, en la siguiente forma: las estaciones de televisión pagarán con dieciocho minutos diarios de transmisión y con treinta y cinco minutos diarios en las de radio, para la difusión de materiales grabados del Poder Ejecutivo Federal con una duración de veinte a treinta segundos, dichos tiempos deberán distribuirse de manera proporcional dentro del horario de 6:00 a las 24:00 horas.

Ahora bien, el poder tributario es la facultad que tiene el Estado por virtud del cual puede imponer a los particulares la obligación de aportar una parte de su riqueza para el ejercicio de las atribuciones que le están encomendadas.

En ese sentido tenemos que la fracción VII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, confiere al Congreso de la Unión, el poder para "imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto".

Por lo tanto, la fracción VII concede poder tributario ilimitado al Congreso para establecer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, y en cambio la fracción XXIX del mismo precepto reserva ciertas fuentes a la Federación.

La referida fracción establece los poderes tributarios exclusivos del Congreso de la Unión, conferidos en forma positiva, en las siguientes materias:

- a) La materia de Comercio exterior;
- b) Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º y 5º del artículo 27;
- c) Instituciones de crédito y las compañías de seguros;
- d) Los servicios públicos concesionados o directamente administrados por el Gobierno Federal;
- e) Impuestos especiales.

El poder tributario que ejerce en México tanto la Federación como los Estados, a través del Congreso General y de las legislaturas locales, no es absoluto, sino que se encuentra sujeto a limitaciones establecidas en la Constitución General de la República y de las cuales de manera enunciativa a continuación me refiero.

A) La Garantía o Principio de Legalidad:

El principio de legalidad se encuentra consagrado en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal, que dispone que: son obligaciones de los mexicanos contribuir para

los gastos públicos, así de la Federación como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Un reforzamiento de este principio lo encontramos en el segundo párrafo del artículo 14 Constitucional que garantiza que nadie puede ser privado de sus propiedades si no es conforme con las leyes expedidas por el Congreso.

El principio de legalidad significa que la ley que establece el tributo debe definir cuáles son los elementos y supuestos de la obligación tributaria, esto es, los hechos imponible, los sujetos pasivos de la obligación que va a nacer, así como el objeto y la cantidad de la prestación; por lo que todos esos elementos no deben quedar al arbitrio o discreción de la autoridad administrativa.

A este respecto el Código Fiscal de la Federación, en su artículo 5º, primer párrafo se pronuncia en el siguiente sentido: "Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa."

De lo anterior se determina 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, al no estar emitido por el órgano estatal competente (Congreso de la Unión) viola el principio de legalidad antes apuntado, pues según consta en la parte última del mismo fue suscrito por el Presidente de la República y rubricado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público.

B) La Garantía de Proporcionalidad y Equidad.

El artículo 31, fracción IV de la Constitución Federal establece que al contribuir a los gastos públicos los obligados deben hacerlo "de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes".

En la recopilación de 1965, se estableció claramente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que la proporcionalidad y equidad de los impuestos constituyen una garantía individual, aún cuando el precepto se encuentre localizado fuera del capítulo respectivo de la Constitución.

La suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido jurisprudencia, la número 541 de la recopilación de 1955, que se mantiene a la fecha, en los siguientes términos: "De acuerdo con el artículo 31, fracción IV de la Carta Magna, 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 falta alguno de estos requisitos, necesariamente el impuesto será contrario a lo establecido por la Constitución, ya que ésta no concedió una facultad omnímoda para establecer las exacciones que, a juicio del Estado, fueren convenientes, sino una facultad limitada por esos tres requisitos."

Tal postulado no puede cumplirse si no es tomado en cuenta las distintas capacidades contributivas de los ciudadanos. El sistema más adecuado para medir la capacidad contributiva es el de los impuestos directos, que por su naturaleza pueden ser progresivos.

En el caso que nos ocupa el impuesto ya es determinado por el propio decreto por lo que no cumple tampoco con esta garantía de la proporcionalidad y equidad, sobre todo, si por proporcionalidad entendemos en esencia, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su capacidad económica debiendo fijarse los gravámenes de tal manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cuantitativa superior a la de los medianos y reducidos recursos, lo que se logra a través de tarifas progresivas.

La equidad toralmente es la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a la hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravados, deducciones permitidas, plazos de pago etc., debiendo variar únicamente las tarifas tributarias aplicables de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente para respetar el principio de proporcionalidad.

El principio de equidad radica medularmente en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, lo que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a hipótesis de causación.

El destino a los gastos públicos de acuerdo con la fracción IV del artículo 31 Constitucional y de la jurisprudencia definida por la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, es una condición de validez constitucional de los tributos. La tesis es en el sentido siguiente:

Tesis 541. Impuestos, destino de los, en relación con los obligados a pagarlos.- De acuerdo con el artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna, 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 falta alguno de estos requisitos, necesariamente el impuesto será contrario a lo estipulado por la Constitución, ya que ésta no concedió una facultad omnimoda para establecer las exacciones que, a juicio del Estado, fueren convenientes, sino una facultad limitada por esos tres requisitos."

En el caso que nos ocupa del referido Decreto se establece: "Vicente Fox Quesada, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de las atribuciones que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en lo dispuesto por lo artículos 27 y 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 39, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, y"

"CONSIDERANDO PRIMERO: Que el artículo 9° de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, publicada en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al 31 de diciembre de 1968 y cuya vigencia inicio el 1° de julio de 1969, establece un impuesto que grava el importe total de los pagos que se efectúen por los servicios prestados por empresas que funcionan al amparo de concesiones federales para el uso de bienes 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.

Realmente los fundamentos en que se sustenta dicha actuación del Ejecutivo Federal no es suficiente para considerarse facultado para crear el impuesto mencionado, porque de acuerdo con lo que hemos expuesto en los párrafos que anteceden la facultad de establecer contribuciones es una atribución exclusiva del Congreso de la Unión, por lo que suponiendo, sin conceder que en dicho precepto se hubiere autorizado al Ejecutivo Federal a crear contribuciones para ser destinadas a un fin específico, esto también constituye violación directa a nuestra Constitución General, toda vez que de acuerdo con lo dispuesto por la fracción IV del artículo 31, las contribuciones deberán destinarse para sufragar el gasto público y para el caso en concreto solo es en beneficio del Ejecutivo Federal.

De lo anterior se desprende que el fin que establece el referido precepto Constitucional no se cumple con este decreto, toda vez que el "impuesto" de referencia no se destina para sufragar el gasto público, sino para efecto de fortalecer la función social que le corresponde desempeñar a la radio y televisión en su calidad de concesionados y permisionarios, así como el de promover una eficiente administración y utilización de los tiempos del Estado a fin de que éste cumpla las funciones que le son propias.

El gasto público, doctrinaria y constitucionalmente, tiene un sentido social y un alcance de interés colectivo; y es y será siempre "gasto público", que el importe de lo recaudado por la Federación, a través de los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, se destine a la satisfacción de las atribuciones del Estado relacionadas con las necesidades colectivas o sociales o los servicios públicos, lo que el "fin del decreto no lo justifica.

Desde mi personal punto de vista, creo que este impuesto no cumple con los requisitos legales para considerarlo constitucional, sin embargo por razones más bien políticas creo que las empresas radiodifusoras convinieron en pagarlo en los términos que se establecen en el decreto citado.

4.5 LA NECESIDAD DE ADECUAR EL ACTUAL MARCO JURÍDICO APLICABLE A LA ACTIVIDAD RADIOFÓNICA CON RELACIÓN AL DESARROLLO INTEGRAL DEL PAÍS.

La transformación del sistema político mexicano que se dio, después de 70 años, con las elecciones del 2 de julio del 2000 y el inicio de la transición democrática que se derivó de este proceso, requiere, para su consolidación, no sólo la modificación de las arcaicas estructuras económicas, políticas, culturales, financieras, electorales, burocráticas, participativas, etc. del Estado y de la sociedad que operaron durante tiempo; sino que además exige la modificación del actual sistema de comunicación nacional cerrado, vertical y autoritario, que ha dominado en las últimas décadas. Esto es, el proceso de construcción de la democracia en México no se puede alcanzar sin la profunda democratización de los medios de información colectivos: democracia social es sinónimo de apertura y pluralidad de los canales de información, por consiguiente, no puede existir democracia, si no existen sistemas de comunicación democráticos.

Por ello, para reformar al Estado en materia de comunicación, y me refiero a la legislación aplicada a la actividad radiofónica, ciudanizar a los medios de información en México y dar algunas salidas de participación a los grandes grupos sociales, a través de éstos; es indispensable, modificar el viejo pacto social de comunicación unilateral, hermético, obsoleto y discrecional que ha existido entre el Estado mexicano y los concesionarios de los medios de comunicación y que sirvió de base para consolidar durante tres cuartas partes del siglo XX al decadente régimen político anterior. Ahora, es necesario construir, mediante la reforma del Estado, una nueva relación trilateral (Estado, concesionarios y sociedad) de naturaleza abierta, democrática, plural, equilibrada e incluyente que permita que los ciudadanos participen colectivamente, mediante éstos, para contribuir a enriquecer el espectro político-cultural de nuestra nación y crear una cultura civilizada superior que nos permita sobrevivir pacífica y humanamente en nuestro país.

Por este motivo, la reforma del Estado en materia de comunicación de medios electrónicos, no es una simple reforma jurídica mas para modernizar al Estado mexicano, sino que por su naturaleza vertebral que cruza todos los ámbitos de la vida comunitaria y cotidiana, es una de las reformas mas importante de la sociedad mexicana de principios del siglo XXI. De ello, dependerá si se crean las bases político-sociales para generar una mentalidad para el avance de la república o para su retroceso psíquico, social y civilizatorio en el nuevo milenio.

Para gobernar equilibradamente, el Estado mexicano moderno, tiene que crear, por una parte, las condiciones para que la sociedad esté permanente y ampliamente informada sobre sus problemas fundamentales y no sobre las simples frivolidades modernizantes que crea el ciclo de la moda occidental, los oportunismos políticos coyunturales o las necesidades de incrementos del rating. Por otra parte, debe asegurar la existencia de condiciones para que los grandes grupos sociales puedan acceder como emisores de mensajes a los medios de información colectivos, para que participen en la gestión de los procesos públicos.

4.5.1 El Fortalecimiento en el Ejercicio de la Libertad de Expresión, el Derecho a la Información y el Derecho de Réplica Dentro de la Actividad Radiofónica.

Hoy en día, los derechos a las libertades de expresión, a la información y el derecho de réplica adquieren una importancia fundamental en todo régimen que se precie de ser

democrático o que se autodefinen en un proceso de alcanzar la democracia, ya que estos pueden garantizar el nivel de dialogo y de discernimiento que debe caracterizar a una sociedad para llegar a consensos verdaderamente democráticos, previo a los cuales se hayan expresado y considerado las opiniones y aspiraciones de los sectores que la conforman.

En la búsqueda de una reforma legislativa, los preceptos de libertad de expresión, derecho a la información, deben estar claros, pues ninguna ley basta por si misma para garantizar su aplicación, pues como hemos visto estos dos derechos se encuentran garantizados por el artículo 6° constitucional, pero ¿realmente con esto basta?

Es indudable que se ha ganado terreno a la represión informativa, hoy en día se da la libertad de expresión de una manera muy personalizada, pues no existe un criterio común en donde se pueda establecer las directrices para que esa libertad pueda hacerse valer con elementos objetivos que impidan una posible censura o restricción a dicho derecho.

Debe ser propósito constante de la sociedad el exterminar rotundamente las viejas prácticas de condicionar la libertad de expresión y fomentar la censura favoreciendo la aplicación del criterio y discrecionalidad de funcionarios ante la competencia de quienes tienen para sí el privilegio de los medios de expresión.

El derecho a la información tienen un substancial significación si hablamos de la formación de la opinión pública, ya que ésta deberá fundamentarse en la pluralidad de la información, en unos medios masivos, vehículos procuradores de la opinión y el dialogo de la sociedad y un Estado custodio del interés público.

De nada sirve el garantizar la libertad de expresión y el derecho a la información como derechos fundamentales, si para ejercerlo se debe solicitar permiso a la autoridad o si se dispone de instrumentos ambiguos y parciales que fácilmente pueden ser aplicados para esconder la verdad o la opinión divergente a los intereses de la autoridad.

Es por lo tanto una necesidad social que dichos derechos se sometan a una reglamentación nueva lejana de todo factor político y administrativo, y enfocada en una competencia exclusiva de los medios involucrados o de autoridad gubernamental, asimismo, su vigilancia y operación deben ser asunto de una instancia autónoma que pueda, de manera responsable, apelar para su conocimiento al propio poder legislativo, a la autoridad administrativa, al operador o al profesional de la comunicación.

Es incongruente que en estos momentos de transición política las disposiciones jurídicas que actualmente norman la actividad de la libertad de expresión y el derecho a la información sean ordenamientos inoperantes, no tanto por lo añejo de su promulgación (la Ley de Imprenta de 1917) sino por su falta de aplicación y en consecuencia con la realidad normada.

Resulta vergonzoso que nuestro sistema jurídico tenga que ser sujeto de recomendaciones por parte de organismos internacionales, pues recordemos que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la Organización de Estados Americanos, ha mencionado la urgencia que tiene el Estado Mexicano a, que promueva la revisión de la

legislación reglamentaria de los artículo 6° y 7° de la Constitución en una forma abierta y democrática, a fin de que las garantías consagradas en los mismos tengan vigencia afectiva.⁸⁷

Es así, que el fortalecimiento de estos derechos básicos debe centrarse principalmente en la obligación que tiene el Estado de garantizar el ejercicio de los mismos a través de nuevas instancias plurales que compartan la responsabilidad de la vigilancia y arbitraje de los asuntos relacionados con su ejercicio, para lo cual sería algo conveniente el proponer la creación de un ombudsman de la información en donde sus mecanismos de defensa sean eficaces y prácticos.

Este organismo debería de tener como objetivos primordiales: promover el respeto irrestricto a las libertades de expresión y de información, y procurar la defensa y vigilancia del derecho a la información de todos los mexicanos, mediante la promoción de una cultura de legalidad y responsabilidad. El de asesorar e informar a la sociedad en general, respecto a la naturaleza, alcances y responsabilidades de las libertades de expresión e información; estimular contenidos en los medios, conciliar los intereses de los actores, impulsar una mayor conciencia de responsabilidad y compromiso, conocer las quejas que se presenten para resolver las controversias entre los medios, la sociedad y el Estado.

En cuanto a la actividad radiofónica debe replantearse los límites que la misma Ley Federal de Radio y Televisión, establecen en el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información, toda vez que de acuerdo a con dicha legislación los concesionarios de medios electrónicos tienen prohibido transmitir: programas o eventos que causen la corrupción del lenguaje y las contrarias a las buenas costumbres, ya sea mediante expresiones maliciosas, palabras o imágenes procaces, frases y escenas de doble sentido, apología de la violencia o del crimen; de igual forma todo aquello que sea denigrante u ofensivo para el culto cívico de los héroes y para las creencias religiosas, o discriminatorio de las razas, así como el empleo de recursos de baja comicidad y sonidos ofensivos. Se trata, por supuesto de una prohibición que eventualmente puede menoscabar las libertades constitucionales de expresión y de información, por el ingrediente esencial de subjetividad que su aplicación conlleva, pues resulta particularmente difícil determinar el significado preciso de conceptos como “buenas costumbres”, “expresiones maliciosas”, “recursos de baja comicidad” y “sonidos ofensivos”. Si bien es cierto que el actual Reglamento de la ley ofrece algunas definiciones sobre los tópicos de referencia, también lo es que dichas definiciones tampoco resuelven el problema; antes bien, hacen que las dudas se multipliquen.

Son tantas las prohibiciones que establece la Ley Federal de Radio y Televisión en relación con las transmisiones que se efectúan por medios electrónicos que las libertades de expresión y de información que garantizan los artículo 6° y 7° de la Constitución y que reproduce en su esencia el artículo 58 de esa ley, quedan sumamente restringidas, a la luz de las siguientes consideraciones:

- A) La ley introduce términos confusos que no admiten interpretación unívoca de validez general en algunas prohibiciones a los medios electrónicos de comunicación. Por fortuna, la deficiente técnica jurídica con que fue confeccionada la ley de referencia

⁸⁷ informe anual 1998, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la Organización de Estados Americanos.

- reduce la fuerza legal de la prohibición relativa a la transmisión contraria a la seguridad del Estado, a la integridad nacional, a la paz y al orden públicos, toda vez que al incumplimiento del artículo 103 le asigna una sanción mínima.
- B) Las principales atribuciones de control y vigilancia de lo establecido en la Ley Federal de Radio y Televisión corresponden a las Secretarías del despacho del Ejecutivo Federal, particularmente a la Secretaría de Gobernación y a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, circunstancia que supone una injerencia excesiva del Ejecutivo Federal en la Interpretación y aplicación de las normas jurídicas que integran la legislación en materia de radio y televisión. Por la peculiaridad de la materia, otras naciones han atribuido a organismos especializados de composición plural la vigilancia de los medios electrónicos con el ánimo de garantizar imparcialidad, pluralidad y democracia en el manejo de los medios.
- C) El enunciado normativo de la fracción XX del artículo 101 de la Ley en comento, es probable el fundamento legal que más podría utilizar la Secretaría de Gobernación para vulnerar la libertad de información de los concesionarios de la radio, toda vez que remite al artículo 97 de la misma ley, donde se establece: "El concesionario o permisionario está obligado a atender las observaciones que por escrito le haga la Secretaría de Gobernación, si a juicio de ésta las transmisiones no se ajustaren a la presente ley y a su reglamento". De nueva cuenta se advierte que la Secretaría está facultada por esta disposición reglamentaria para interpretar libremente el espíritu de la ley sin más límites que su propia imaginación y capacidad sofisticada, lo que en términos prácticos implica que al no encontrarse debidamente establecidas las atribuciones de este órgano público, el margen de libertad de información de permisionarios y concesionarios se convierte en una concesión graciosa del Ejecutivo Federal, susceptible de ser ampliada o restringida subjetiva y unilateralmente.

El fortalecimiento al derecho de la libertad de expresión y al de información debe estar sustentada principalmente en la adecuada adaptación que se debe de realizar en su criterios de aplicación con relación al desarrollo que ha sufrido el país en varios aspectos, ya sea implementando nuevos esquemas o directrices que permitan tener al actor de estos derechos los elementos suficientes para hacer valer los mismos o en su caso tener pleno conocimiento de los límites en los que se encuentra.

El principio general es la libertad: todos somos libres de expresar nuestras opiniones y pareceres. Los límites a esa libertad se encuentran tanto en el propio texto constitucional, como en diversas leyes ordinarias y en la Convención Americana de los Derechos Humanos de 1969.

Los límites constitucionales señalados en el mismo artículo 6o. son: la moral, los derechos de tercero, el orden público o la comisión de algún delito.

Algunas de estas limitaciones tienen una marcada vaguedad y pueden ser interpretadas de forma ambigua, por lo que quizá sería bueno removerlas o redactarlas de forma que no dejaran espacios interpretativos que, en realidad, pudieran negar el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información.

En lo que se refiere a la conquista del derecho de réplica, al "por primera vez logrado derecho de los ciudadanos frente a los medios", lo cual es absolutamente falso, pues en México lo tenemos suscrito en la Ley de imprenta desde 1917, artículo 27, y desde 1981 en medios electrónicos, pero sin que hasta la fecha se haya podido reglamentar adecuadamente, primero en leyes y luego en reglamentos. Su redacción es tan burda que no agrega valor alguno a la regulación, pues la sola expresión de que existe no garantiza su ejercicio pleno, ya que lo limita a aquellos supuestos en que no se cite la fuente y el agraviado considere que los hechos son falsos e injuriosos.

Al respecto, cabe destacar que es muy común en los medios de comunicación que no se cite la fuente de determinada información, en primer lugar, porque ante determinadas situaciones el comunicador goza de un derecho que le garantiza la confidencialidad de sus fuentes y por otra parte, la función informativa requiere que se respete la libertad de opinión y en ambos casos puede ocurrir que determinada persona considere que se ha agraviado su prestigio, honor, buen nombre y reputación personal; es un tema que no se agota con una acotación tan simple.

Por otra parte, si fuera el caso de que hubiera sido atinadamente redactada, se introdujo un segundo supuesto legal que permite un amplio margen de discrecionalidad de los medios para atender la petición, pues se indica que "la estación de radio o televisión evaluará su procedencia, a efecto de hacer la aclaración", es decir, que tampoco se establecieron reglas concretas que permitan una evaluación objetiva, y con ello se ahonda en la discrecionalidad, ahora, de los propios medios.

Finalmente, es necesario señalar que este precepto legal implica la objetivación jurídica del exceso en que incurre el Presidente de la República, ya que, como se ha explicado, la facultad reglamentaria del Titular del Ejecutivo Federal requiere ajustarse estrictamente a las disposiciones que se pretenden regular, y en el caso que nos ocupa, la Ley Federal de Radio y Televisión no establece el derecho de réplica en los medios electrónicos, de lo que deriva la incongruencia y la sobre regulación aludida, lo que con toda seguridad fundamenta el ejercicio de una acción de inconstitucionalidad por parte del Poder Legislativo, en virtud de que se presume la ilegalidad del precepto.

Considerando la importancia que tienen estos derechos dentro de la actividad radiofónica, señalo algunas propuesta que he recopilado dentro del presente estudio y que en mi parecer son las que podrían garantizar el ejercicio de los mismos.

- A) Creación de una ley de acceso a la información que obligue a las autoridades a llevar a cabo de forma más transparente sus actividades y que permita una mejor rendición de cuentas.
- B) Creación de una ley de transparencia publicitaria, que establezca los criterios para la asignación de la publicidad oficial y que prohíba la inserción de publicidad redaccional.
- C) Actualización de la vigente regulación en materia de radio y televisión, creando un órgano autónomo que se encargue de observar y vigilar el cumplimiento de las nuevas disposiciones en materia de libertad de expresión y de información, dicha regulación deberá incluir también la previsión del derecho de réplica.

- D) La necesidad de promover una cultura de información y establecer un régimen general que permita el acceso directo y personal de los ciudadanos a los documentos administrativos.
- E) Determinar las obligaciones del Estado como fuente de información; para ello se propone regular sus relaciones con los medios de comunicación, señalar sus obligaciones en materia de publicación de información, así como los mecanismos para permitir que los particulares intervengan en los procedimientos de toma de decisiones.
- F) Creación de procedimientos administrativos y jurisdiccionales para hacer efectivas las disposiciones de la eventual regulación.
- G) Creación de reglas que permitan la transparencia empresarial de las personas jurídicas que se dedican a la comunicación, de forma que el público pueda identificar las fuentes de financiamiento y los intereses de quienes le informan.
- H) Crear mecanismos procesales para que los particulares puedan corregir los eventuales excesos de los medios de comunicación.
- I) Constituir un estatuto profesional aplicable a los comunicadores, tal vez en la forma de código deontológico.
- J) El derecho de réplica debe estar considerado garantía para toda persona física o moral en el proyecto de ley, así como el procedimiento para acceder a la réplica por parte del afectado.
- K) El derecho de réplica debe incorporarse al texto de la Ley Federal de Radio y Televisión y se especifique en su reglamentación, plazos, gratuidad, extensión y que éste se haga extensivo a todas las transmisiones de radio y televisión.
- L) Que el derecho de réplica se le concederá a toda persona física o jurídica, que se considere perjudicada en su honor, prestigio o dignidad, por una información, noticia o comentario transmitido por la radio y la televisión y que le lleva a exigir la reparación del daño sufrido, mediante la inserción de la correspondiente aclaración en el mismo medio de comunicación e idéntica forma en que fue lesionado, sin perjuicio de acciones legales."

La regulación será en beneficio de los medios y de los ciudadanos, que podrán ver como una realidad concreta la garantía hacia estos derechos, y ya no como un simple postulado constitucional retórico, que es en lo que lo han convertido la falta de regulación legislativo y los erráticos criterios jurisprudenciales.

4.5.2 La Creación de una Autoridad Autónoma que Otorgue Seguridad y Certeza Jurídica a los Concesionarios y Permisionarios de la Radio.

Actualmente la coordinación y vigilancia del cumplimiento de la Ley Federal de Radio y Televisión reside en dos entidades a saber: el Consejo Nacional de Radio y Televisión como organismo de apoyo y consulta y el Ejecutivo Federal, a través de las Secretarías de Comunicaciones y Transportes y de Gobernación, como organismos de vigilancia de la aplicación de dicha ley.

Pese a lo anterior, las labores de vigilancia y coordinación han descansado en forma habitual en las dependencias del Ejecutivo Federal, particularmente en las mencionadas Secretarías, pues si bien es cierto que el Consejo Nacional de Radio y Televisión está dotado, por mandato de ley, de representatividad ajena al Poder Ejecutivo, también lo es que su

existencia material se ha encontrado en virtual suspenso desde su creación formal, habida cuenta que no existen registros de su actuación cotidiana en asuntos de su competencia.

Derivado de lo anterior y de la necesidad de subsanar un vacío jurídico que imposibilita la integridad de la legislación, la objetivización de los principios fundamentales, las disposiciones de ley y las normas reglamentarias en la materia de radio y televisión se requiere analizar la conveniencia de proponer la creación de un órgano o consejo autónomo plenamente de jurisdicción federal que defina la competencia que en materia de comunicación han de tener los involucrados, para lo cual considero oportuno mencionar alguna de las características y atribuciones que deberá regular dicho órgano.

- A) El órgano o consejo público debe ser autónomo e integral, con personalidad jurídica y patrimonio propios que fortalezca la industria nacional, transparente los procesos administrativos, proteja el desempeño profesional de los comunicadores y propicie la participación social con los criterios de tolerancia, pluralidad y diversidad que caracterizan la esencia del país. No es conveniente que el Poder Ejecutivo concentre todas las facultades de jurisdicción y competencia.
- B) Con el fin de amparar los derechos fundamentales de la ciudadanía consagrados en los artículos 3, 6, 7 y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y recuperando las atribuciones del artículo 91 de la actual Ley Federal de Radio y Televisión, dicho órgano o consejo debe tener jurisdicción y competencia en los siguientes ámbitos:
 - a) Para otorgar y supervisar el desempeño de los regímenes de concesiones, permisos y explotación directa del Estado.
 - b) Integrar en un solo organismo las diversas legislaciones que regulan la información, la comunicación, sus medios, herramientas y tecnologías con el fin de dotar de certeza jurídica a sus propietarios, así como los criterios que rigen su operación, administración, programación y financiamientos.
 - c) Erradicar la dualidad de juez y parte, así como la discrecionalidad que se observa en las actual Ley Federal de Radio y Televisión.
 - d) Regular la jurisdicción y competencia de los organismos de sanción y vigilancia, así como incorporar las figuras de mediación, conciliación y arbitraje para la resolución de conflictos, controversias y litigio entre las partes, sin detrimento de los instrumentos civiles, penales y fiscales previstos por la legislación nacional.
 - e) Garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a los medios de comunicación en los términos que fije la ley, evitando las prácticas monopólicas en el uso del espectro electromagnético.
 - f) Asegurar el acceso social equitativo a los medios de comunicación garantizando la participación pública en sus diversas modalidades que existen para su explotación (concesiones, permisos y explotación directa del Estado).
 - g) Fomentar la participación social activa y pasiva en la producción, generación, transmisión y recepción de los materiales televisivos, radiofónicos y cinematográficos.
 - h) Regular los tiempos oficiales de acceso público y de responsabilidad fiscal.
 - i) Garantizar la transparencia en los procesos administrativos de licitación y otorgamiento de concesiones y permisos.

- j) Realizar la inspección, vigilancia y aplicación de sanciones de acuerdo con los criterios derivados de la ley.
 - k) Realizar funciones de conciliación y arbitraje, en razón tanto del derecho civil como de la naturaleza jurídica de los medios de comunicación.
- C) Se debe garantizar la imparcialidad del órgano o consejo y la participación ciudadana en su conformación. Para ello, el nombramiento del titular descansará en el Congreso de la Unión, a propuesta de las partes involucradas.

Este organismo debe estar sujeto a un régimen de Derecho Público que además de garantizar los parámetros señalados, tenga como finalidad garantizar el acceso público de la población, a los medios de comunicación, que otorgue certeza jurídica a las empresas en la explotación de concesiones, posibilite que la explotación directa del Estado responda al interés nacional, garantice la transparencia y equidad en el régimen de otorgamiento de concesiones y permisos. Igualmente, debe garantizar el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información.

Para la integración de este órgano se propone: contar con representantes del Poder Ejecutivo (al menos tres), que atiendan a las funciones que actualmente tienen por ley las Secretarías de Comunicaciones y Transportes, Educación, Gobernación y Salud. Representantes de la industria, así como representantes de los trabajadores de la misma (en ambos casos, cuando menos tres). Representantes de la academia, del régimen permisionario, así como de la sociedad civil (por lo menos dos en cada caso). Las propuestas de los representantes se harán en el seno de cada sector debiéndose presentar tres ternas en cada caso que deberán ser electas y ratificadas en el Congreso de la Unión.

Creo que la principal ventaja que se lograría con la creación de este órgano es disminuir la influencia directa que tiene el Ejecutivo Federal sobre las diversas áreas de la actividad radiofónica, pues recordemos que las autoridades involucradas mantienen facultades sumamente discrecionales que en mucho sentido impide una real transparencia en la forma de cómo se aplica la ley de la materia.

Asimismo, se crearía un ambiente de plena certidumbre jurídica para los industriales de la rama lo que implicaría un mayor crecimiento y desarrollo tanto en los aspectos tecnológicos como en la realización de nuevos proyectos, fortaleciendo así el panorama del proceso democratizador del país.

4.5.3 El Establecimiento de un Proceso Transparente y de Seguridad Jurídica en el Otorgamiento, Supervisión y Refrendo de Concesiones.

En el nuevo Reglamento, mención especial merece el título tercero, denominado "De las concesiones y de los permisos", pues como se asegura en los considerados, pareciera que en efecto se establecen reglas claras en cuanto al procedimiento para otorgar una concesión o un permiso, empero, la discrecionalidad no desaparece.

Por una parte, el artículo 11 regula los términos en que debe procederse para cumplir lo dispuesto por la fracción III del artículo 17 de la Ley Federal de Radio y Televisión, que prescribe, que las solicitudes de concesión deberán contar con información detallada de las inversiones en proyecto, y es un hecho que al establecer con más precisión lo que los solicitantes deben presentar, se genera certeza, pero exclusivamente para quienes tienen interés de que se les otorgue la concesión, dejando de lado la parte más importante de este proceso: la claridad de la decisión gubernamental, que sigue siendo tan discrecional como en el pasado.

Lo anterior es así, en virtud de que el citado artículo 11 del nuevo Reglamento, en el segundo párrafo de la fracción I prescribe que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con base en la información aportada por el solicitante, "calificará el interés social", pero no se indican los criterios que tomará en cuenta la autoridad para llevar a cabo tal calificación; y más aún, en la fracción IV del mismo dispositivo legal se indica, que "para seleccionar la solicitud que continuará el trámite concesionario", previo estudio comparativo de las solicitudes presentadas, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes seleccionará "la que, a su juicio, mejor satisfaga el interés social". De nueva cuenta una total discrecionalidad, por falta de reglas claras para la toma de la decisión gubernamental.

El tema del refrendo de concesiones, es también relevante. El nuevo Reglamento no acota la discrecionalidad que ya establece la Ley de la materia, que en su artículo 16 establece como principio fundamental que el concesionario tendrá preferencia sobre terceros al momento del refrendo.

El artículo 13 del nuevo Reglamento faculta a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes evaluar el cumplimiento de las obligaciones del concesionario, y para efectos del refrendo, establece como parámetros de medición: a) que se haya hecho "un buen uso del espectro radioeléctrico", lo que podrá evaluarse, según se desprende de dicha prescripción normativa, de las evaluaciones técnicas que lleve a cabo, y b) tomará en cuenta la "opinión" de la Secretaría de Gobernación, aunque no se menciona bajo que reglas o supuestos de evaluación, se emitirá dicha opinión gubernamental; lo que significa de nueva cuenta un amplio margen de discrecionalidad, que cierra el círculo entre otorgamiento de la concesión y su refrendo.

La situación es propicia para establecer un nuevo régimen de concesiones que asegure la efectividad plural de los concesionarios a nivel nacional, regional y local, para evitar la concentración oligopólica de estos medios usufructuarios de bienes del dominio público; un régimen que determine la transitoriedad de las concesiones y, en su caso, la posibilidad de su prórroga, vigilando la equidad e imparcialidad en el otorgamiento de las mismas.

Un régimen que respete los derechos subjetivos de los concesionarios, de los radioescuchas y de los anunciantes y garantice la seguridad nacional y el interés público. Un régimen que asegure el uso de los bienes dominiales que usufructúan la radio en beneficio de la promoción de la cultura y la educación, del orden público, de la tranquilidad y la paz pública.

Un régimen que evite convertir a la radio en botín político del partido triunfador en las elecciones y que impida el linchamiento radiofónico de los partidos derrotados; para esto y ante la aspiración de contar con un sistema plenamente democrático, es necesario que el órgano público facultado para el otorgamiento de las concesiones y, en su caso, el refrendo y revocación de las mismas sea una instancia colegiada lo más autónoma posible, al estilo del Instituto Federal Electoral.

La propuesta es que en ese órgano estén representados el Gobierno Federal, los industriales y los trabajadores de la radio a través de sus organizaciones y, además, integrantes de la sociedad civil cuya labor esté relacionada estrechamente con la actividad de los medios de comunicación.

Este órgano tendría más fuerza y transparencia si en el nombramiento de los representantes del Ejecutivo Federal y de la sociedad civil participara la Cámara de Diputados, con independencia de la labor de vigilancia que ésta pudiera desarrollar.

Pero antes de seguir enunciando algunas propuestas referente a este tema tan importante es oportuno analizar algunas consideraciones que nos permitirán reforzar nuestra idea.

El primer punto de análisis es el establecer ¿quién debe de ser susceptible de recibir concesiones?

Como regla general se debe de acreditar que el solicitante sea nacionalidad mexicana y esto es entendible por la trascendencia social de la radio en la vida de una nación. En segundo término se debe observar la calidad moral de los solicitantes esto es, debe de restringirse a determinados grupos o congregaciones sociales que más que dar un impulso al propósito o función social de la radio, proyectarían sus ideales a la conveniencia de dicho grupo y me refiero principalmente a grupos de elite religiosa o política.

Asimismo, es obvio que la calidad moral del solicitante debe estar vinculada a que el mismo sea una persona de buena reputación principalmente en la idea de que no debe contar con antecedentes penales relevantes.

Otro aspecto que considero que se debe de tomar en cuenta es el hecho de que el solicitante debe acreditar su residencia efectiva dentro del país durante un tiempo determinado, a efecto de asegurar un conocimiento más profundo de la realidad nacional, entre otros.

En este sentido creo que los requisitos deberán establecerse de la siguiente forma: a) ser mexicano, con más de diez años de residencia en el país y mayor de edad para el caso de las personas físicas; b) tener calidad moral e idoneidad cultural, acreditadas ambas por una trayectoria que pueda ser objetivamente comprobada; c) tener capacidad patrimonial acorde con la inversión a efectuar y poder demostrar el origen de los fondos; d) no estar incapacitado o inhabilitado, civil ni penalmente para contratar o ejercer el comercio, ni haber sido condenado o estar sometido a proceso por delito doloso, ni ser deudor moroso de obligaciones fiscales o provisionales; e) no ser socio o estar vinculado jurídica o económicamente con

empresas de comunicación extranjeras, y f) no ser magistrado judicial, legislador, funcionario público, militar, funcionario eclesiástico o político activo.

El segundo punto de análisis se encuentra en ¿quién debe otorgar las concesiones? Los actuales conflictos de interés, tráfico de influencias, la parcialidad de la autoridad administrativa que rige actualmente la vigilancia y control de las mismas son razones suficientes para pensar en que dichas facultades fueran retiradas de la esfera de su competencia.

Es así, como se ha planteado antes, pensar en la idoneidad de una autoridad reguladora independiente que cumpla con esa función, el cual deberá estar integrado por representantes de diversos sectores sociales.

Ahora bien, como se observado en otros temas del presente estudio, toda persona física tiene como atributo inherente a su personalidad tanto el derecho a la información como el derecho a la igualdad ante la ley, derechos fundamentales que entran en colisión, pues al ser la materia de una concesión de radio un bien sumamente escaso, por tratarse de frecuencias limitadas, resultaría materialmente imposible repartir entre todos los solicitantes, por lo que la autoridad se encuentra ante un conflicto de bienes jurídicos, entre aquellos derechos que merecen protección y las limitaciones derivadas por aspectos técnicos y acuerdos internacionales que acotan la distribución de frecuencias entre los distintos países. Se requiere, por tanto, aplicar criterios de ponderación, que en apoyo del Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, ponderación significa: “compensación o equilibrio entre dos pesos”. Por lo que en este concepto se encuentra implícito el valor de justicia o de la equidad. Más aún, “no hay ponderación justa sin criterio justo. Pero es que además, el criterio de la ponderación no puede ser justo si no es conocido”⁸⁸

En nuestro país, el criterio no es justo ni es conocido por la simple y sencilla razón de que descansa en un principio de discrecionalidad administrativa, además de la enorme politización que le es propia.

De forma particular, el gobierno debe valorar las garantías ofrecidas por los solicitantes a fin de salvaguardar la pluralidad de ideas y corrientes de opinión, así como la necesidad de diversificación de los agentes informativos y el objeto de evitar tanto los abusos de posición dominante como las prácticas restrictivas de la libre competencia.

Por último no quisiera eximir de este apartado la situación de que dentro de los aspectos de mayor relevancia que considero que deben someterse a una urgente revisión es la relacionada con la vigencia de las concesiones. Este factor determina el grado de seguridad jurídica que tiene el concesionario, ya que a éste, le interesa contar con elementos suficientes que le permita tener una confianza real en el cumplimiento de sus objetivos empresariales, pues no podemos ocultar que la esencia misma de un concesionario es la idea de un buen negocio que le reditué grandes beneficios económicos, por tal motivo es necesario proponer que tanto las nuevas concesiones que se otorguen en lo futuro, así como los referendos de las mismas, puedan establecer una vigencia hasta el límite de lo permitido por la ley, 30 años, esto

⁸⁸ GONZALEZ Encinar, José Juan. El Derecho de la Televisión. p.26

permitiría que el empresario de radio obtenga una visión mejor planeada en el destino de su inversión, asimismo los empresarios tendrían que asumir las consecuencias derivadas de los avances tecnológicos que en cierto momento pueden limitar sus proyectos por la gran inversión que implica el mantenerse actualizado.

4.5.4 La Autorregulación de los Concesionarios Respecto al Contenido Programático en la Radio.

La idea de la autorregulación ha emergido en países desarrollados en los últimos tres lustros y ha saltado aún más a la palestra a partir de los años noventa. Su propósito central es asumir marcos éticos que mediante el establecimiento de mecanismos determinados que promuevan una responsable difusión informativa, resuelvan conflictos dentro del ámbito periodístico, y realcen y dignifiquen la imagen del ejercicio profesional.

No debe confundirse el autocontrol con la autocensura porque aquél supone evitar la intromisión externa y excluir modelos preconcebidos de moral y ética: mientras que la autorregulación implica una acción posterior a la publicación informativa, la autocensura entraña un acto previo a la difusión; en tanto que el autocontrol es producto de la voluntad responsable y razonada de un grupo de profesionales de la información, la censura propia es consecuencia de una decisión personal inducida por temor o interés económico.

La autorregulación informativa debe considerarse como el sistema de reglas de conducta adoptado por los medios en relación con el Estado, la sociedad y la propia comunidad periodística, la cual se encuentra dotada de un órgano de ejecución y/o creación de normas sustantivas y procedimentales, y tiene como objetivos preservar las libertades informativas con responsabilidad social.

Los códigos deontológicos constituyen la fuente clásica y más socorrida de la autorregulación, resaltan responsabilidades ante la comunidad y definen propósitos y principios de actuación ante los actores posibles de la información.

La programación de los medios electrónicos determina una cuestión fundamental estrechamente relacionada con el ejercicio de las libertades de expresión e información y con los intereses legítimos de la sociedad también protegidos por la ley. Por esta razón, ciertamente la ley debe establecer regulaciones, pues de no hacerlo estaríamos ante derechos absolutos que no existen en esta materia. El asunto central no reside en la pregunta sobre si se deben regular o no contenidos programáticos, sino hasta donde esos contenidos deben estar regidos por la ley.

En mi consideración la ley solo debe establecer normas mínimas que eviten un atentado al derecho a la vida privada, la paz, la moral y el orden público, entendidos en un sentido restrictivo y como medidas sine qua non en un régimen democrático, así como toda medida que promueva el odio y la discriminación racial, étnica, sexual, social y cultural.

Esta tarea debe quedar, en el ámbito de códigos deontológicos elaborados por los concesionarios con la participación de la sociedad y de los anunciantes. Eventualmente, la ley podría establecer la obligatoriedad para que cada medio electrónico tenga su propio código

ético con el contenido que libremente desee. Esta será una fórmula efectiva que, por un lado ofrece una vía de responsabilidad social de los medios electrónicos frente a la sociedad y, por el otro, habilita al radioescucha para consumir de manera crítica los contenidos de la radio.

Los códigos deontológicos ofrecen la gran ventaja de que puedan regular los diversos aspectos de la programación, bien se trate de noticias, telenovelas, programas de concursos o deportivos, etc. Vale recordar que la deontología y el derecho no son mecanismos antitéticos ni excluyentes; por el contrario, se complementan y se enriquecen mutuamente. Y es que mientras el derecho establece los mínimos para garantizar la convivencia pacífica y armónica de los seres humanos en sociedad, la deontología introduce los máximos para dignificar el quehacer profesional y optimizar la calidad de vida de todos.

Existen elementos que pueden ser atendidos mediante instrumentos deontológicos, tales como: a) cuestiones de buen gusto; b) el tratamiento de la mujer y de los grupos vulnerables en programas y anuncios; c) transmisión de contenidos subliminales; d) tratamiento responsable de los programas de sexo y violencia; e) tratamiento de los programas para los niños y adolescentes; f) tratamiento de la dignidad humana de invitados a programas, especialmente a concursos; g) llamadas al aire; h) cobertura de manifestaciones, etc.

La deontología aterriza en los códigos de ética donde se plantean los deberes profesionales aceptados por los miembros de uno o más medios de comunicación y entre los cuales destacan, por ejemplo, los siguientes criterios:

- a) Veracidad: contrastar y corroborar la información de las fuentes, rechazar datos o frases ambiguas, identificar rumores y notas sin confirmar.
- b) Exactitud: separar hechos de dichos y opiniones, distinguir entre información y publicidad, correspondencia entre títulos y texto.
- c) Equilibrio: presentar todas las versiones posibles, brindar igual oportunidad a las partes, respetar el derecho de réplica.
- d) Integralidad informativa e integridad del periodista y/o medio: dar seguimiento completo a los hechos, rectificar errores, respetar el secreto profesional, rechazar beneficios personales e institucionales para silenciar o manipular información.

Dentro de los aspectos relacionados con el contenido programático de la radio y que actualmente se han considerado para establecerse en la reforma integral de los medios de comunicación creo importante mencionar los siguientes:

- a) Que la producción y distribución de los programas y materiales audiovisuales en radio y televisión sea nacional en 50%, del cual 20% debe ser producción propia del medio y 20% adquirida.
- b) Se debe disminuir sensiblemente el porcentaje de la publicidad y endurecer los mensajes de advertencia sobre el consumo de alcohol, así como los horarios y la cantidad de violencia y accidentes transmitidos en los contenidos.
- c) Los 30 minutos de tiempo del Estado deben ser administrados por los tres poderes, órganos autónomos y sociedad; y se deben definir formas de descentralización de esos tiempos, con el fin de que los gobiernos de los estados y los municipios puedan hacer uso de éstos para difundir sus mensajes de interés local y regional.

- d) El tiempo total de publicidad no debe exceder en televisión 20% y en radio 40% del tiempo total de la programación.
- e) El incremento de sanciones debe contemplar las reincidencias de los medios, así como contar con un registro público que permita acceder a la información y registros de la vida activa de una concesión o permiso, así como las causas de pérdida o revocación de los mismos.
- f) Se debe cambiar la redacción del artículo 75 de la ley vigente, así como todos los incisos relacionados con el uso del idioma, a efecto de que posibilite que la programación contemple el uso no sólo del español, sino de cualquiera de las lenguas y dialectos indígenas de nuestro país.
- g) Los derechos de los niños deben ser respetados cabalmente según lo establecido en el artículo 43 de la Ley de Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes.
- h) La ley debe establecer mecanismos para que los sectores de educación y salud tengan acceso a los medios con el fin de impulsar sus políticas sectoriales para el desarrollo pleno del país.

Los concesionarios deben asumir gran responsabilidad en cuanto al contenido de sus transmisiones, pues son estos lo que propiamente establecerán los lineamientos a los que se someterán con entero convencimiento, siempre partiendo de la idea de salvaguardar y promover los aspectos culturales de la sociedad donde se difunda. Jamás deberá extralimitar o subestimar la libre expresión, pues ante todo debe existir el compromiso real de ser portadores de información eficaz más no de simple comentarios mal intencionados, deben comportarse como medio de entretenimiento más no de vulgaridad, adecuarse a las exigencias de la actual realidad social, política y cultural, y sobre todo ser parte importante del cambio democratizador que vive el país a través de promover las diversas ideologías existentes que permitan ser la voz de un pueblo.

CONCLUSIONES

Es indudable que la actividad radiofónica juega un papel importante dentro del desarrollo integral del país, pues como se ha podido resaltar en el tratamiento de la presente tesis, la radio ha servido como un auténtico foro de expresión de ideas y propuestas de los nuevos esquemas políticos y culturales del país, lo que determina la urgente necesidad de someter el actual marco normativo que regula dicha actividad a un análisis y reestructuración legislativa; a fin de establecer nuevos lineamientos jurídicos que permitan fortalecer los diversos aspectos involucrados en el ejercicio de la misma.

Es así que en respaldo del anterior criterio he llegado a las siguientes conclusiones:

1- Ha quedado claro, que para llegar al entendimiento o conocimiento sobre determinado tema, resulta necesario que el interesado ponga principal énfasis en aquellos conceptos generales que proporcionan la visión panorámica de lo que se pretende estudiar, es así, que en el ejercicio de la actividad radiofónica existe la aplicación de una pluralidad de figuras jurídicas intrínsecamente vinculadas entre sí, que conllevan a que el ejecutante de la misma, se encuentre comprometido a conocer el aspecto general y teórico de éstas. Por lo tanto, fue de suma importancia realizar un análisis detallado y particular sobre los distintos elementos que integran a la radio, partiendo de algunos aspectos técnicos y concluyendo en las bases conceptuales y doctrinales del marco jurídico regulador.

2- La radio es una actividad de interés público derivada del bienestar social general producido, lo que implica que el Estado deberá emitir la legislación adecuada y realizar las acciones administrativas y legales necesarias que permitan que el radiodifusor cuente con los elementos suficientes para garantizar la prestación de un servicio eficiente y funcional, cumpliendo así, con el buen desempeño de la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional.

3- La figura de la concesión es el instrumento jurídico idóneo, mediante el cual, el radiodifusor podrá estar facultado para poder usar, aprovechar o explotar el espacio aéreo en que viajan las ondas electromagnéticas.

Dentro de las diversas teorías existentes sobre la naturaleza jurídica de la concesión, la teoría del acto mixto y complejo es la que mejor se adecua a los criterios prácticos de su otorgamiento, pues ésta engloba tanto los aspectos contractuales y el aspecto unilateral de la autoridad.

El conocimiento de las características intrínsecas de la concesión hace factible que el titular de la misma este conciente de la importancia y relevancia que implica el buen manejo de la misma.

En términos generales, la concesión, funge como la medula espinal de la actividad radiofónica, en ella se deposita la confianza que el Estado otorga al particular, al ser considerado la persona capacitada para poder dar cumplimiento a todas y cada una de las

obligaciones implícitas en la misma. Por lo cual, su administración y manejo debe ser debidamente atendida de forma responsable y comprometida.

4- Doctrinalmente, la figura del permiso debe observarse como una simple autorización de la autoridad administrativa que permite que el titular del mismo pueda ejecutar un derecho preexistente. No obstante lo anterior, el permiso otorgado para operar una estación de radio, debe identificarse de igual forma que a la concesión otorgada para el mismo fin, pues la esencia de éste, no difiere en gran medida a la de esta última; toda vez que la distinción entre una y otra se encuentra propiamente en el propósito para lo cual el particular pretende ejercer la actividad radiofónica, ya sea para un fin experimental, cultural o para un fin comercial.

5- La actividad radiofónica como un foro de manifestación de ideas se encuentra implícitamente relacionada con ciertos derechos fundamentales del hombre, dentro de los cuales se encuentra el de la libertad de expresión, el derecho a la información y el derecho de réplica. Estos forman parte importante de una estructura social que se considere democrática o en proceso de democratización, situación que obliga a que el ejecutante de dicha actividad se encuentre pendiente de obtener el mayor conocimiento sobre las características en que los mismos son reconocidos.

6- La actividad radiofónica se encuentra plenamente vinculada con el concepto de democracia, partiendo de la idea de que esta última, engloba la libertad ideológica de los diversos aspectos sociales y culturales de un país, situando en esta posición a la radio como el medio a través del cual se construye una mejor opinión pública en beneficio de la sociedad. Asimismo, dicha actividad rinde un espacio importante dentro de su programación a los distintos organismos políticos con la finalidad de que seas estos mismo los que promuevan el desarrollo integral del país.

7- La existencia de la actividad radiofónica dentro del marco histórico del país es apenas muy reciente, pues como ha podido ser constatado tiene apenas una vida de 80 años. Esto ha implicado que los antecedentes históricos jurídicos de la radio sean relativamente breves, no obstante se indago en algunos aspectos que fueron factores influyentes dentro del actual cuerpo legal que regula a dicha actividad, desprendiéndose así, el pequeño desarrollo que ha tenido el reconocimiento de la libertad política de la imprenta desde los inicios del México independiente, pasando por la regulación de la misma en la Constitución Política de 1917, la cual readaptó el reconocimiento de la libertad de expresión que previamente establecía la Constitución de 1857.

8- La evolución y el auge social que tuvo la actividad radiofónica en sus orígenes permitió que la misma empezará a ser regulada por diversas disposiciones normativas especialmente diseñadas para el control y observancia de la misma, surgiendo así, en primer momento, la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1940, para concluir gloriosamente con la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960 y con la creación de los órganos gubernamentales encargados de vigilar el cumplimiento de la misma.

9- Evidentemente la estructura jurídica del país se encuentra supeditada a un ordenamiento legal superior llamada Constitución, por lo tanto el origen regulatorio de la actividad radiofónica se desprende de los preceptos constitucionales establecidos en el artículo 6° que

reconoce tanto la libertad de expresión como el derecho a la información; artículo 7° que garantiza la libertad de imprenta; artículo 27° que establece el dominio directo de la Nación sobre el espacio aéreo, y artículo 28° que es la base de creación de la figura de la concesión.

10- Tener el conocimiento general del contenido de los diversos cuerpos legales y de las autoridades que vigilan y regulan la actividad radiodifusora, permite que los sujetos involucrados en la misma, estén concientes de los límites y alcances de su ejercicio, es así que el concesionario deberá contar con la asistencia técnica y legal de asesores especializados en la materia, a fin de que el buen funcionamiento de su estación radiodifusora vaya enfocada siempre en dar el debido cumplimiento a las obligaciones contraídas.

11- Dentro de la idea de realizar un análisis general de la actividad radiofónica, no podría quedarse fuera el plantear algunas posturas comparativas entre la forma en como algunas disposiciones extranjeras regulan los aspectos que rodean a dicha actividad, es así que el haber recurrido a este sistema de análisis permitió tener un panorama más amplio y definido sobre la materia, esto dio como resultado el observar que existe realmente un atraso legislativo nacional en cuanto a la rama general de los medios de comunicación electrónico, por tal motivo debe adoptarse algunos esquemas y lineamientos extranjeros a fin de obtener un mayor avance mediático que beneficie particularmente a la industria y en general al país.

12- México se encuentra en un insipiente proceso democrático, no obstante los cambios que ahora experimenta en los diversos sectores de la vida nacional, han sido más favorables que perjudiciales. El momento es propicio para reajustar esquemas ambiguos y para impulsar la participación ciudadana. La alternancia política debe mostrarse sólida ante los nuevos retos, reafirmando el compromiso nacional de llevar cuanto antes la reforma del Estado, a través de verdaderos consensos políticos y procurando siempre el bienestar social.

13- Se puede considerar que la alternancia política que experimento el país, ha traído como resultado algunos aspectos favorables, pero también algunos otros no tan comprensibles, toda vez que por una parte se logro que el Ejecutivo Federal, dejará de ser el poseedor de un poder autoritario en la toma de decisiones, lo que significa que el actual debate político no se encuentra enfrascado en la ideología de un solo partido ni tampoco en la visión dominante del Presidente, y por otra parte se ha generado, dentro de las discusiones legislativas, una serie de enfrentamientos partidistas que ha ocasionado la falta de consensos que permitan dar buen camino a las necesarias reformas del Estado.

Muy contrario a lo que se podría suponer, la competencia política actualmente establecida entre las tres grandes fuerzas políticas (PRI, PAN y PRD), ha provocado que el pueblo votante se coloque en una nueva postura ideológica, basado principalmente en el abstencionismo, lo que ha llevado a que dichas fuerzas políticas recurran a nuevas estrategias partidistas con la simple finalidad de reestructurar su ideología, y así lograr una nueva confiabilidad y aceptación dentro de sus simpatizantes.

14- Las nuevas fuerzas políticas son parte importante dentro del proceso democratizador que vive México, toda vez que las mismas establecen nuevas propuestas de gobierno que permite enriquecer el ambiente electoral y el desarrollo democrático del país, no

obstante estas solo pueden aspirar a mantener su registro o ser sujetos de coaliciones con alguna de los tres partidos oficiales.

En otro sentido, puede considerarse que las nuevas fuerzas políticas más que fungir como una imponente propuesta, se establecen como entes de presión, vigilancia y critica sobre la actuación política de las grandes fuerzas, desprendiéndose así la importancia de las minorías.

15- Se pudo constatar que la actividad radiofónica mantiene un papel muy importante dentro del proceso democrático del país, toda vez que en la actualidad la radio ha sido el medio idóneo a través del cual los sectores políticos y sociales del país han podido expresar su diversa ideología, lo que ha permitido que los concesionarios establezcan nuevas formas de cumplir con su compromiso de mantener informado a la población, ya sea por la transmisión de noticieros renovados y con mayor libertad de expresión o con el otorgamiento de tiempos de transmisión de spots gubernamentales, educativos y de orientación social.

Por otro lado la actividad radiofónica es portadora de la manifestación cultural del México actual, pues como se pudo observar existen nuevos criterios de aceptación sobre las distintas formas de pensar de la sociedad, es así, que hoy podemos encontrar una pluralidad de propuestas ideológicas y de entretenimiento que hace factible que el radioescucha pueda optar por una o por otra, logrando con esto una autentica libertad de pensamiento.

No se puede considerar que la radio sea un medio establecido con fines educativos, pues estaríamos despojando tan importante labor a otros sectores propiamente obligados, no obstante existe un compromiso social de ser un medio verazmente informativo, tendiente a elevar el nivel cultural y coadyuvante en la obligación de resaltar los valores sociales, por lo cual debe ser una constante que el ejecutante de dicha actividad se encuentre convencido que la difusión de sus transmisiones establezcan contenidos programáticos de eficiente calidad, pues esto es parte de un proceso democrático integral.

16- Resulta reprochable y atentador que el gobierna siga actuando de forma furtiva e ilegítima sobre todos aquellos aspectos que le interesan a la sociedad, no puede seguir aceptándose que, dentro del proceso democrático que vive el país, se siga dejando a un lado la opinión pública de los verdaderamente interesados o en su caso los posibles afectados. Definitivamente, las últimas reformas realizadas a la legislación aplicada a la actividad radiofónica quedaron muy atrás de ser reestructurales y eficientes.

17- A pesar de que existe un aparente cambio político en donde ya no se da una opresión autoritaria del gobierno hacia los medios de comunicación, aún se ve un temor por parte de los concesionarios, pues al aceptar un ordenamiento jurídico totalmente alejada de legitimidad, como es el decreto mediante el cual se modifica la forma de pago de los tiempos fiscales, da para pensar que aún prevalece el control político del gobierno, pues resulta factible concluir que los famosos tiempos fiscales son totalmente impugnables, toda vez que como impuesto ha dejado mucho de ser compatible con las características que definen y dan origen al mismo.

18- Definitivamente la actual actividad radiofónica ha sobrepasado los estándares jurídicos establecidos en la legislación aplicable, pues se ha podido observar que no existe un pleno y real cumplimiento de la misma y no tanto por un criterio rebelde del ejecutante sino por que la realidad existente no permite que dicha actividad se siga desempeñando en parámetros jurídicos totalmente incongruentes y anacrónicos.

19- Resulta necesario y urgente una reforma integral a la legislación aplicada a los medios de comunicación electrónica, pues no se puede permitir que en aras de un país en proceso de democratización, se siga intentando ajustar a los lineamientos jurídicos establecidos por gobiernos autoritarios y opresivos, cuando la realidad social busca nuevos esquemas de información y de entretenimiento.

20- Se ha podido observar que los derechos fundamentales involucrados en la actividad radiofónica han permanecido prácticamente en un insipiente y embrionario desarrollo a pesar de que los mismos se encuentran reconocidos por ordenamientos legales internacionales, por tal motivo debemos dar un impulso a que la libertad de expresión, el derecho a la información y el derecho de réplica sean plenamente garantizados, ya sea a través de promoción informativa sobre sus características y formas de defensa, como la creación de un organismo autónomo que vigile y establezca los alcances y limitantes necesarios de su aplicación.

21- Los criterios jurídicos que regulan dichos derechos fundamentales deben de ser renovados, explicados y realmente respetados, pues no se puede pensar en una democratización mediática sin la idea de que la libertad de expresión sea visiblemente garantizada., de que el derecho a la información se parte prioritaria en el desarrollo integral del país y el derecho de réplica pueda ser aplicado de forma eficaz y oportuno.

22- Siendo la concesión la figura jurídica idónea para el que ejecutante de la actividad radiofónica pueda llevar a cabo su ejercicio, es conveniente que tanto su otorgamiento, vigilancia y refrendo de la misma, se ajuste a nuevos esquemas jurídicos que otorguen seguridad y certeza legal, pues no se puede dejar que dichas cuestiones sean reguladas por facultades discrecionales de un solo ente, pues como se pudo observar, dicha situación ha llegado a que se apliquen criterios meramente políticos y de intereses personales de un pequeño grupo.

23- Se debe crear un organismo autónomo integrado tanto por todos los sectores estrechamente vinculados con el ejercicio de la actividad radiofónica, como por la participación ciudadana, el cual deberá tener como principal objetivo brindar un criterio más democrático en las tomas de decisiones, establecer un proceso transparente e imparcial en el otorgamiento de concesiones, ser orientador y asesor dentro de la rama industrial y fungir como árbitro equitativo en la resolución de conflictos entre concesionarios.

24- El establecimiento de un proceso más eficaz y justo en el otorgamiento de las concesiones o refrendos trae implícito el planteamiento de nuevos criterios de selección, para lo cual deben basarse principalmente en aquellos aspectos veraz y demostrablemente objetivos que impliquen la confianza plena de que el titular de dicha concesión hará un buen uso de la misma, por lo que deberá desaparecer aquellos criterios en la que se encuentre

inmiscuidos conveniencias políticas o económicas a favor de determinadas familias o grupos de poder.

25- Es conveniente proponer que derivada de la ideología actual que sostiene la sociedad mexicana, sean los mismos concesionarios los que formulen sus propios códigos de ética en cuanto al contenido de sus programación, pues serán estos los que se autorregulen de forma discrecional, pero sin alejarse de los parámetros sociales previamente establecidos, ya que no pueden caer en aspectos que degraden la convivencia humana o la integridad moral de un pueblo, raza o determinado grupo social. Deben estar concientes de que son un factor influyente en la mentalidad de los radioescuchas, por lo que el profesionalismo de aquel que toma un micrófono no puede estar alejado del adecuado respeto que merece su audiencia ni del oportuno y agradable comentario chusco o pintoresco.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA Romero, Miguel. **Teoría General del Derecho Administrativo**. 4ª ed. Actualizada. Edit Porrúa, S.A. de C.V. México 1981. 705 pp.
- BIELSA, Rafael. **Derecho Administrativo**. t. II. 6ª ed. Edit Roque Depalma Editor. Argentina 1964. 438 pp.
- BURGOA Orihuela, Ignacio. **Las Garantías Individuales**. 26ª ed. Edit Porrúa, S.A. de C.V. México 1994. 780 pp.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual**. t. II. Edit. Heliasta S. de R. L. Buenos Aires, Argentina 1982. 649 pp.
- CANASI, José. **Derecho Administrativo**. Vol. II, Edit. Depalma. Buenos Aires 1974. 306 pp.
- CARNOBELL, Miguel. **Constituciones Históricas de México**. Edit. Porrúa, S.A. de C.V. México 2002, 493 pp.
- CARPIZO, Jorge. **El Presidencialismo Mexicano**. Edit. Siglo Veintiuno Editores, S.A. de C.V. México 1983. 240 pp.
- CASTRO, Juventino. **Ensayos Constitucionales**. Edit. Porrúa, S.A. de C.V. México 1977. 178 pp.
- COSIO Villegas, Daniel. **La Constitución de 1857**. Edit. Hermes, S.A. México 1973. 199 pp.
- CHINCHILLA Marín, Carmén. **La Radiotelevisión como Servicio Público Esencial**. Edit. Tecnos, S.A. Madrid, España 1988. 228 pp.
- DAVID, René. **Tratado de Derecho Civil Comparado**. [Trad. De Javier Osset] Edit. Revista de Derecho Privado, Madrid, España 1953. 632 pp.
- DELGADILLO Gutiérrez, L. Humberto. **Elementos de Derecho Administrativo**. Edit. Limusa, S.A. de C.V. México 1997. 235 pp.
- ESCOBAR DE LA SERNA, Luis. **Manual de Derecho de la Información**. 2ª ed. Edit. Dikinson. Madrid, España 2001. 793 pp.
- FERNÁNDEZ Christleib, Fatima. **La Radio Mexicana: Centros y Regiones**. 3ª ed. Edit Juan Pablo Editor, S.A. de C.V. México 1997. 187 pp.

- FERNÁNDEZ Soto, José Luis. Derecho a la Radiodifusión. Edit. Olimpo. México 1960. 228 pp.
- FRAGA, Gabino. Análisis de la Radiodifusión como Industria de Interés Público. Estudio realizado para la CIRT. México 1999.
- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Edit Porrúa S.A. de C.V. México 1984. 580 pp.
- GARCÍA Llovet, Enrique. El Régimen Jurídico de la Radiodifusión. Edit. Marcial Pons, Ediciones jurídicas. Madrid, España 1991. 401 pp.
- GARCÍA Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. 5ª ed. Edit. Porrúa, S.A. de C.V. México 1993. 444 pp.
- GARCÍA Oviedo, Carlos. Derecho Administrativo. Edit. Librería General de Victoriano Suárez, Madrid España 1943. 437 pp.
- GARRIDO Falla, Fernando. Tratado de Derecho Administrativo. 2ª ed. Edit. Instituto de Estudios Políticos. Madrid España 1976. 580 pp.
- GÓMEZ González, Mariano. Concesiones Administrativas. Enciclopedia Jurídica Española. Barcelona, España 1987. 865 pp.
- GONZÁLEZ, Ana María. Entre Mass Media Te Veas. Edit. CNCA. Colección Periodismo Cultural, México 1994. 218 pp.
- GONZALEZ Encinar, José Juan. El Derecho de la Televisión. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, España 1995. 123 pp.
- LORETI, Damián. El Derecho a la Información. Edit. Piados, Buenos Aires, Argentina 1975. 243 pp.
- MARTÍNEZ Morales, Rafael I. Derecho Administrativo 1º y 2º Curso. 4ª ed. Edit Oxford University Press México, S.A. de C.V. México 2001. 332 pp.
- MAYER Serra, Carlos Elizondo. Lectura Sobre el Cambio Político en México. Centro de Investigaciones y Docencias Económicas, México 2002.
- MEJÍA Prieto, Jorge. Historia de la Radio y la Televisión en México. Edit. Editores Asociados, colección México Vivo, México 1972. 320 pp.
- MOTA, Ignacio de la. Enciclopedia de la Comunicación. t. III. Edit Limusa, México 1994. 1165 pp.

- NAVA Negrete, Alfonso. Diccionario Jurídico Mexicano. t. II. Edit. Porrúa, S.A. de C.V. México 1985. 755 pp.
- ORTIZ Garza, José Luis. La Guerra de las Ondas. Edit. Planeta, Colección Espejo de México, México 1992. 280 pp.
- OLIVERA Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 5° ed. Edit. Porrúa, S.A. de C.V. México 1990. 372 pp.
- PEREZ DE LEON, Enrique. Notas de Derecho Constitucional y Administrativo. 15ª ed. Edit. Porrúa, S.A. de C.V. México 1994. 293 pp.
- RANGEL Medina, David. Derecho de la Propiedad Industrial e Intelectual. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1991. 158 pp.
- REBEIL Corella, María Antonieta. Otros Perfiles del Cuadrante. Edit. Trilla México 1989. 316 pp.
- RIVERO, Jean. Les Libertés Publiques. [Trad. Enrique Satorre] Edit. Universitaires de France. Paris Francia 1973. 238 pp.
- SÁNCHEZ Gómez, Narciso. Segundo Curso de Derecho Administrativo. Edit. Porrúa. S.A. de C.V. México 1998. 507 pp.
- SEARA Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Público. 16° ed. Edit. Porrúa, S.A. de C.V. México 1997. 741 pp.
- SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. 15ª ed. Edit. Porrúa S.A. de C.V. México 1983. 243 pp.
- SORIANO, Ramón. Las Libertades Públicas. Edit. Tecnos. Madrid, España 1990. 211 pp.
- VEDEL, George. Derecho Administrativo. Edit. Aguilar. España 1980. 811 pp.
- VEGA Ruiz, José Augusto De. Libertad de Expresión, Información Veraz, Juicios Paralelos, Medios de Comunicación. Edit. Universitas, S.A. Madrid España 1998. 214 pp.
- VILLANUEVA, Ernesto. Comunicación, Derecho y Sociedad. Estudios en honor al Dr. Javier Esteinou M. Edit. Media Comunicación, S.A. de C.V. México 1997. 139 pp.
- VON Ihering, Rodolfo. Etudes Complementaries de L'Esprit Du Droit Romain. [Trad. O. De Meulenaere.] 3° ed. Edit. Libraire A. Marescq, Aine. Paris 1902, 466 pp.

FUENTES HEMEROGRÁFICAS

- CHAVEZ López, Roque, **Ideas Para una Mejor Comercialización en Radio.** Revista Contacto con la Radiodifusión y las Telecomunicaciones, publicación mensual, año I, N° 1, México, D. F. Enero 2003, p.16.
- FERRERO, Juan José. **La Comunicación y los Mass Media.** Revista Estudios de Deusto, 2ª Epoca, Vol. 35/1, Bilbao España 1987.
- MEJIA, Barquera Fernando. **La Industria de la Radio y la Televisión y la Política del Estado Mexicano.** Edit. Fundación Manuel Buen Día, México 1989.
- MUÑOZ Ledo, Porfirio. **Hacia Una Nueva Constitución.** Revista Reflexiones Jurídicas, año III, N° 9. México 2000.
- SOLIS Leeré, Beatriz. **Breve Diagnostico de la Radiodifusión Metropolitana.** Revista Mexicana de Comunicación N° 42. Edit. Fundación Manuel Buen Día. México 1996. pp 9-13
- SORIA, Carlos. **La Hora de la Ética Informativa.** Revista Dikajon N° 5. Bogota, Colombia 1996.
- VILLAMIL, Jenaro. **Los Tiempos Públicos en Medios Electrónicos.** Revista Etcétera, publicación semanal, edición especial 3º aniversario. México, D.F. noviembre 2002, p. 16.

OTRAS FUENTES

- Amparo en revisión 10556/83. Ignacio Burgoa Orihuela. 15 de abril de 1985.
- Constitución de 1824
- Constitución de 1857
- Declaración de los Derechos del Hombre
- Diario Oficial de la Federación del 10 de noviembre de 1959.
- Diario Oficial de la Federación del 10 de octubre de 2003.
- Informe UNESCO 19 c/93, 16 de agosto de 1976.
- *Semanario Judicial de la Federación*, 7a. época, Tribunales Colegiados de Circuito, ts. 109-114, 6a. parte, p. 120. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Código Fiscal de la Federación
- Ley Federal de Radio y Televisión
- Ley de Vías Generales de Comunicación
- Ley General de Bienes Nacionales
- Ley Federal de los Derechos de Autor
- Ley de Imprenta
- Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión
- Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Publicidad