

México, D.F. a 28 de Abril del 2001.

CCC  
AC  
1472

Estimados Amigos:

Por este conducto aprovecho la oportunidad para saludarlos y para comentarles las primeras informaciones sobre la **Mesa de Diálogo Para la Reforma Integral de la Legislación de los Medios Electrónicos**, organizada por la Secretaría de Gobernación. Los aspectos que quiero comunicarles, son los siguientes:

1.- Siendo que es muy difícil que el Presidente del CONEICC viaje a la Cd. De México con mucha frecuencia, que la Mesa de Diálogo Para la Reforma del Estado en Materia de Medios Electrónicos sesiona en el Distrito Federal, que he estudiado durante varios años la transformación de los medios de comunicación en México y que formo parte de la Comisión del CONEICC dedicada a este análisis, el día 28 de marzo del 2001, Francisco Javier Martínez Garza, Presidente del CONEICC, me solicitó que fuera su *Representante Suplente*, en dicho espacio.

2.- Considerando que la transformación de la Ley Federal de Radio y Televisión que se abordará en la Mesa de Diálogo, solo se modificará significativamente en la medida en que muchas organizaciones, grupos y personas pidan el cambio de la misma con propuestas concretas, consideráramos adecuado sumarnos a trabajar en conjunto con un movimiento plural y amplio de muchas organizaciones civiles nacionales que piden la transformación de dicha realidad. En dicho espacio, además del CONEICC, se encuentran, entre otros, la Coordinación de Movimientos Ciudadanos de la Presidencia de la República, la Fundación Manuel Buendía, Comunicadores por la Democracia, El Canal de Televisión del Congreso, el Centro Nacional de Comunicación Social (CENCOS), el Programa de Derecho a la Información de la UIA, la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI), Causa Ciudadana, Red Nacional de Periodistas, Asociación de Amigos de Radio Educación, Observatorio Ciudadano de Medios, Alianza Diversa y Verde, Amigos de Radio Educación, Comunicación e Información de la Mujer (CIMAC), la Asociación Mexicana de Creadores e Investigadores de la Radio (AMCIR) y otros más.

3.- A partir de este momento me he reunido junto con Beatriz Solís y muchos otros compañeros representantes de diversas organizaciones anteriores para discutir varias líneas de reflexión y propuestas de como plantear desde la ciudadanía una nueva Ley Federal de Radio y Televisión que considere los derechos elementales del públicos y mantenga en su esencia un espíritu democrático.

4.- En estas reuniones se han tratado de rescatar las principales propuestas que durante muchos años se han planteado por la sociedad civil y el CONEICC, a través de foros, consultas, seminarios y estudios realizados en los últimos años en México.

5.- El día miércoles 25 de abril, asistimos, por primera ocasión, Yo como representante del CONEICC, Beatriz Solís, por segunda ocasión, como representante del Senador Javier Corral Jurado, y el Lic. Mario Díaz Mercado, representante de los movimientos de la Sociedad Civil, a la segunda reunión de la Comisión Técnica Para la Reforma Integral de la Legislación de los Medios Electrónicos celebrada en la Subsecretaría de Comunicación Social de la Secretaría de Gobernación.

En dicha reunión se definió que los temas y el orden en que se abordarán para revisar la legislación en medios electrónicos y preparar los lineamientos de una propuesta de nueva ley federal de radio y televisión, son los siguientes:

- I.- Principios fundamentales.
- II.- Jurisdicción y competencia
- III.- Participación social y derechos ciudadanos.
- IV.- Programación.
- V.- Concesiones y permisos.
- VI.- Medios de Estado
- VII Competencia económica.

6.- Para incrementar la eficiencia del trabajo, en esta reunión los miembros acordamos que se constituyeran 7 mesas de trabajo simultaneas con las temáticas anteriores. En cada una de ellas se discutirán todas las propuestas que presenten los diversos sectores a través de sus representantes y al final se espera elaborar, por consenso, un proyecto de lineamientos que sean la base de la nueva Ley Federal de Radio y Televisión. Las fechas de las reuniones de trabajo están por definirse.

7.- En dicha reunión entregue a la oficiala de partes de la Secretaría Técnica de dicha Mesa las propuesta de sugerencias que elaboró la Comisión del CONEICC para que sean consideradas para su análisis en las mesas respectivas.

8.- Por todo lo anterior, me permito invitarlos a que me envíen sus propuestas sobre cada uno de los puntos que se abordarán, para que se discutan con los participantes, y dentro de lo posible se incluyan en el documento final.

Sin más por el momento, les envío un afectuoso abrazo y les deseo que se encuentren bien.

Atentamente:

Javier Esteinou Madrid.

P.D: Mucho les agradeceré que me informen si me faltó enviar este mensaje a algún miembro del CONEICC que forma parte de la Comisión de Estudios Para la Reforma del los Medios, y me anexen su e. mail.

From: "Javier Esteinou Madrid" <jesteino@cueyatl.uam.mx>  
To: "cristina romo gil" <cromo@iteso.mx>  
Subject: Mensaje VI Para Cristina Romo  
Date sent: Thu, 6 Sep 2001 08:11:50 -0500

Estimada Cristina:

¿ Cómo estás ?.

Aprovecho la oportunidad para saludarte y para comentarte los siguientes aspectos vinculados con la Mesa de Dialogo Sobre la Reforma del Estado:

1.- Después de haberse instalado el proceso de trabajo, el proceso ha sido muy intenso y exigente pues nos ha puesto a trabajar a marchas forzadas.

2.- Por indicaciones de la Secretaría de Gobernación, se decidió que la temática se abordara en siete Mesas de trabajo paralelas, con los siguientes temas:

- I.- Principios fundamentales.
- II.- Jurisdicción y competencia
- III.- Participación social y derechos ciudadanos.
- IV.- Programación.
- V.- Concesiones y permisos.
- VI.- Medios de Estado
- VII.- Competencia económica.

3.- Los representantes del CONEICC que están trabajando en cada Mesa son los siguientes:

Mesa I Principios Fundamentales: Dr. Javier Esteinou Madrid.

Mesa II Jurisdicción y Competencia: Dr. Federico del Valle.

Mesa III Participación Social y Derechos Ciudadanos: Dr. Javier Esteinou Madrid.

Mesa IV Concesiones y Permisos: Dr. Octavio Islas.

Mesa V Programación: Mtra. Dolly Espíndola Frausto.

Mesa VI Medios de Estado: Dra. Patricia Ortega.

Mesa VII Competencia Económica: Dr. Rafael Resendíz.

4.- Cada Mesa ha definido su propia agenda y dinámica de trabajo, estableciendo que los resultados finales deben ser logrados por consenso.

5.- Aún no tenemos un documento que integre todas las posiciones de conjunto, pues cada Mesa ha avanzado con ritmos y procedimientos distintos. La dinámica de trabajo ha ocasionado que existan muchísimos cambios y muy lentamente hemos ido dibujando el panorama más firme. Por esa razón, no he podido enviar información definitiva, pues casi todas las semanas se confronta, discute, cambia y renuevan los pronunciamientos.

6.- No obstante la atmósfera anterior los que te mando a continuación son documentos oficiales y los primeros acuerdos de síntesis a los que hemos llegado la academia y la sociedad civil para presentar un conjunto de propuestas comunes sobre las diversas problemáticas del tema. Estos acuerdos nos han llevado mucho tiempo elaborarlos.

Los documentos que te mando son los siguientes:

A.- Primer Acta de la Mesa General.

B.- Segunda Acta de la Mesa General.

C.- Primer acercamiento de Propuestas Sintéticas de la Academia y la Sociedad Civil.

D.- Segundo acercamiento de Propuestas Sintéticas de la Academia y la Sociedad Civil.

E.- Documento sobre de la Mesa de Programación.

F.- Referencia de un artículo que escribí en el No.8 de la revista

Etcétera sobre la Mesa de Diálogo denominado "Las Coordinadas de la Nueva Ley" , Revista Etcétera, No. 8, Una Ventana al Mundo de los Medios, Nueva Época, Análisis, Ediciones y Cultura SA de CV, México, D.F., junio del 2001, paginas 30 a 38 y que puedes bajarlo de la siguiente dirección electrónica: [www.etcetera.com.mx](http://www.etcetera.com.mx)

7.- En cuanto se elaboren otros documentos finales de consenso, te enviaré una copia para que los podamos discutir y nos presentes tus observaciones.

8.- Me parecen muy oportunas tus observaciones y propuestas sobre el régimen de concesiones y permisos y se las pasaré a la Mesa correspondiente para que las incluya en la propuesta del CONEICC.

9.- Espero que en la próxima Asamblea General, en Aguascalientes, que los tiempos de trabajo de las Mesas de diálogo nos sean favorables y pueda informar

Cualquier sugerencia y propuesta siempre será bienvenida.

Te mando un saludo muy afectuoso.

Javier Esteinou Madrid.

> > www.etcetera.com.mx

> >

> > 7.- En cuanto se elaboren otros documentos finales de consenso,  
te

> > enviaré una copia para que los podamos discutir y nos presentes tus  
> > observaciones.

> >

> > 8.- Me parecen muy oportunas tus observaciones y propuestas  
sobre

> el

> > régimen de concesiones y permisos y se las pasaré a la Mesa  
> correspondiente

> >

> > 9.- Espero que en la próxima Asamblea General, en  
Aguascalientes,

> > que los tiempos de trabajo de las Mesas de diálogo nos sean favorables y  
> > pueda informar

> > los consensos a los que han llegado todos los grupos.

> >

> > Cualquier sugerencia y propuesta siempre será bienvenida.

>

> Por favor aísame cuando te llegue este mensaje para no volver a  
> mandarlo.

>

> > Te mando un saludo muy afectuoso.

> >

> > Javier Esteinou Madrid.

> >

> >

> >

>

## Conjunto de Acuerdos Tomados en Cada Una de las Mesas

### I. Principios Fundamentales

Definir una política de comunicación social para radio y televisión que considere los derechos básicos establecidos en los artículos 6º. constitucional, sobre el derecho a la información y la libertad de expresión. (JE-10 Ab.)

Se establecen de inicio 4 principios básicos

- a. La Ley Federal de Radio y TV implica un nuevo pacto social entre el Estado, los Concesionarios y la Sociedad, que históricamente ha sido marginada.
- b. Sin Reforma de la Ley de Medios de Comunicación no avanzará o madurará la Reforma del Estado.
- c. Los medios de comunicación juegan un papel muy importante en la deliberación pública, y por tanto en la consolidación de la democracia.
- d. La transición a la democracia implica reconocer los derechos ciudadanos negados.

Se hace énfasis en el papel del Estado vertebrando dichos principios fundamentales, como regulador de los medios de comunicación, no como administrador, en el mismo tono que tuvo en la reforma electoral. (23 Ab.)

Se hace hincapié en:

- a. Dejar sentado que el sustento constitucional de la LFRT está en los artículos 3º, 27 y 28, que plantean la rectoría fundamental del Estado, ya que los medios de comunicación son un bien público y limitado cuyo uso debe ser supervisado por aquél. Es necesario que los medios asuman su responsabilidad ante la sociedad, dado que tienen un gran potencial y capacidad educadora.
- b. Hacer propio lo establecido como norma en los tratados internacionales firmados por México, en particular el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de Derechos Humanos. (Estos tratados incluyen ya el derecho de réplica y la consagración de la libertad de expresión, sin otras restricciones que las expresamente fijadas por la ley, y otros varios principios fundamentales significativos). (23 ab.)

Se considera muy importante incluir la parte social y educativa, la responsabilidad de los medios y los derechos humanos y ciudadanos, que van todos en la Ley Federal de Radio y TV. (22 mayo).



Es fundamental incluir el concepto de soberanía (Arts. 27, 28, 42 y 48). Se insiste en la importancia de definir la autoridad del Estado (entendida como los tres poderes) y acotar la intervención gubernamental.

Es importante definir las nociones de interés y servicio público.

Con el nuevo discurso y las nuevas relaciones entre gobierno y sociedad, se hace énfasis en no confundir lo público con lo estatizado, y en no reducir lo estatal en oposición sólo a lo privado lucrativo. En los nuevos paradigmas el espacio público ciudadanizado coexiste con lo privado. Se trata de un nuevo orden público en materia de comunicación, que no gravita únicamente sobre el lucro ni la estatización. (29 de mayo).

Incluir los derechos de los niños.

Subrayar la responsabilidad de las Secretarías de Salud y Educación, por lo que es necesario que participen en las mesas. (26 de junio)

## **II. Jurisdicción y Competencia**

Crear un Consejo Nacional de Comunicación Social, con estatuto de organismo público autónomo, personalidad jurídica y patrimonio propios.

Entre sus atribuciones tendrían que estar la resolución de controversias y apelaciones ciudadanas, un papel de árbitro que base su actuación en lo estrictamente marcado por la ley.

Su nombramiento tendría que recaer en el Congreso de la Unión y el énfasis estaría en la ciudadanización de este Consejo. (10 Ab.)

No es conveniente que el Ejecutivo concentre todas las facultades, la jurisdicción debe abarcar los tres poderes y en su caso los tres ámbitos de éstos, así como a los órganos jurisdiccionales correspondientes.

En la participación de los poderes es conveniente apostar por una mayor competencia y facultades del Legislativo, en particular en la integración del Consejo y en las funciones de supervisión y vigilancia, dejando por razones históricas al Poder Judicial sólo las atribuciones que ya tiene de acuerdo con la legislación actual.

Es este Consejo el que debe definir el procedimiento para otorgar y regular las concesiones, así como ejercer la función de vigilancia. (29 de mayo).

**(Cp)** Eliminar el apartado del artículo 36-3 de la Ley Orgánica de la Administración Pública que da facultad a Gobernación para otorgar el dictamen final de las Concesiones. El visto bueno tendría que venir del Legislativo; y considerar no sólo los aspectos tecnológicos sino la finalidad social y educativa. (5 de junio)

Es necesario que el Consejo Nacional de Comunicación Social tenga un carácter autónomo y jurisdiccional, y que incorpore la participación ciudadana.

Algunas de sus funciones serían:

- ⊕ Garantizar el acceso social equitativo a los medios de comunicación.
- ⊕ Regulación de los tiempos fiscales.
- ⊕ Garantizar la transparencia en el otorgamiento de las concesiones, a través de procesos de licitación claros.
- ⊕ Realizar las labores de inspección y vigilancia que se consideren pertinentes.
- ⊕ Establecer las sanciones correspondientes.
- ⊕ Realizar funciones de conciliación y arbitraje, en razón tanto del derecho civil como del relativo a los medios de comunicación.

Para el desarrollo de estas funciones será necesaria la constitución de una estructura operativa, aunque en principio es más conveniente definir las funciones como del Consejo. (12 de junio)

### **III. Participación Social y Derechos Ciudadanos**

**(Me)** Crear los mecanismos legales necesarios para garantizar formas de uso y acceso ciudadano a los medios de comunicación social, a efecto de garantizar la libertad de expresión de los ciudadanos garantizada en el artículo 6º. Constitucional.

Para esto es necesaria una reglamentación precisa, algo así como un "Código de Derechos y Deberes" que plantee tiempos mínimos, programa de trabajo, permanencia, seriedad, etc.

Introducir el derecho de réplica como un derecho ciudadano de cara a informaciones que sean inexactas o puedan resultar agraviantes en cada uno de los medios de comunicación. Es necesario establecer una regulación específica que garantice equidad a los ciudadanos. (10 Ab.)

Se acuerda proponer la inclusión de los siguientes temas:

- a. Derecho de Réplica. Su aprobación y reglamentación adecuada es una de las demandas ciudadanas fundamentales, dada la situación de indefensión absoluta en la que se encuentra el ciudadano actualmente.
- b. Acceso de la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil a los medios de comunicación actuales, especialmente a los medios públicos.
- c. Organismos plurales con participación ciudadana en las instancias de decisión de los medios estatales o públicos.
- d. Acceso a la posibilidad de operación pro la sociedad de sus propios medios de comunicación.

**(Me)** Sobre el 12.5% de los tiempos oficiales, la propuesta iría en el sentido de que la mayor parte de este impuesto se cobre en efectivo, y no que se condone como

se ha hecho hasta ahora. Parte de ese dinero podría usarse para apoyar los medios de comunicación comunitarios y sociales (inciso d.). De la parte restante, la propuesta es que sí se pague como tiempo, y que una parte se utilice para posibilitar el acceso de la ciudadanía a los medios de comunicación (inciso b.). (19 de junio).

También se propusieron los temas del Ombudsman y Derechos Humanos, que no se discutieron más. (19 de junio.)<sup>1</sup>

**(P)** Se establece entre otras cosas que la libertad de expresión implica el derecho a recibir y a emitir información y opiniones sin censura, a través de los medios de comunicación; así como que es importante distinguir el significado que tiene el concepto de libertad de expresión para los ciudadanos, para los que esto significa básicamente tener la posibilidad y los medios para poder expresarse, y para los concesionarios, quienes a menudo la entienden como reducción de la normatividad o como libertad de programación. El artículo 6°. Constitucional consagra la libertad de expresión de los ciudadanos, no de las empresas. (19 de junio)<sup>2</sup>.

#### **IV. Concesiones y Permisos**

Garantizar la transparencia e imparcialidad en el régimen de otorgamiento, renovación y manejo de las concesiones y permisos de radio y televisión, mediante reglas claras que al mismo tiempo otorguen seguridad jurídica a los interesados y que en su asignación se tomen en consideración las necesidades de los ciudadanos.

**(Dc)** Crear la figura de medios no lucrativos para que –sin eximir la responsabilidad del Estado en ese terreno–, se permita la intervención de otros actores sociales.

Con relación a todos los medios de comunicación que no son Medios de Estado o se encuentran bajo el régimen de concesión, es necesario distinguir aquellos cuyo móvil es la ganancia económica de los que su móvil sería la “ganancia democrática”

Para el caso de estos segundos se hace necesaria una regulación muy similar a la que actualmente se encuentra en proceso para los organismos de la sociedad civil, que establezca la posibilidad de que éstos puedan quedar exentos de impuestos o recibir donativos (incluso eventualmente el realizar alguna actividad

---

<sup>1</sup> El tema del Ombudsman requeriría precisión, ya que existe un acuerdo anterior del 10 de abril en el que no se consideraba conveniente su inclusión.

<sup>2</sup> Se recoge porque constituye un argumento central en varias mesas, sobre el cuál hubo acuerdo. La minuta del 19 de junio recoge la argumentación sobre estos temas, más desarrollado en el documento de Participación Social y Derechos Ciudadanos.

económica), siempre y cuando su fin sea estrictamente social y no lucrativo, no se permita la distribución de utilidades y remanentes y exista el compromiso de transparencia en sus actividades y contabilidad.

Necesidad de abrir espacios de manera que las radiodifusoras permisionadas puedan recibir patrocinios y puedan vender publicidad, de modo de revitalizarlas y aprovechar al máximo el espacio público. (10 Ab.)

Se valora la importancia de considerar la inminente convergencia analógica-digital, ya que en un año vamos a tener prácticamente otro sistema. (La TV abierta podrá crecer en un 400% y la radio entre 50 y 100 estaciones más en los mismos rangos de frecuencia, lo que plantea para la sociedad la posibilidad de más canales y la expresión de diversas voces.)

La potestad de la nación sobre las nuevas señales debe defenderse, pero ya no sobre la base de la utilización del espacio aéreo propiedad de la nación, (las señales se moverán por fibra óptica), sino sobre la noción de interés público. (8 de mayo)

Precisar el proceso de licitación, punto por punto, y que se hagan públicas las condiciones para el refrendo de concesiones, así como el contenido de los contratos. Que exista un Registro Público de Concesiones y que todo sea público: las licitaciones, el reglamento, la transmisión de los oficios, etc.

**(JC)** Eliminar el apartado del artículo 36-3 de la Ley Orgánica de la Administración Pública que da facultad a Gobernación para otorgar el dictamen final de las Concesiones. El visto bueno tendría que venir del Legislativo; y considerar no sólo los aspectos tecnológicos sino la finalidad social y educativa. También es central la discusión sobre el Consejo Nacional de Comunicación, plural, autónomo, que sería el encargado de otorgar y regular las concesiones y permisos. (Estos puntos corresponden más a Jurisdicción y Competencia.)

Es importante comenzar por el hecho de que la naturaleza jurídica de la Comunicación es la de un Servicio Público. De aquí se distinguirían, de acuerdo a su fin, aquellos medios que tienen un interés social, no lucrativo, de los que tienen un fin lucrativo.

En principio a estos últimos corresponderían las concesiones y a aquéllos los permisos, si bien en este caso es conveniente ampliar y especificar las figuras ciudadanas, hacer el cambio de estatuto de Permisionados a "No Lucrativos", con una figura que no lastime su fin social, elaborar una propuesta de financiamiento e integrar un capítulo aparte o bien un ordenamiento nuevo. (5 de junio).

Es importante considerar la Ley Federal de Telecomunicaciones, –dada la inminencia de la convergencia analógica-digital–, ya que salvo la radio y televisión

abierta, es ésta la que plantea el otorgamiento de concesiones a la Tv por cable, fibra óptica o Internet.

El capítulo de Concesiones y Permisos podría salir de la LFRT e ir a la LFTC. Para esto sería necesaria una mayor pluralidad y autonomía de la Cofetel. En este caso, la LFTC normaría todo el "hardware" (concesiones y condiciones técnicas de operación) y la LFRT todo el "software" (responsabilidad social y contenido). Como consecuencia la LFRT tomaría jurisdicción también sobre la TV por Internet, por cable o restringida, que actualmente sólo se rigen por el Reglamento de TV y Audio Restringidas. (5 de junio)

**(Me)** En principio medios de Estado son los que su financiamiento proviene del Estado. El tema de Medios de Estado se encuentra ligado al de Concesiones y Permisos. Convendría iniciar por éste, estableciendo una tipología clara de acuerdo a la finalidad del medio: si es lucrativa se trata de una concesión. Si es no lucrativa, es necesario distinguir todavía los Medios del Estado de los Comunitarios o Ciudadanos (que deben tocarse en Concesiones y Permisos y/o en Derechos Ciudadanos), y en los que manteniéndose la claridad del fin debiera permitirse, con reglas claras, vender espacios o recuperar ingresos que posibiliten la subsistencia del medio. (6 de junio)

Para los permisionarios, es importante legalizar la figura del patrocinio, que los permisionarios tengan personalidad jurídica y que en principio no tengan negada la entrada de recursos por otra vía. (6 de junio).

Tenemos entonces por su carácter jurídico tres tipos de medios:

- Las Concesiones, para los medios con carácter lucrativo.
- Los que explota directamente el Estado (que conviene agrupar en un solo régimen, evitando el desorden en la regulación actual) y
- Los permisos, para los medios con carácter no lucrativo. (11 de junio)

**(Dc)** Sobre las formas y el alcance que debiera tener el financiamiento a los medios no lucrativos se consideran dos posibilidades (se elabora un estudio y propuesta de reglamentación):

- a. La posibilidad de recibir algún financiamiento del Estado, lo que debiera quedar sujeto a una reglamentación parecida a la que actualmente se trabaja en la Ley de Fomento a las Organizaciones de la Sociedad Civil: fundamentación de su objeto social, transparencia en el manejo de su financiamiento y contabilidades, indisolubilidad de las sociedades, etc.
- b. La posibilidad de financiamientos privados, de los que se consideran cuatro tipos: la legalización de los patrocinios y la deducibilidad de donativos, la publicidad, la venta de otros productos o servicios y el acceso a financiamiento de agencias u otras fuentes. (12 de junio-26 de junio)

**(Dc)** También es fundamental que estos medios puedan contar con requisitos menores de accesibilidad técnica, de acuerdo a su finalidad social y su cobertura.

Actualmente los permisos se encuentran sobrerregulados por muy diferentes instancias. Es necesario que exista una sola regulación, así como que se establezca el plazo para que la autoridad conteste a una solicitud de permiso. (12 de junio).

Que para cada propuesta de concesión se presente un proyecto, que necesariamente tenga carácter público, evitando la discrecionalidad del Ejecutivo.

Se acuerda proponer tres tipos de figuras jurídicas: Concesiones, Permisos, y Medios bajo explotación directa del Estado, y no la figura de Licencias; esto en razón de que jurídicamente se reconoce el origen natural de la concesión como propiedad de la nación, siendo por tanto materia de derecho público y objeto de servicio público; y la figura de permisos refiere a un derecho de los trabajadores accedido a la explotación, por lo que invoca el interés general; mientras que la figura de licencias sólo refiere a derechos concedidos a particulares específicos. (26 de junio)

## **V. Programación**

**(Dc)** Sobre los tiempos oficiales, se propone que la mayoría de dicho impuesto se pague en efectivo, y que parte de estos recursos se destinen a un fideicomiso para el desarrollo de medios de comunicación alternativos o públicos. Del resto, que una parte del tiempo aire pueda ser utilizado por la sociedad civil.

Se plantea la necesidad de reglamentar los horarios en los que se distribuirán los tiempos oficiales, para garantizar que sea de manera equitativa en los diferentes tipos de horario, de modo que el Ejecutivo no pague campañas sin haber agotado el uso de los tiempos oficiales. (10 Ab.)

Hay dos temas principales: la producción y la distribución. La SCT dispone que un determinado porcentaje de la producción provenga de productores independientes, el asunto es cómo se entienda esto. La normatividad internacional también establece un porcentaje para la producción nacional o internacional. (6 de junio.)

El punto clave está en la ruptura del monopolio de la producción, que tanto los Medios de Estado como los concesionarios privados den cabida en un cierto porcentaje a los productores independientes nacionales, así como al objetivo del desarrollo social y cultural. La pregunta central sería: ¿Cómo se refleja la responsabilidad social de los medios en la Programación? (6 de junio, 12 de junio).

**(Dc)** Es necesario garantizar el acceso en la Programación a la sociedad.

La libertad de expresión no es de programación, sino un derecho fundamental consagrado por la Constitución para los ciudadanos. La pregunta es: ¿Cómo se van a expresar los ciudadanos?.

**(Dc)** Es fundamental regular el derecho de réplica. (12 de junio)

## **VI. Medios de Estado**

Reformar la naturaleza jurídica de los medios de comunicación financiados con recursos públicos, de tal suerte que se termine con la uni-representación del Poder Ejecutivo Federal en todos los procesos de toma de decisiones. Esto en el sentido de avanzar hacia una Ley y/o Reglamento de Radiodifusoras y Televisoras del Servicio Público.

Que el Gobierno Federal presente cada año ante el Congreso de la Unión su gasto público en materia de radio y televisión, y defina los criterios que transparenten el otorgamiento de recursos provenientes de los sectores públicos y paraestatales. (10 Ab.)

Es adecuado el término medios de Estado. La distinción entre los medios de Estado y los medios sociales y comunitarios debe quedar clara.

También es necesario distinguir estos medios, que incluso han funcionado más como medios del Gobierno, de lo que serían medios públicos (como p.e. en Estados Unidos). Los medios públicos:

- ⊕ Su carácter está claramente definido en la legislación.
- ⊕ Tienen su partida presupuestal obligatoria, y es el Legislativo quién la aprueba.
- ⊕ Tienen posibilidad de ingresos propios.
- ⊕ Su objetivo es el fomento de la educación, la cultura y el desarrollo social.
- ⊕ No los controla el gobierno, sino universidades y otras instituciones.
- ⊕ A menudo tienen consejos de administración autónomos.
- ⊕ La sociedad tiene amplios espacios de participación.

El objetivo de esta mesa es el de avanzar en el sentido de que estos medios, que actualmente son de Estado o de Gobierno, se constituyan realmente en medios públicos. Lo primordial es que quede clara su responsabilidad social, defender el espacio para que los ciudadanos ejerzan sus ideas. La participación social y el acceso de la sociedad deben considerarse prioritariamente en la revisión de estos medios.

Agenda de Trabajo:

- ⊕ Definición y concepto de medios de Estado. Hacia una redefinición de lo que serían los medios públicos.
- ⊕ **(CP)** Revisión de la figura jurídica. (La discusión a detalle va en Concesiones y Permisos).

- ⊕ Formas de financiamiento. Que se abran y pluralicen.
- ⊕ Autonomía. No deslinde del Estado pero que no queden sujetos a la voluntad del gobierno en turno. Que a través de la figura de autonomía se comparta o abra la responsabilidad.
- ⊕ Responsabilidad y compromiso ante la sociedad.
- ⊕ Formas de participación de la sociedad civil.
- ⊕ **(P)** Referencia al 12.5% y a los tiempos de estado. (El tema completo va en Programación.)

Es necesario un capítulo específico en la Legislación para Medios de Estado o Públicos. (29 de mayo)

Medios de Estado son aquéllos cuyo financiamiento proviene del Estado. Uno de los puntos clave está en que los medios de Estado se conviertan realmente en medios públicos, que tengan autonomía, un consejo de administración independiente, que sea el Legislativo quien autorice y decida su presupuesto y que otorguen espacio para la participación de la sociedad. (6 de junio).

## **VII. Competencia Económica**

No se está de acuerdo en la desaparición de la mesa, –un capítulo de la ley es la competencia económica por lo que ésta tiene que abordarse–, ni en algunas de las posiciones básicas de los concesionarios con respecto a ella: limitar la participación extranjera, no se tipifiquen monopolios y no haya publicidad en los medios de estado.

Es necesario analizar la integración de las cadenas horizontal y verticalmente y prever el desarrollo tecnológico.



**MINUTA DE LA SEGUNDA SESIÓN DE TRABAJO DE LA MESA  
DE DIÁLOGO PARA LA REVISIÓN INTEGRAL DE LA  
LEGISLACIÓN  
DE MEDIOS ELECTRÓNICOS**

El miércoles 25 de abril de 2001, de las 17:00 a las 18:40 horas, se llevó a cabo en las oficinas de la **Subsecretaría de Comunicación Social** de la Secretaría de Gobernación, ubicadas en la calle de Barcelona #32, la segunda sesión de trabajo de la Mesa de Diálogo para la Revisión Integral de la Legislación de Medios Electrónicos. A la citada reunión de trabajo asistieron las siguientes personas:

- Asistentes:
- Sra. Marta Sahagún Jiménez, Coordinadora General de Comunicación Social y Vocera Oficial de la Presidencia de la República
  - Lic. Francisco Ortiz Ortiz, Coordinador General de Imagen y Opinión Pública de la Presidencia de la República
  - Ing. José Luis Durán Reveles, Subsecretario de Comunicación Social de la SEGOB
  - Lic. Jorge Álvarez Hoth, Subsecretario de Comunicaciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes
  - Dr. Carlos Fernández Collado, Director General de Radio, Televisión y Cinematografía de la SEGOB
  - Diputado Lionel Funes Díaz, Presidente de la Comisión de RTC de la Cámara de Diputados
  - Diputada Heidi Storsberg, Secretaria de la Comisión de RTC de la Cámara de Diputados
  - Lic. Héctor Parker, Representante de la Red Nacional de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales AC
  - Lic. Eduardo Sánchez Hernández, Coordinador de Asesores de la Presidencia de la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión
  - Lic. Javier Tejado Dondé, Prosecretario del Consejo Directivo de la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión
  - Dr. Alfonso Amilpas Godínez, Encargado de Despacho de la Dirección General de Sistemas de Radio y Televisión de la SCT
  - Lic. Beatriz Solís Leeré, Asesora de la Comisión de RTC de la Cámara de Diputados y de la Comisión de Comunicaciones y Transportes del Senado de la República
  - Maestra Gilda Sánchez Medina, Directora de Comunicación Social del CEN del Partido Verde

Ecologista de México

- Dr. Javier Esteinou Madrid, Representante del Consejo para la Enseñanza e Investigación de las Ciencias de la Comunicación (CONEICC)
- Sr. Mario Díaz-Mercado Ordóñez, Representante de la sociedad civil
- Lic. Horacio Aguilar-Álvarez de Alba, Asesor Jurídico de la Subsecretaría de Comunicación Social de la SEGOB
- Lic. Manuel Gómez Morín Martínez del Río, Director General de Comunicación Social Gubernamental de la SEGOB
- Lic. Víctor Augusto Armenta Landa, Coordinador de Asesores de la Subsecretaría de Comunicación Social de la SEGOB

## Acuerdos

Durante la segunda sesión de trabajo de esta Mesa de Diálogo, se alcanzaron los siguientes acuerdos:

- Se llevarán a cabo mesas de trabajo previas, en las que participarán especialistas y representantes de los distintos sectores presentes en la Mesa de Diálogo.
- En estas sesiones se definirán las propuestas concretas que se someterán a la consideración y, en su caso, aprobación de los representantes formales en la Mesa de Diálogo para ser incorporadas al anteproyecto de reforma integral de ley de medios electrónicos.
- Cada mesa de trabajo contará con un secretario técnico, que será nombrado por votación de los participantes de la Mesa, con base en su capacidad y experiencia en el tema a tratar. La propuesta de secretario técnico será responsabilidad, en cada caso, de las siguientes instituciones:
  1. Principios fundamentales: **SEGOB**
  2. Jurisdicción y competencia: **SCT**
  3. Participación social y derecho ciudadano: **SEGOB**
  4. Concesiones y permisos: **SCT**
  5. Programación: **SEGOB**
  6. Medios del Estado: **Presidencia de la República**
  7. Competencia económica: **SCT**
- Las mesas de trabajo celebrarán tantas reuniones como sean necesarias para analizar los temas y definir las propuestas que se presentarán a la Mesa de Diálogo.

- Estas mesas no tendrán capacidad de decisión; únicamente recibirán y analizarán las ideas y los proyectos que sean presentados por los sectores convocados por la Mesa de Diálogo.
- La fecha de la próxima sesión de trabajo de la Mesa de Diálogo se definirá en función de los avances de la primera mesa de trabajo, la cual analizará el tema “principios fundamentales” que incluye: ámbito de competencia, libertad de expresión, responsabilidad de los medios y responsabilidad del Estado. El secretario técnico de dicha mesa será el Lic. Horacio Aguilar-Álvarez de Alba.
- En la próxima sesión de trabajo de la Mesa de Diálogo, el representante de la sociedad civil, el Sr. Mario Díaz-Mercado Ordóñez, deberá presentar una lista de las organizaciones de la sociedad a las que representa.

## **Conjunto de Acuerdos**

### **CONSIDERANDO QUE:**

La revisión de la Ley Federal de Radio y TV implica un nuevo pacto social entre el Estado, los Concesionarios y la Sociedad.

Sin Reforma de la Ley de Medios de Comunicación no avanzará o madurará la Reforma del Estado.

Los medios de comunicación juegan un papel muy importante en la deliberación pública, y por tanto en la consolidación de la democracia.

La transición a la democracia implica reconocer plenamente los derechos ciudadanos.

### **EN MESAS DE TRABAJO SE HA ACORDADO POR:**

Crear los mecanismos legales necesarios para garantizar formas de uso y acceso ciudadano a los medios de comunicación social .

Que la libertad de expresión implica el derecho a recibir y a emitir información y opiniones sin censura.

Garantizar la transparencia e imparcialidad en el régimen de otorgamiento, renovación y manejo de las concesiones y permisos de radio y televisión, mediante reglas claras que al mismo tiempo que otorguen seguridad jurídica a los interesados tomen en consideración las necesidades de los ciudadanos.

Legalizar la figura del patrocinio, que los permisionarios tengan personalidad jurídica y que en principio no tengan negada la entrada de recursos por vía de concurrencia social.

Reformar la naturaleza jurídica de los medios de comunicación financiados con recursos públicos, de tal suerte que se termine con la uni-representación del Poder Ejecutivo Federal en todos los procesos de toma de decisiones.

Que el Gobierno Federal presente cada año ante el Congreso de la Unión su gasto público en materia de radio y televisión, y defina los criterios que transparenten el otorgamiento de recursos provenientes de los sectores públicos y paraestatales.

Que los medios que actualmente son de Estado o de Gobierno, se constituyan realmente en medios públicos.

CONEICC. Anuario de Investigación  
de la Comunicación, núm VIII, 2001

## Democracia, academia, sociedad civil y transformación legal de los medios electrónicos en México

Javier Esteinou Madrid<sup>1</sup>

Con objeto de fortalecer la construcción de la democracia en el país, el nuevo gobierno de transición política del Presidente Vicente Fox Quezada, planteó desde el inicio de su gestión la necesidad estratégica de realizar la reforma integral del Estado mexicano. Para realizar dicha reforma en materia de comunicación social, la Secretaría de Gobernación, instaló el 5 de marzo del 2001 la *Mesa de Diálogo Para la Reforma Integral de los Medios Electrónicos*. A este proceso se invitó a participar a diversos sectores de la sociedad relacionados con esta realidad como los partidos políticos, la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT), las secretarías de Estado vinculadas con la temática, el Poder Legislativo, la sociedad civil (Grupos Ciudadanos), la Red Nacional de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales A.C. y a la academia de comunicación, representada por el Consejo Nacional Para la Enseñanza e Investigación de las Ciencias de la Comunicación (CONEICC).

Con el fin de avanzar en la realización de dicho objetivo, se realizaron las siguientes actividades:

1. Para abordar la compleja y amplia problemática de la reforma de los medios, la Secretaría de Gobernación creó una *Mesa Central* con representación de todos los sectores sociales anteriores, cuya función fue discutir, y en su caso, aprobar el documento final sobre la *Reforma Integral de los Medios Electrónicos* que fue enviado al Poder Legislativo para su análisis y posible traducción a ley de comunicación.

1. Representante del CONEICC ante la Mesa de Diálogo Para la Reforma Integral de los Medios Electrónicos y Profesor-Investigador Titular del Departamento de Educación y Comunicación de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México, D.F.

2. Para participar en la *Mesa Central* el CONEICC designó como representante titular al Dr. Francisco Javier Martínez Garza, Presidente del CONEICC, y al Dr. Javier Esteinou Madrid, como representante suplente, miembro del Consejo (1).
3. La sociedad civil designó como representante titular a la Mtra. Alma Rosa Alva de la Seiva (2) y al Lic. Luis Aruro Bassols, como suplente (3).
3. Además de lo anterior, con el fin de abordar con profundidad el desafío de elaborar una nueva propuesta legislativa sobre los medios electrónicos y siguiendo la estructura actual de la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRYTV), la Secretaría de Gobernación definió que los temas y el orden en que se abordaron los diversos aspectos vinculados con esta realidad, fueron los 7 siguientes: I. Principios Fundamentales; II. Jurisdicción y Competencia; III. Participación Social y Derechos Ciudadanos; IV. Programación; V. Concesiones y Permisos; VI. Medios de Estado y VII. Competencia Económica.
4. Para trabajar a fondo cada problemática particular la Secretaría de Gobernación además de la Mesa Central, creó 7 mesas de trabajo paralelas compuestas, cada una de ellas, por un representante de todos los sectores participantes. En cada una de ellas, se discutieron, con toda libertad y respeto, las propuestas que presentaron los diversos miembros y al final se elaborará, por consenso, un proyecto de lineamientos como base de la nueva Ley Federal de Radio y Televisión (LFRYTV).
5. Para elegir la representación del CONEICC y la sociedad civil organizada en las 7 mesas de trabajo, se convocó a los académicos que habían abordado dicha problemática en sus líneas de investigación y trabajo y tuvieron la disponibilidad de aceptar este exigente compromiso. Después de un sondeo realizado la representación institucional de ambos sectores quedó compuesta de la siguiente forma:

### Participación de la academia y la sociedad civil en la reforma legal de los medios electrónicos

En este proceso también ocupó un papel muy destacado la Lic. Beatriz Solís L., miembro a Título Personal del CONEICC, quien participó en diversas mesas de actividades representando a la Comisión de Comunicaciones y Transportes del Senado de la República.

6. Considerando que la transformación de la Ley Federal de Radio y Televisión solo se lograría significativamente en la medida en que muchas organizaciones, grupos e intelectuales plantearan el cambio de la misma con propuestas convergentes y concretas, la representación del CONEICC consideró que lo más adecuado para lograr este objetivo fue sumarnos a trabajar en

conjunto con un movimiento plural y amplio de muchas organizaciones civiles nacionales que demandan la transformación de dicha realidad. Así el CONEICC trabajó conjuntamente con un frente ciudadano, en el cual, además del Consejo, participaron, entre otros, la Coordinación de Movimientos Ciudadanos de la Presidencia de la República, la Fundación Manuel Buendía, Comunicadores por la Democracia, el Canal de Televisión del Congreso, el Centro Nacional de Comunicación Social (CENCOS), el Programa de Derecho a la Información de la UIA, la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI), Causa Ciudadana, la Red Nacional de Periodistas, la Fundación Manuel Buendía, la Asociación de Amigos de Radio Educación, el Movimiento Nacional de Mujeres, el Observatorio Ciudadano de Medios, la Alianza Diversa y Verde, Amigos de Radio Educación, Comunicación e Información de la Mujer (CIMAC), la Asociación Mexicana de Creadores e Investigadores de la Radio (AMCIR) y otros muchos más.

7. Siguiendo esta estrategia académico-política, la representación del CONEICC, se reunió del 5 de marzo a diciembre del 2001, una o dos veces por semana, con representantes de los grupos ciudadanos, del Senado y algunos partidos políticos para discutir varias líneas de reflexión y propuestas de como formular desde la academia y la ciudadanía una nueva Ley Federal de Radio y Televisión que considerara los derechos constitucionales básicos en la materia, rescatara las garantías ciudadanas elementales en comunicación y aportara un espíritu democrático avanzado en el nuevo marco normativo. De igual forma, durante este período, cada representante del CONEICC participante en las Mesas Paralelas se reunió, una o dos veces por semana, con sus respectivos grupos de trabajo para presentar las propuestas elaboradas en el ámbito anterior. En promedio, podemos decir que durante esos 10 meses de actividades nos reunimos aproximadamente en 62 reuniones de reflexión y discusión para intentar traducir a lineamientos básicos y propuesta legislativa un nuevo proyecto de comunicación sobre en materia de medios electrónicos en México.

8. En estas reuniones se rescataron las principales propuestas que durante muchos años planteó el CONEICC y la sociedad civil, a través de foros, consultas, seminarios, diagnósticos y estudios realizados para transformar la estructura y los procesos de los medios electrónicos en nuestro país.

9. Con el producto de las 7 Mesas de Diálogo se elaboró una propuesta consensada por todos los sectores sociales participantes sobre el nuevo marco legal que deben adoptar los medios electrónicos en México y la Secretaría de Gobernación la envió al Congreso de la Unión como programa oficial de la sociedad para ser discutido por los legisladores como posible modelo normativo en la materia.

10. Los principales aspectos que conformaron la propuesta conjunta de la academia y los movimientos ciudadanos en materia de reforma integral de los medios electrónicos en México, fueron los siguientes:

### Mesa I: Principios Fundamentales

Se propusieron los siguientes 8 aspectos:

A. Con la finalidad de que los derechos sociales que ampara la Constitución se reflejen de manera clara en las leyes reglamentarias para que puedan ser ejercibles y exigibles, es necesario reconocer que sean los artículos 31, 61, 271 y 281, la base fundamental para el sustento de la Ley Federal de Radio y Televisión, así como la revisión de los demás preceptos jurídicos relacionados o conexos a los medios electrónicos. Adicionalmente, se propuso la incorporación como principio fundamental el artículo 71, toda vez que define los criterios que amparan el ejercicio de la libertad de opinión y expresión (4).

B. Convertir a la Ley Federal de Radio y Televisión en un instrumento jurídico que atienda, sin omisiones, las garantías individuales consagradas en la Constitución de 1917, especialmente los relativos a los derechos sociales amparados en los artículos 31, 41, 61, 7, 271, 281 y 1231.

C. Incorporar como principios fundamentales para esta ley y para los criterios de aplicación de esta materia y leyes conexas, las normas internacionales suscritas por México, a través del Senado de la República.

D. Mantener la rectoría del Estado en materia de Comunicación Social y establecer las normas para preservar las libertades y los derechos que competen a las personas, a la sociedad en su conjunto (en tanto receptora de las transmisiones), las empresas e instituciones dedicadas al uso, explotación, aprovechamiento y operación, de emisoras de radio y televisión, y a los profesionales de estos medios.

E. Que el acceso y la capacidad de ofrecer información sea reconocida constitucionalmente como un derecho de interés público, al igual que la educación, la salud, la vivienda, el trabajo, la previsión social, la satisfacción de necesidades e integridad física de los menores, la satisfacción territorial originaria de la nación -que implica el dominio directo y la explotación legítima de los recursos naturales- y la rectoría económica del Estado.

F. Siendo que la información es un derecho social y por lo tanto de interés público, cuya naturaleza jurídica emana esencial y naturalmente de la población; la actividad que desarrollan los medios de comunicación debe ser considerada como un servicio público.

G. Se debe destacar como concepción central, por una parte, que al Estado le corresponde la responsabilidad de custodiar la propiedad original e inalienable de la nación, entendiendo ésta como el conjunto de instituciones que conforman el aparato de Estado, la totalidad de la población y el territorio en los términos precisos que define el artículo 27 Constitucional. Por otra, debe incorporar instrumentos jurídico-administrativos operativos que garanticen que el uso, aprovechamiento y explotación de un recurso originario de la nación, como es el espectro electromagnético, se realice eficazmente para

garantizar el bienestar mayoritario de la población, sin menoscabo de las minorías y no sólo de grupos particulares.

H. Para dar congruencia y especificidad a los artículos constitucionales que fundamentan la Ley en revisión, se propone cambiar la actual redacción del artículo 41 de la misma, a efecto de que establezca lo siguiente:

Artículo 4. La radio y la televisión constituyen un servicio público, que puede ser prestado a través de los particulares mediante el régimen de concesiones y permisos, o bien por el propio Estado a través del ejercicio del derecho que le compete para explotar un bien nacional, que en cualquier caso, implica el ejercicio irrenunciable de una potestad pública (5).

### Mesa II: Jurisdicción y Competencia

Se propusieron los siguientes 5 aspectos:

A. Derivado de la necesidad de subsanar un vacío jurídico que imposibilita la integralidad 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 la constitución de un Órgano o Consejo de jurisdicción federal que defina la competencia que en materia de comunicación han de tener los involucrados.

B. 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 de la República. No es conveniente que el Poder Ejecutivo concentre todas las facultades de jurisdicción y competencia. Esta facultad debe involucrar a los tres poderes y a los tres ámbitos de gobierno, estando vinculado a los organismos jurisdiccionales previstos por la ley.

C. 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 (6):

C.1. Capacidad para otorgar y supervisar el desempeño de los regímenes de concesiones, permisos y explotación directa del Estado.

C.2. 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 sus propietarios, así como los criterios que rigen su operación, administración, programación y financiamientos.

- C.3. Erradicar la dualidad de juez y parte, así como la discrecionalidad que se observa en las actuales leyes Federales de Radio y Televisión, Vías Generales de Comunicación, Telecomunicaciones, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- C.4. Regular la jurisdicción y competencia de los organismos de sanción y vigilancia, así como incorporar las figuras de la 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.
- C.5. 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.
- C.6. 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).
- C.7. Fomentar la participación social activa y pasiva en la producción, generación, transmisión y recepción de los materiales televisivos, radiofónicos y cinematográficos.
- C.8. Regular los tiempos oficiales de acceso público y de responsabilidad fiscal.
- C.9. Garantizar la transparencia en los procesos administrativos de licitación y otorgamiento de concesiones y permisos.
- C.10. Realizar la inspección, vigilancia y aplicación de sanciones de acuerdo con los criterios derivados de la ley.
- C.11. Realizar funciones de conciliación y arbitraje, en razón tanto del derecho civil como de la naturaleza jurídica de los medios de comunicación.
- D. 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.
- E. Las funciones y competencias técnicas y administrativas de las Dependencias del Ejecutivo se mantendrán de conformidad con lo que se acuerde en las mesas de diálogo, pero se reconocerá como órgano supremo de decisión al Consejo. Respecto a las cuestiones técnicas y de competencia económica, el Consejo determinará sobre todo aquello que no esté atribuido a la Cofetel, o se contemple en la Ley de Competencia Económica.

### Mesa III: Participación Social y Derechos Ciudadanos

Se propusieron los siguientes 6 aspectos:

- A. El acceso público a los medios de comunicación es un derecho de la población mexicana, toda vez que este servicio, se deriva del Derecho a la Información. Por consiguiente, en todos los regímenes normativos que otorgan certeza jurídica para el uso explotación, aprovechamiento y operación de los medios, se deben contemplarse formas de acceso público de los ciudadanos a estos medios (7).
- B. En los tres regímenes que se proponen para el uso explotación, operación y aprovechamiento de los medios de comunicación (concesiones, permisos y explotación directa del Estado), deberá estar definida la participación social de manera clara e incluyente. Para ello, en el cuerpo de la ley y su reglamento debe incorporarse el tiempo fiscal al concepto de tiempo de Estado, procurando la desconcentración federal con el fin de permitir la utilización del mismo en los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), así como en sus tres ámbitos públicos (ejecutivo, legislativo y judicial).
- C. Debido a la firma de acuerdos internacionales por el Senado de la República nuestra legislación queda obligada a modificar la ley para incorporar el reconocimiento y ejercicio del Derecho de Réplica en todos los medios como una garantía ciudadana básica.
- D. No obstante que, el Derecho de Réplica ya es una garantía comunicativa que le corresponde a los ciudadanos por el compromiso implícito que adquirió el Estado mexicano al suscribir diversos acuerdos internacionales en dicho campo y pese a que, aún cuando dicho derecho constituye una utilización pública de los medios por parte de la población; esto, no representa ni agota, en ningún momento, el acceso público de los ciudadanos a los medios. La participación ciudadana en los medios es otro derecho civil que debe definirse y especificarse en el texto de ley y su reglamento como una garantía que forma parte del ejercicio del Derecho a la Información.
- E. Se propone otorgar a la sociedad civil el régimen jurídico de permisos para facilitar el acceso de la población a los medios. En esta figura, debe definirse con claridad las características del mismo, la función social por el que se solicita la utilización o aprovechamiento del medio y el sistema de financiamiento al que puede acceder el permisionario.
- F. Debido a que la naturaleza social y su carácter no lucrativo de los medios permisionados constituye el ejercicio de la libertad de expresión, vía su programación; estos deben estar exentos del pago de los derechos correspondientes a los tiempos del Estado, cuando éste sea cobrado en efectivo. De igual forma, para garantizar el funcionamiento del régimen de permisos, los requerimientos técnicos y de infraestructura que exige la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para autorizar el permiso de funcionamiento de un



medio contemplado en esta modalidad jurídica, se ajustarán a las condiciones económicas y sociales del solicitante, de acuerdo con su objeto social y público objetivo.

#### Mesa IV: Concesiones y Permisos

Se propusieron los siguientes 13 aspectos:

A. Debido a que es afirmar que existen fronteras jurídicas entre las industrias de radio y televisión respecto de los sistemas de telecomunicaciones, cuando la realidad misma se ha encargado de erradicarlas, es necesario integrar en una sola ley y en un solo organismo rector, las disposiciones necesarias para regular el desarrollo de las industrias de la radio, televisión, sistemas de telecomunicaciones, informática, Internet, electrónica de consumo doméstico (8).

B. Se propone que la ley defina explícitamente tres regímenes diferenciales mediante las siguientes figuras jurídicas:

B.1. *Concesión*. Es el régimen jurídico por medio del cual la autoridad administrativa faculta a un particular (persona física o moral) para explotar el servicio público de radio y/o televisión, dentro de los límites y condiciones que la ley señala.

B.2. *Permiso*. Es la autorización administrativa otorgada a través de un Órgano público para el uso, operación o aprovechamiento de un medio de comunicación cuyo ejercicio está sujeto a modalidades y limitaciones que, a través de requisitos se establecen en vista de fines sociales, de seguridad, salubridad, educación y orden público.

B.3. *Explotación Directa del Estado*. Comprende los medios que por su financiamiento y finalidad provienen del Estado, para fines institucionales y públicos que comprendan la actividad de los tres poderes federales (ejecutivo, legislativo y judicial), así como de los tres ámbitos (federal, estatal y municipal).

C. El procedimiento para otorgar las concesiones, así como el que regula la utilización de las mismas, debe ser público y transparente garantizando equidad y certeza jurídica para los concesionarios y la población: La discrecionalidad se debe acotar con la corresponsabilidad de participación del Órgano plural. Para ello, se propone que dentro de las competencias del Consejo Nacional de Radio y Televisión establecido por el artículo 91 de la ley vigente, o en las del Órgano delimitado para tal efecto, se establezcan los criterios para regular el régimen de otorgamiento de concesiones.

En este sentido, el Consejo Nacional de Radio y Televisión o el Órgano público, sería la entidad encargada de otorgar y regular el régimen de concesiones y permisos, así como el de Explotación Directa del Estado, de acuerdo a las formas y modalidades que se acuerden en la mesa de jurisdicción y

competencia. Para ello, habría que eliminar el apartado del artículo 36-3 de la Ley Orgánica de la Administración Pública que da facultad a la Secretaría de Gobernación para otorgar el dictamen final de las Concesiones. En todo caso, el visto bueno tendría que venir del Poder Legislativo, considerando no sólo los aspectos tecnológicos, sino, también la finalidad social y educativa de las mismas.

D. Con la finalidad de garantizar la transparencia e imparcialidad en el régimen de otorgamiento, renovación y manejo de las concesiones y permisos de radio y televisión, mediante reglas claras que, al tiempo de otorgar seguridad jurídica a los interesados considere las necesidades de los ciudadanos; se debe establecer un *Registro Público de Concesiones*, que documente la vida activa de las mismas.

E. El plazo actual concedido para conservar una concesión, es demasiado largo. Por consiguiente en la nueva ley debe reducirse, con la posibilidad de su renovación, siempre y cuando se cumpla con lo establecido en la normatividad (9)

F. Para garantizar el otorgamiento de permisos y licencias se propone una comisión plural autónoma que sea parte del Consejo Nacional de Radio y Televisión, misma que deberá acreditar el financiamiento del régimen permisionado, considerando los siguientes requisitos:

F.1. Ingreso proveniente de fondos públicos

F.2. Participación de los tiempos fiscales y de los tiempos de Estado

F.3. Ingresos por patrocinios y por venta de espacios con porcentaje límite en tiempo aire

F.4. Ingresos por donativos nacionales e internacionales exentos de impuestos.

F.5. Deducibilidad.

G. Para la obtención de permisos se propone de acuerdo con el derecho administrativo, que no se exija capacidad financiera y técnica del solicitante, ni garantía en el procedimiento para otorgarlos, ya que no rigen los principios de rescate ni de reversión.

H. Con la finalidad de garantizar el financiamiento del régimen permisionado, se propone que del tiempo de Estado que determina la ley, el 50% se cobre en efectivo, y la otra mitad continúe en especie, debiéndose añadir a éste, el tiempo fiscal; con el objeto de garantizar el acceso público en el régimen de concesiones, así como para financiar el régimen permisionado y la explotación Directa del Estado.

La recaudación en efectivo se administrará a través de un Fideicomiso. El tiempo aire que se pague en especie se distribuirá en 2/3 partes para el uso del Estado y 1/3 para el aprovechamiento de la sociedad. Este mismo criterio se aplicará al uso del tiempo fiscal.

I. Para el régimen permisionado se deben definir puntualmente las figuras jurídicas susceptibles de solicitar y recibir el permiso. Entre ellas destacan las figuras de medios públicos, medios comunitarios, alternativos, indígenas, indigenistas y autónomos:

- *Medios Públicos*: Son aquellos medios manejados por la sociedad civil, con financiamiento del Estado y de otras fuentes y cuya razón de ser primordial es el ejercicio de la libertad de expresión para los ciudadanos y sus organizaciones sociales. Son medios que coexisten con las cadenas nacionales o locales y cuyo radio de acción generalmente es local.
- *Medios Comunitarios, Alternativos, Indígenas e Indigenistas o Autónomos*: Son aquellos medios que pertenecen a asociaciones o comunidades específicas. Más que definirse por su tamaño o potencia, está por su perfil, ya que responden a proyectos sociales de sectores específicos: campesinos, de mujeres, jóvenes, etc, son medios hechos por y para la gente de cada comunidad, entendiendo que la diversidad de integrantes de éstas, permite abrir espacios a todas las personas sin excluir a nadie.
- El permiso y su operación deben pertenecer a organizaciones sociales o civiles.

J. El régimen de Explotación Directa del Estado comprende los medios que por su financiamiento y finalidad provienen del Estado, para fines institucionales y públicos que comprendan la actividad de los tres poderes federales (ejecutivo, legislativo y judicial), así como de los tres ámbitos: federal, estatal y municipal.

K. Toda vez que el tema de Medios de Estado se encuentra ligado al de Concesiones y Permisos, se propone establecer una tipología clara de acuerdo a la finalidad del medio: si es lucrativa se trata de una concesión; si es no lucrativa, es necesario distinguir los Medios del Estado de los Ciudadanos que se propone se contemplen en el régimen permisionado.

Para los Medios de Estado se propone un tercer régimen especial, en cual los medios de Estado dejen de ser oficiales, pueden obtener financiamiento para su subsistencia y se conviertan en medios públicos.

L. Todos los interesados en participar en procesos de licitaciones, deberán comprometerse por escrito en un formulario de compromisos y responsabilidades sociales, culturales y éticas a asumir. Con el fin de mantener transparencia y evitar la discrecionalidad todo este proceso deberá publicarse a través de Internet, desde la convocatoria hasta la documentación que presentarán las empresas interesadas en participar en un proceso de licitación (10).

M. Debido a que Internet no sólo circula a través de líneas telefónicas, sino que también lo hace por medio de microondas y satélites, se podrían

establecer obligaciones específicas sobre contenidos a los ISPs, sancionando severamente, por ejemplo, la pornografía infantil y actos delictivos (11).

#### Mesa V: Programación

Se propusieron los siguientes 8 aspectos:

A. Se propone que la producción y distribución de los programas y materiales audiovisuales en radio y televisión sea nacional en un 50%, del cual el 20% debe ser producción propia del medio y un 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 de 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 estos para difundir sus mensajes de interés local y regional (12).

D. El tiempo total de publicidad no debe exceder en televisión el 20 % y en radio el 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 45 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 (13).

#### Mesa VI: Medios Públicos

Se propusieron los siguientes 7 aspectos:

A. Se requiere establecer un régimen jurídico especial que defina la figura de medios públicos y garantice la participación social en sus órganos de gobierno.

Democracia, academia, sociedad civil y transformación de los medios

B. En relación a los medios públicos, es necesario que la nueva LRYTV contemple los siguientes aspectos:

B.1. Se refiera, de manera explícita a los medios públicos como medios de servicio público, y se omita el concepto de medios oficiales (14).

B.2. Se integre a la Ley la función, objetivos y regulación de los medios de servicio público (15).

B.3. Los medios públicos deberán contar con personalidad jurídica, propia, presupuesto público y autonomía presupuestal y administrativa (16).

B.4. Los medios públicos deberán contar con un órgano de gobierno que esté constituido por un titular y un Consejo General de Planeación y Administración que vigile la adecuada planeación de los recursos y el ejercicio transparente de los mismos y deberán tener un Consejo de Programación integrado por los grupos representativos de la sociedad que contribuya a que el medio público cumpla con sus funciones de servicio que le confiera la Ley (17).

B.5. El Estado garantizará que los medios públicos de explotación directa del Estado cuenten con los recursos necesarios para cumplir con sus funciones (18).

B.6. Los medios públicos podrán generar ingresos por concepto de Patrocinios, donativos o servicios de producción (19).

B.7. Los permisos, culturales, comunitarias y de experimentación no podrán convertirse en comerciales (20).

C. Reformar la naturaleza jurídica de los medios de comunicación financiados con recursos públicos, de tal suerte que se termine con la representación unilateral del Poder Ejecutivo Federal en todos los procesos de toma de decisiones. Esto, con la finalidad de avanzar hacia una Ley y Reglamento de Radiodifusoras y Televisoras del Servicio Público.

D. Los Medios de Estado deben ser aquellos cuyo financiamiento proviene del Estado, aun cuando cuentan con autonomía, con un Consejo de Administración independiente e integrado por la sociedad civil, que el Legislativo local autoriza y decide su presupuesto. Por ello, es necesario un capítulo específico en la Legislación para Medios de Estado o Públicos.

E. Los medios que mantenga el Estado deben presentar cada año ante el Congreso de la Unión su presupuesto de gasto público en materia de radio y televisión, así como definir los criterios que posibiliten de manera transparentes para el beneficio colectivo y de Estado.

F. Dotarlos de presupuesto propio y posibilidad de ingresos alternativos, sin fines de lucro que les permita fortalecer su autonomía y descentralización de decisiones (21).

G. Es necesario distinguir los medios de Estado de los medios de la ciudadanía, toda vez, que los primeros han funcionado más como medios del Gobierno, que como medios públicos. Se debe eliminar la terminología de medios oficiales. Los medios de Estado deben contar con las siguientes características:

- Su carácter debe estar claramente definido en la legislación.
- Su objetivo debe ser el fomento de la educación, la cultura y el desarrollo social.
- No los controla el gobierno, sino el Estado en su conjunto.
- Su partida presupuestal debe ser obligatoria, y aprobada por el Legislativo.
- Tienen posibilidad de obtener ingresos propios.
- Deben tener Consejos de Administración Autónomos donde participe la sociedad.
- La sociedad debe tener amplios espacios de participación en ellos.

#### Mesa VII: Competencia Económica

Se propusieron los siguientes 15 aspectos:

A. Es necesaria una reforma integral en materia de radio y televisión, que incluya los derivados de la convergencia tecnológica en la materia, y que en un futuro inmediato serán parte fundamental del desarrollo de las formas convencionales e innovadoras de la radio y la televisión. En la futura legislación los principios irrenunciables para el Estado Mexicano, como son las nociones de soberanía y propiedad de la Nación del espacio aéreo, el terrestre y el subsuelo, deberán prevalecer como bases fundamentales (22).

B. Los avances tecnológicos en materia de radio, televisión y de las llamadas nuevas tecnologías de la información y la comunicación, son parte del futuro de la sociedad global y deben ser consideradas estratégicas y de interés público en una nueva legislación en la materia (23).

C. En la Comisión Federal de Competencia Económica se debe crear un apartado especial para definir la competencia económica de la radio y televisión, particularmente a lo relativo a la formación de monopolios (24).

D. La competencia en materia de radio y televisión no debe ceñirse exclusivamente en criterios de orden económico y mercantil, sino también en una competencia formativa y cultural por parte de aquellas personas físicas y morales que aspiren a participar en la recreación, la cultura y la información a través de medios audiovisuales convencionales, y los medios audio-escritivos innovadores (25). En consecuencia, la competencia económica no debe valorarse sólo en términos de variables propias del "capitalismo salvaje",

que ponen en riesgo la integridad ética y moral, sino también a partir de valores fundamentales que refuerzan el tejido y la integridad sociales (26).

E. Los criterios de competitividad, por tanto, no se deben centrar sólo en proyectos de rentabilidad económica, sino también de rentabilidad formativa y cultural, por lo que las figuras jurídicas que se definan en la nueva ley (hoy conocidas bajo el nombre de concesiones y permisos) deberán permitir que el espectro radioeléctrico, y los nuevos canales de distribución de imágenes y sonidos, sean destinados tanto a personas físicas o morales-cuyo proyecto de radio y televisión enriquezcan la identidad y mentalidad de la nación y la multiculturalidad del pueblo mexicano (27).

F. Es necesaria la creación de un órgano autónomo, con personalidad jurídica propia, que defina políticas en materia de radio y televisión; regule el funcionamiento de las mismas en el marco de la nueva ley de radio y televisión; supervise su funcionamiento, y garantice la aplicación y actualización de la misma (28).

G. El órgano autónomo que rija los destinos de la radio y la televisión, en sus modalidades convencionales y en las que se deriven de la convergencia tecnológica, debe contemplar la multiplicidad de actores sociales derivados de la nueva realidad nacional, que tendrán derecho a ser competentes y acceder a las frecuencias y canales de distribución, no sólo por el hecho de disponer de un capital económico, sino también de un capital cultural y formativo (29).

H. La nueva legislación debe considerar que la competencia económica no es la única variable que permita el otorgamiento de concesiones, sino que los proyectos de aquellos que usufructúen el espacio aéreo, en tanto que propiedad de la nación, deberán contemplar que dichas concesiones deberán tener en cuenta que la radio y la televisión son instancia de servicio público, con el fin de fortalecer nuestra participación en el proceso de globalización, a partir de la identidad nacional consolidada y reforzada por la radio y la televisión (30).

I. Se debe permitir que los tres regímenes de funcionamiento de los medios de comunicación que se proponen (concesiones, permisos y explotación directa del Estado), puedan competir libremente según sus características específicas.

J. La preocupación de un nuevo régimen político debe centrarse en la construcción de ciudadanos, y no sólo de consumidores, por lo que el Estado Mexicano habrá de velar, a través de una nueva ley de radio y televisión, por la creación de espacios de comunicación e información nuevos, donde todas las formas de participación social, pública y privada, deben tener cabida (31).

K. Establecer cuotas para el otorgamiento de frecuencias a un solo concesionario o empresas administradoras de la radiodifusión (32).

L. Ningún grupo radiofónico puede ser propietario, operador o controlador de más del 50 % de la cobertura radial en la misma plaza (33).

M. Ninguna empresa de televisión puede abarcar más del 25 % de cobertura en la misma plaza (34).

N. La competencia económica que define a los concesionarios no debe limitarse a valorar sólo la capacidad que éstos tienen para cumplir el ciclo de producción, distribución y consumo de comunicación, sino también y sobre todo, el proceso inicial que es el de creación de las obras y los derechos que los creadores tienen sobre las mismas, pues son ellos los generadores del capital cultural, que permite la generación de capital económico en la radio y la televisión (35).

Ñ. En tanto que son formadores de los futuros profesionales de la radio y la televisión, los miembros del Consejo Nacional para la Enseñanza y la Investigación de las Ciencias de la Comunicación, que agrupa a más de 50 universidades de todo el país que imparten esta carrera, deberán ser considerados actores permanentes para participar en todo el proceso actual y futuro de la Reforma e instrumentación de la nueva Ley de Radio y Televisión. Ello con el fin de que ésta refleje la nueva realidad plural, interdisciplinaria, multicultural y multirracial de la sociedad mexicana, como pilar del proceso de regionalización y globalización en el que hoy día se encamina México y el mundo (36).

Finalmente, ya concluida esta primera fase de elaboración de la propuesta sobre la Reforma Integral de los Medios Electrónicos, es muy importante y necesario que en la segunda fase, el CONEICC y los grupos ciudadanos continúen participando en la dinámica de promoción, difusión y cabildeo en el Poder Legislativo y otras instancias sociales para que los planteamientos centrales no se abandonen y se incluyan en el nuevo marco normativo.

Esta fue una oportunidad histórica inédita que la sociedad y el Estado abrieron para que la academia de la comunicación, vía el CONEICC y los grupos ciudadanos organizados, se vincularan con la discusión y propuestas de los grandes problemas de la información en México, para construir otro nuevo modelo de comunicación más justo, plural, democrático y armónico que permita el avance de la sociedad mexicana en el siglo XXI.

## Notas

1. Inicialmente fue nombrado como representante titular el Lic. Mario Díaz Mercado, pero por motivos de trabajo renunció y se delegó la responsabilidad principal a la Mtra. Alma Rosa Alva de la Selva.

**INFORME SOBRE LA PARTICIPACION DEL CONSEJO  
NACIONAL PARA LA ENSEÑANZA E INVESTIGACION DE  
LAS CIENCIAS DE LA COMUNICACION (CONEICC) EN  
LA MESA DE DIALOGO PARA LA REFORMA  
INTEGRAL DE LOS MEDIOS  
ELECTRONICOS.**

Dr. Javier Esteinou Madrid. \*

\* Representante del CONEICC ante la Mesa de Diálogo Para la Reforma Integral de los Medios Electrónicos.

Aguascalientes, México, 2 de octubre del 2001.

Con objeto de fortalecer la construcción de la democracia en el país, el nuevo gobierno de transición política del Presidente Vicente Fox Quezada, planteó desde el inicio de su gestión la necesidad estratégica de realizar la reforma integral del Estado mexicano. Para realizar dicha reforma en materia de comunicación social, la Secretaría de Gobernación, instaló el 5 de marzo del 2001 la *Mesa de Dialogo Para la Reforma Integral de los Medios Electrónicos*. A este proceso se invitó a participar a diversos sectores de la sociedad como los partidos políticos, la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT), las secretarías de Estado vinculadas con la temática, el Poder Legislativo, la sociedad civil, la Red Nacional de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales A.C. y a la academia de comunicación, representada por el CONEICC.

Para abordar la compleja y amplia problemática de la reforma de los medios, la Secretaría de Gobernación creó una *Mesa Central* con representación de todos los sectores sociales anteriores, cuya función fue discutir y en su caso aprobar el documento final sobre la *Reforma Integral de los Medios Electrónicos* que será enviado al Poder Legislativo para su análisis y posible traducción a ley.

Para avanzar en la realización de dicho objetivo, se realizaron las siguientes actividades:

1.- Siendo que era muy difícil que el Presidente del CONEICC viajara de Monterrey a la Cd. de México con la frecuencia que exigió esta dinámica de trabajo (por lo menos una reunión a la semana de marzo a octubre), el Dr. Francisco Javier Martínez Garza, Presidente del CONEICC, designó a un servidor como *Representante Suplente*, en dicho espacio.

2.- Con el fin de abordar con profundidad el desafío de elaborar una nueva propuesta legislativa sobre los medios electrónicos, la Secretaría de Gobernación definió que los temas y el orden en que se debían abordar los diversos aspectos vinculados con esta realidad, serían los 7 siguientes:

- I.- Principios Fundamentales.
- II.- Jurisdicción y Competencia
- III.- Participación Social y Derechos Ciudadanos.
- IV.- Programación.
- V.- Concesiones y Permisos.
- VI.- Medios de Estado
- VII.- Competencia Económica.

3.- Para trabajar a fondo cada problemática la Secretaría de Gobernación además de la Mesa Central, creó 7 mesas de trabajo paralelas compuestas, cada una de ellas, por un representante de todos los sectores participantes. En cada una de ellas, se discutieron, con toda libertad y respeto, las propuestas que presentaron los diversos miembros y al final se elaborará, por consenso, un proyecto de lineamientos como base de la nueva Ley Federal de Radio y Televisión (LFRyT).

4.- Para elegir la representación del CONEICC en las 7 mesas de trabajo, en vinculación con la Presidencia del Consejo, se buscó a los académicos que habían abordado dicha problemática en sus líneas de investigación y tuvieran la disponibilidad de aceptar este exigente compromiso. Después de un sondeo realizado la representación institucional quedó compuesta de la siguiente forma:

Mesa Central: Dr. Javier Esteinou Madrid.

Mesa I Principios Fundamentales: Dr. Javier Esteinou Madrid.

Mesa II Jurisdicción y Competencia: Dr. Federico del Valle.

Mesa III Participación Social y Derechos Ciudadanos: Dr. Javier Esteinou Madrid.

Mesa IV Concesiones y Permisos: Dr. Octavio Islas.

Mesa V Programación: Mtra. Dolly Espíndola Frausto.

Mesa VI Medios de Estado: Dra. Patricia Ortega.

Mesa VII Competencia Económica: Dr. Rafael Resendíz.

En este proceso también ocupó un papel muy destacado la Lic. Beatriz Solís L., miembro a Título Personal del CONEICC), quien participó en diversas mesas de actividades representando a la Comisión de Comunicaciones y Transportes del Senado de la República.

5.- Considerando que la transformación de la Ley Federal de Radio y Televisión solo se logrará significativamente en la medida en que muchas organizaciones, grupos e intelectuales planten el cambio de la misma con propuestas convergentes y concretas, la representación del CONEICC consideró que lo más adecuado para lograr este objetivo era sumarnos a trabajar en conjunto con un movimiento plural y amplio de muchas organizaciones civiles nacionales que demandan la transformación de dicha realidad. En dicho espacio, además del CONEICC, participaron, entre otros, la Coordinación de Movimientos Ciudadanos de la Presidencia de la República, la Fundación Manuel Buendía, Comunicadores por la Democracia, el Canal de Televisión del Congreso, el Centro Nacional de Comunicación Social (CENCOS), el Programa de Derecho a la Información de la UIA, la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI), Causa Ciudadana, la Red Nacional de Periodistas, la Fundación Manuel Buendía, la Asociación de Amigos de Radio Educación, el Movimiento Nacional de Mujeres, el Observatorio Ciudadano de

Medios, la Alianza Diversa y Verde, Amigos de Radio Educación, Comunicación e Información de la Mujer (CIMAC), la Asociación Mexicana de Creadores e Investigadores de la Radio (AMCIR) y otros muchos más.

6.- Siguiendo esta estrategia la representación del CONEICC, se reunió del 5 de marzo a la fecha (8 meses), una o dos veces por semana, con representantes de los grupos ciudadanos, del Senado y algunos partidos políticos para discutir varias líneas de reflexión y propuestas de como formular desde la academia y la ciudadanía una nueva Ley Federal de Radio y Televisión que considerara los derechos constitucionales básicos en la materia, rescatara las garantías ciudadanas elementales en comunicación y aportara un espíritu democrático avanzado en el nuevo marco normativo. De igual forma, durante este período, cada representante del CONEICC se reunió, una o dos veces por semana, con sus respectivas Mesas de trabajo para presentar las propuestas elaboradas en el ámbito anterior. En promedio, podemos decir que en estos 8 meses de actividades nos hemos reunido aproximadamente en 53 reuniones de reflexión y discusión para intentar traducir a lineamientos básicos y propuesta legislativa un nuevo proyecto de comunicación sobre en materia de medios electrónicos en México.

7.- En estas reuniones se han tratado de rescatar las principales propuestas que durante muchos años ha planteado el CONEICC y la sociedad civil, a través de foros, consultas, seminarios, diagnósticos y estudios realizados para transformar a los medios electrónicos en nuestro país.

8.- Con el producto de las 7 Mesas de Diálogo se pretende elaborar una propuesta consensada por todos los sectores sociales participantes sobre el nuevo marco legal que deben tener los medios electrónicos en México, para que la Secretaria de Gobernación la envíe al Congreso de la Unión como programa oficial para ser discutido por los legisladores como posible modelo normativo en la materia.

9.- Los principales aspectos que conformaron la propuesta conjunta de la academia y los movimientos ciudadanos en materia de reforma integral de los medios electrónicos en México, fueron los siguientes:

#### **Mesa I: Principios Fundamentales.**

Se propusieron los siguientes aspectos:

A.- La necesidad convertir a la Ley Federal de Radio y Televisión en un instrumento jurídico que atienda, sin omisiones, las garantías individuales consagradas en la Constitución de 1917, especialmente los derechos sociales amparados en los artículos 3º, 4º, 6º, 7, 27º, 28º y 123º.

B.- Que el acceso y la capacidad de ofrecer información sea reconocida constitucionalmente como un derecho de interés público, al igual que la educación, la salud, la vivienda, el trabajo, la previsión social, la satisfacción de necesidades e integridad física de los menores, la propiedad territorial originaria de la nación -que implica el dominio



directo y la explotación legítima de los recursos naturales- y la rectoría económica del Estado.

C.- Siendo que la información es un derecho social y por lo tanto de interés público; la actividad que desarrollan los medios de comunicación debe ser considerada como un servicio público.

D.- Con la finalidad de que los derechos sociales que ampara la Constitución se reflejen de manera clara en las leyes reglamentarias para que puedan ser ejercibles y exigibles, la academia de la comunicación y los grupos de participación ciudadana coincidieron en que sean los artículos 3º, 6º, 27º y 28º, la base fundamental para el sustento de la Ley Federal de Radio y Televisión, así como la revisión de los demás preceptos jurídicos relacionados o conexos a los medios electrónicos. Adicionalmente, se propuso la incorporación como principio fundamental el artículo 7º, toda vez que define los criterios que amparan el ejercicio de la libertad de opinión y expresión.

E.- Se requiere mantener la rectoría del Estado en materia de Comunicación Social, establecer las normas para preservar las libertades y los derechos que competen a las personas, a la sociedad en su conjunto (en tanto receptora de las transmisiones), las empresas e instituciones dedicadas al uso, explotación, aprovechamiento y operación, de emisoras de radio y televisión, y a los profesionales de estos medios.

F.- Adicionalmente, se propuso que se incorporaran como principios fundamentales para esta ley y para los criterios de aplicación de esta materia y leyes conexas, las normas Internacionales suscritas por México, a través del Senado de la República.

## **Mesa II: Jurisdicción y Competencia.**

Se propusieron los siguientes aspectos:

A.- Derivado de la necesidad de subsanar un vacío jurídico que imposibilita la integralidad 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 la constitución de un Órgano o Consejo de jurisdicción federal que defina la competencia que en materia de comunicación han de tener los involucrados.

B.- 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 de la República.

C.- 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:

C.1.- Capacidad para otorgar y supervisar el desempeño de los regímenes de concesiones, permisos y explotación directa del Estado.

C.2.- 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 sus propietarios, así como los criterios que rigen su operación, administración, programación y financiamientos.

C.3.- Erradicar la dualidad de juez y parte, así como la discrecionalidad que se observa en las actuales leyes Federales de Radio y Televisión, Vías Generales de Comunicación, Telecomunicaciones, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

C.4.- Regular la jurisdicción y competencia de los organismos de sanción y vigilancia, así como incorporar las figuras de la 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.

C.5.- 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.

C.6.- 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).

C.7.- Fomentar la participación social activa y pasiva en la producción, generación, transmisión y recepción de los materiales televisivos, radiofónicos y cinematográficos.

C.8.- Regular los tiempos oficiales de acceso público y de responsabilidad fiscal.

C.9.- Garantizar la transparencia en los procesos administrativos de licitación y otorgamiento de concesiones y permisos.

C.10.- Realizar la inspección, vigilancia y aplicación de sanciones de acuerdo con los criterios derivados de la ley.

C.11.- Realizar funciones de conciliación y arbitraje, en razón tanto del derecho civil como de la naturaleza jurídica de los medios de comunicación.

D.- 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.

E.- Las funciones y competencias técnicas y administrativas de las Dependencias del Ejecutivo se mantendrán de conformidad con lo que se acuerde en las mesas de diálogo, pero se reconocerá como órgano supremo de decisión al Consejo. Respecto a las cuestiones técnicas y de competencia económica, el Consejo determinará sobre todo aquello que no esté atribuido a la COFETEL, o se contemple en la Ley de Competencia Económica.

### **Mesa III: Participación Social y Derechos Ciudadanos.**

Se propusieron los siguientes aspectos:

A.- El acceso público a los medios de comunicación es un derecho de la población mexicana, toda vez que este servicio, se deriva del Derecho a la Información. Por consiguiente, en todos los regímenes para otorgar certeza jurídica al uso explotación, aprovechamiento y operación de los medios, deben contemplarse formas de acceso público al servicio que prestan.

B.- Debido a la firma de acuerdos internacionales por el Senado de la República nuestra legislación queda obligada a modificar la ley para incorporar el Derecho de Réplica en todos los medios como una garantía ciudadana básica.

C.- Se propone otorgar a la sociedad civil el régimen de permisos para el acceso de la población a los medios, debiendo definirse con claridad las características del mismo, la función social por el que se solicita la utilización o aprovechamiento del medio, así como el sistema de financiamiento al que puede acceder el permisionario.

D.- Los medios en el régimen permisionado deben estar exentos del pago de los derechos correspondientes a los tiempos del Estado (cuando éste sea cobrado en efectivo), debido a su naturaleza social y a su carácter no lucrativo ya que su programación constituye el ejercicio de la libertad de expresión.

E.- En los tres regímenes para el uso explotación, operación y aprovechamiento de los medios de comunicación, deberá estar definida la participación social de manera clara e incluyente. Para ello, en el cuerpo de la ley se debe incorporar el tiempo fiscal al concepto de tiempo de Estado, procurando la desconcentración federal para permitir la utilización del mismo en los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), así como en sus tres ámbitos públicos: ejecutivo, legislativo y judicial.

### **Mesa IV: Concesiones y Permisos.**

Se propusieron los siguientes aspectos:

A.- Se propone que la ley defina explícitamente tres regímenes diferenciados mediante las siguientes figuras:

A.1.- *Concesión.* Es el régimen jurídico por medio del cual la autoridad administrativa faculta a un particular (persona física o moral) para explotar el

servicio público de radio y/o televisión, dentro de los límites y condiciones que la ley señala.

A.2.- *Permiso*. Es la autorización administrativa otorgada a través de un Órgano público para el uso, operación o aprovechamiento de un medio de comunicación cuyo ejercicio está sujeto a modalidades y limitaciones que, a través de requisitos se establecen en vista de fines sociales, de seguridad, salubridad, educación y orden público.

A.3.- *Explotación Directa del Estado*. Comprende los medios que por su financiamiento y finalidad provienen del Estado, para fines institucionales y públicos que comprendan la actividad de los tres poderes federales (ejecutivo, legislativo y judicial), así como de los tres ámbitos: federal, estatal y municipal.

B.- El procedimiento para otorgar las concesiones, así como el que regula la utilización de las mismas, debe ser público y transparente garantizando equidad y certeza jurídica para los concesionarios y la población. Para ello, se propone que dentro de las competencias del Consejo Nacional de Radio y Televisión establecido por el artículo 91 de la ley vigente, se establezcan los criterios para regular el régimen de otorgamiento de concesiones.

C.- Con la finalidad de garantizar la transparencia e imparcialidad en el régimen de otorgamiento, renovación y manejo de las concesiones y permisos de radio y televisión; se debe establecer un Registro Público de Concesiones, que documente la vida activa de las mismas.

D.- Para garantizar el otorgamiento de permisos y licencias se propone una comisión plural autónoma que sea parte del Consejo Nacional de Radio y Televisión, misma que deberá acreditar el financiamiento del régimen permisionado, considerando los siguientes requisitos:

- D.1.- Ingreso proveniente de fondos públicos
- D.2.- Participación de los tiempos fiscales y de los tiempos de Estado
- D.3.- Ingresos por patrocinios y por venta de espacios con porcentaje límite en tiempo aire
- D.4.- Ingresos por donativos nacionales e internacionales exentos de impuestos.
- D.5.- Deducibilidad.

E.- Para la obtención de permisos se propone de acuerdo con el derecho administrativo, que no se exija capacidad financiera y técnica del solicitante, ni garantía en el procedimiento para otorgarlos, ya que no rigen los principios de rescate ni de reversión.

F.- Con la finalidad de garantizar el financiamiento del régimen permisionado, se propone que del tiempo de Estado que determina la ley, el 50% se cobre en efectivo, y la otra mitad continúe en especie, debiéndose añadir a éste, el tiempo fiscal; con el objeto de

garantizar el acceso público en el régimen de concesiones, así como para financiar el régimen permisionado y la explotación Directa del Estado.

La recaudación en efectivo se administrará a través de un Fideicomiso. El tiempo aire que se pague en especie se distribuirá en 2/3 partes para el uso del Estado y 1/3 para el aprovechamiento de la sociedad. Este mismo criterio se aplicará al uso del tiempo fiscal.

G.- Para el régimen permisionado se deben definir puntualmente las figuras jurídicas susceptibles de solicitar y recibir el permiso. Entre ellas destacan las figuras de medios públicos, medios comunitarios, alternativos, indígenas, indigenistas y autónomos:

*Medios Públicos:* Son aquellos medios manejados por la sociedad civil, con financiamiento del Estado y de otras fuentes y cuya razón de ser primordial es el ejercicio de la libertad de expresión para los ciudadanos y sus organizaciones sociales. Son medios que coexisten con las cadenas nacionales o locales y cuyo radio de acción generalmente es local.

*Medios Comunitarios, Alternativos, Indígenas e Indigenistas o Autónomos:* Son aquellos medios que pertenecen a asociaciones o comunidades específicas. Más que definirse por su tamaño o potencia, está por su perfil, ya que responden a proyectos sociales de sectores específicos: campesinos, de mujeres, jóvenes, etc, son medios hechos por y para la gente de cada comunidad, entendiendo que la diversidad de integrantes de éstas, permite abrir espacios a todas las personas sin excluir a nadie.

El permiso y su operación debe pertenecer a organizaciones sociales o civiles.

H.- El régimen de Explotación Directa del Estado comprende los medios que por su financiamiento y finalidad provienen del Estado, para fines institucionales y públicos que comprendan la actividad de los tres poderes federales (ejecutivo, legislativo y judicial), así como de los tres ámbitos: federal, estatal y municipal.

Para los Medios de Estado se propone un tercer régimen especial, en cual los medios de Estado dejen de ser oficiales, pueden obtener financiamiento para su subsistencia y se conviertan en medios públicos.

#### **Mesa V: Programación.**

Se propusieron los siguientes aspectos:

A.- Se propone que la producción y distribución de los programas y materiales audiovisuales en radio y televisión sea nacional en un 50%, del cual el 20% debe ser producción propia del medio y un 20% adquirida.

B.- Se debe disminuir la publicidad y endurecer los mensajes de advertencia sobre el consumo de alcohol, así como los horarios y la cantidad de violencia y accidentes en los contenidos.

C.- 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.

D.- Se debe cambiar la redacción del artículo 75 de la ley vigente, así como todos los incisos relacionados con el uso de la 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.

#### **Mesa VI: Medios de Estado.**

Se propusieron los siguientes aspectos:

A.- Reformar la naturaleza jurídica de los medios de comunicación financiados con recursos públicos, de tal suerte que se termine con la representación unilateral del Poder Ejecutivo Federal en todos los procesos de toma de decisiones. Esto, con la finalidad de avanzar hacia una Ley y Reglamento de Radiodifusoras y Televisoras del Servicio Público.

B.- Los Medios de Estado deben ser aquellos cuyo financiamiento proviene del Estado, aun cuando cuentan con autonomía, con un Consejo de administración independiente e integrado por la sociedad civil, que el Legislativo local autoriza y decide su presupuesto. Por ello, es necesario un capítulo específico en la Legislación para Medios de Estado o Públicos.

C.- Los medios que mantenga el Estado deben presentar cada año ante el Congreso de la Unión su presupuesto de gasto público en materia de radio y televisión, así como definir los criterios que permitan de manera transparente el otorgamiento de recursos provenientes de los sectores públicos y paraestatales para el beneficio colectivo y de Estado.

D.- Es necesario distinguir los medios de Estado de los medios de la ciudadanía, toda vez, que los primeros han funcionado más como medios del Gobierno, que como medios públicos. Se debe eliminar la terminología de medios oficiales. Los medios de Estado deben contar con las siguientes características:

- Su carácter debe estar claramente definido en la legislación.
- Su objetivo debe ser el fomento de la educación, la cultura y el desarrollo social.
- No los controla el gobierno, sino el Estado en su conjunto.
- Su partida presupuestal debe ser obligatoria, y aprobada por el Legislativo.
- Tienen posibilidad de obtener ingresos propios.
- Deben tener Consejos de Administración Autónomos donde participe la Sociedad.
- La sociedad debe tener amplios espacios de participación en ellos.

#### **Mesa VII: Competencia Económica.**

Se propusieron los siguientes aspectos:

A.- En la Comisión Federal de Competencia Económica se debe crear un apartado especial para definir la competencia económica de la radio y televisión, particularmente a lo relativo a la formación de monopolios.

B.- Se debe permitir que los tres regímenes de funcionamiento de los medios de comunicación que se proponen (concesiones, permisos y explotación directa del Estado), puedan competir libremente según sus características.

Finalmente, como representante del CONEICC en este proceso, pienso que ya concluida esta primera fase de elaboración de la propuesta sobre la Reforma Integral de los Medios Electrónicos, es necesario que en la segunda fase, el CONEICC continúe participando en la dinámica de promoción, difusión y cabildeo en el Poder Legislativo y otras instancias sociales para que los planteamientos centrales no se abandonen y se incluyan en el nuevo marco normativo.

Creo que esta ha sido una magnífica oportunidad histórica que se ha abierto por parte del Estado, para que la academia de la comunicación, vía el CONEICC, se vincule con la discusión profesional de los grandes problemas de la comunicación en México y presente propuestas concretas para su posible solución.

Dr. Javier Esteinou Madrid.

# PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA LEGISLACION DE LOS MEDIOS ELECTRONICOS.

## I. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

### A. Artículo 6.

La Ley Federal de Radio y Televisión no es en estricto sentido la disposición reglamentaria del artículo 6º de la Constitución General de la República, sí constituye el cuerpo normativo más importante que regula la operación y funcionamiento de los medios de comunicación electrónicos, que son uno de los presupuestos indispensables para que el derecho a la información se ejerza adecuadamente; de ahí la necesidad de actualizar y hacer congruente su contenido con ese principio constitucional

La actividad de la radio y la televisión se encuentra íntimamente ligada a la transmisión de información, opinión e ideas, emitidas a través de diversos géneros mediáticos (entretenimiento, información, ficción, etc) que tienen como sustento básico la libertad de expresión expresada en el artículo sexto constitucional. Cualquier reglamentación para la determinación de las características de los contenidos de los medios electrónicos, debe contar con este sustento constitucional.

Sin duda, el artículo Sexto Constitucional, establece con toda precisión lo que también deberá orientar los principios básicos de la responsabilidad de los medios en cuanto al ejercicio de la libertad de expresión, al encontrarse debidamente acotados sus límites. Sin embargo, estos límites deberán encontrar su definición precisa en el articulado de la ley en cuestión. Para evitar interpretaciones de la ley que puedan poner en riesgo la garantía de este derecho.

La responsabilidad del Estado, queda fundamentada también en este artículo ya que en cuanto a la libertad de expresión deberá mantener una actitud de no intromisión y por el contrario, en lo que se refiere al último párrafo del Artículo 6, establece el principio básico de la obligación gubernamental de garantizar el derecho a la información, que a su vez deberá ser delimitado en el contenido de la Ley.



El derecho a la información, de conformidad con lo dispuesto en la constitución, establece para el *Estado* una obligación correlativa de determinados derechos cuyos beneficiarios somos todos los mexicanos

No obstante el sentido formal del término, del cual no queda duda alguna desde el punto de vista jurídico, los derechos que giran en torno a tal principio constitucional no ha podido ser garantizados, dada la obsolescencia o inaplicabilidad de las disposiciones secundarias vigentes a la fecha, las que por cierto, no son en estricto sentido leyes reglamentarias del citado dispositivo superior.

Lo anterior implica la necesidad de establecer un marco legal que garantice las prerrogativas de los ciudadanos en su conjunto, y de los profesionales de la comunicación en lo particular, para indagar sobre cualesquiera asuntos que por su repercusión social sean del interés de la colectividad.

Ello implica, también, la obligación a que deberán sujetarse los medios de comunicación de informar a la sociedad con objetividad sobre los asuntos de interés público que demanda una sociedad plenamente democrática, lo que no significa que con ello se vulnere su derecho a la libre expresión –consagrada como garantía individual en la Constitución Mexicana.

Para lograr este objetivo, el Estado, la institución jurídica y política que por su naturaleza tiene la obligación de establecer disposiciones de orden público que regulen las relaciones entre los miembros de una sociedad, deberá disponer lo necesario para que los sujetos, tanto los obligados como los beneficiarios del derecho a la información, encuentren en las regulaciones de orden secundario los medios adecuados para satisfacer mutuamente sus necesidades.

La premisa básica para comprender lo anterior se encuentra inscrita en la propia finalidad del derecho, que como orden normativo de la conducta humana, pretende la convivencia armónica de quienes conformamos la nación, es decir, satisfacer la necesidad social de vivir plenamente la democracia.

En este contexto, si corresponde al Estado *garantizar* el derecho a la información, se requiere comprender la naturaleza jurídica de este *ente público*, que más allá de sus componentes clásicos –*gobierno, territorio y población*–, personifica al poder institucionalizado. a través de sus órganos constituidos, que en nuestro país

son los tres poderes de la Unión –Ejecutivo, Legislativo y Judicial–, que en sus respectivos ámbitos de competencia, cuentan con atribuciones específicas para participar en la regulación jurídica.

En este sentido, la legislación de los medios electrónicos deberá incorporar entre sus principios fundamentales un artículo que ubique la vinculación de la actividad con este precepto constitucional, en particular en la delimitación del objeto de la ley deberá determinar:

*Establecer las normas para preservar las libertades y los derechos que competen a las personas, a las empresas e Instituciones dedicadas a la operación de emisoras de radio y televisión así como a los profesionales de estos medios y a la sociedad en su conjunto, en tanto receptora de las transmisiones.*

## **B. Artículo 27.**

Por otra parte, es indispensable, que las disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión sean congruentes con lo dispuesto por el artículo 27 de la Constitución General de la República, que regula el llamado principio de *propiedad originaria de la nación*, de tal manera que la actualización legislativa requiere que de manera expresa las disposiciones secundarias tengan como referente también el artículo 27 de la Carta Magna, pues sin sustento constitucional expreso, se generará incertidumbre respecto del alcance de las obligaciones del Estado y los correlativos derechos y prerrogativas del ciudadano.

El sustento básico del Artículo 27 es el fundamento constitucional del Bien Nacional cuya operación debe ser supervisada y ordenada por el Estado para proteger el Uso Social de un Servicio de Interés Público, Universal y Limitado por lo que, en su distribución y operación debe estar presente el concepto del Bien Común.

De este Artículo se sustentará la necesidad de definir el Régimen de Concesiones para el uso particular de este Bien Nacional.

En este sentido, se debe ratificar lo que la LFRTV establece para la radio y la televisión como un servicio de Interés público que el Estado debe proteger y vigilar para el debido cumplimiento de su Función Social.

El fundamento constitucional para el uso de un bien de la nación como lo es el espacio aéreo, de alguna manera se infiere de la lectura del artículo 1º de la Ley Federal de Radio y Televisión, siendo congruente con el principio de propiedad originaria plasmado en el artículo 27 de la Carta Magna, cuando a la letra señala:

*“Corresponde a la nación el dominio directo de su espacio territorial y, en consecuencia, del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas. Dicho dominio es inalienable e imprescriptible”.*

De ahí que la actualización legislativa requiera necesariamente la mención expresa de que se está reglamentando el artículo 27 de la Constitución General de la República, en lo que corresponde al uso del espacio territorial del país.

Si el espacio aéreo es un bien del dominio nacional, es necesario repensar los actuales esquemas de asignación de su uso o explotación para fines de difusión, pues es innegable que los medios de comunicación *–principalmente los electrónicos–*, han adquirido una relevancia fundamental en la formación de una opinión pública que es reflejo de una sociedad madura, crítica y en proceso de cambio.

Lo anterior revela sin duda la gran responsabilidad social que tienen a su cargo los medios de comunicación, ya que el otorgamiento de una concesión no puede verse simple y llanamente desde la perspectiva de una unidad económica o tecnológica que, como cualquier otro acto mercantil, tiene como fin primordial la ganancia para quien es su operador. Habrá que recordar que la propiedad continúa siendo de la nación, y en ese sentido, los beneficios de la explotación de un bien de esta naturaleza, debe traer también “ganancias” para la población.

El Estado esta facultado para otorgar concesiones procurando en este acto el mayor beneficio para la sociedad, es especial considerando lo expuesto por Emilio Rabasa<sup>1</sup>, respecto a las concesiones al definir las como “un acto del poder público que da a los particulares el derecho para establecer y explotar un servicio público o para explotar y aprovechar bienes propiedad de la nación”

Si bien la legislación actual *–Ley Federal de Radio y Televisión–*, precisa las características de interés público de la actividad, lo hacen en función de su fundamento básico como servicio público:

*Artículo 4o.- 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.*

Así, se propone:

*Artículo 4. La radio y la televisión constituyen un servicio público, que puede ser prestado a través de los particulares a quienes el Estado les otorga una concesión para explotar un bien nacional, que por esa naturaleza, implica el ejercicio irrenunciable de una potestad pública.*

### **C) Normas Internacionales.**

Es fundamental en la modificación de la normatividad de los medios electrónicos, acatar, como parte de sus principios fundamentales, lo determinado en las normas internacionales en esta materia con el fin de que en el cuerpo de la ley queden definidos y convertidos en ley secundaria lo que de acuerdo a la constitución forman parte de del derecho fundamental, en el mismo nivel de la norma constitucional, por lo que se propone:

Esta ley considera como principios básicos, y fundamentos constitucionales, *la Declaración Universal de los Derechos del Hombre (artículo 19)<sup>ii</sup>*; *el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, (artículos 19 y 20)<sup>iii</sup>* y *la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, (artículos 11, 13 y 14)<sup>iv</sup>*

### **D) Otras propuestas.**

La ley Federal de Radio y Televisión, establece en su artículo 5 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 para lo cual procurará, en sus transmisiones una serie de orientaciones correspondientes a su función, entre las que se encuentran el evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud; contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales.

La impresión de los conceptos propicia, entre otras razones, su fácil incumplimiento. En ninguna norma jurídica puede quedar la obligación de los sujetos a partir de la mera procuración de las obligaciones.. En caso de que la redacción en lo general quedara, se debe modificar a deberán:

## Notas

---

<sup>i</sup> Rabasa Emilio. Gloria Caballero. *Mexicano esta es tu constitución*. Edit. Porrúa, LVI Legislatura Mexico 1995.

<sup>ii</sup> *Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.*

<sup>2</sup> Artículo 19.

1.- *Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.*

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

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

*Artículo 20.*

1.- *Toda propaganda en favor de la guerra estará prohibida por la ley.*

2.- *Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley.*

<sup>3</sup> Artículo 11.

1. *Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad*

2.- *Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.*

3.- *Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.*

*Artículo 13.*

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

2.- *El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben expresarse fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la moral públicas.*

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

4. *Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2*

5. *Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción legal*

---

*similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.*

**Artículo 14**

*1. Toda persona afectada por informaciones inexactas o agravantes 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.*

*2. En ningún caso la rectificación o la respuesta eximirán a las otras responsabilidades legales en que se hubiere incurrido.*

*3. Para la efectiva protección de la honra y la reputación, toda publicación o empresa periodística o cinematográfica, de radio o televisión tendrá una persona responsable que no esté protegida por inmunidades ni disponga de fuero especial.*

## Propuesta Integral de la Sociedad Civil

Los grupos de participación ciudadana que se encuentran representados en las mesas de diálogo para la Revisión Integral de los Medios Electrónicos, han convergido en una serie de propuestas que deben plasmarse en el nuevo régimen jurídico que rijan la actividad de éstos, misma que debe vincularse de manera armónica con las disposiciones que posibilitan el derecho a la información y a la libertad de expresión.

Con la finalidad de reflejar la visión integral que se tiene sobre el tema y respetando las definiciones y clasificación de la ley actual, así como el acuerdo sobre definir 7 mesas para el desarrollo de la temática, la propuesta de los grupos de participación ciudadana se divide en:

### 1.- Principios y Derechos fundamentales

- a) Principios fundamentales
- b) Derechos ciudadanos

### 2.- Régimen jurídico

- a) Concesiones y Permisos
- b) Medios de Estado

### 3.- Interés General

- a) Programación
- b) Competencia Económica

### 4.- Arbitrio

- a) Jurisdicción y Competencia

#### 1. a) Principios Fundamentales

La necesidad de hacer de la Ley Federal de Radio y Televisión un instrumento que posibilite atender sin omisiones los preceptos constitucionales y que responda a la técnica jurídica en una materia en la cual la doctrina constitucional adolece de desarrollo puntual, obliga a invocar el espíritu de la ley para no incurrir en interpretaciones arbitrarias o incompletas.

De acuerdo con ello, la doctrina constitucional y en general todos los constitucionalistas mexicanos contemporáneos coinciden en la clasificación clásica de las garantías individuales consagradas en la Constitución de 1917, en la que se ubican como derechos sociales los amparados en los artículos 3º, 4º, 6º, 27º, 28º y el 123º.

Como se sabe la naturaleza jurídica similar de estos artículos radica en que todos ellos amparan el interés público, lo cual de acuerdo con la Doctrina, remite necesariamente a la responsabilidad del Estado y a la custodia de la propiedad original e inalienable de la nación, entendiéndose esta como el conjunto de instituciones que conforman el aparato de Estado, la totalidad de la población y el territorio en los términos precisos que define el propio artículo 27 Constitucional.

En este sentido, la teoría constitucional es clara al consagrar la información como un derecho de interés público, al igual que la educación, la salud, la vivienda, el trabajo y la previsión social, así como la satisfacción de necesidades e integridad física de los menores, la propiedad territorial originaria de la nación que implica el dominio directo y la explotación legítima de los recursos naturales y la rectoría económica del Estado.

En tanto la información constituye un derecho social, por lo tanto de interés público, es decir cuya naturaleza jurídica emana esencial y naturalmente de la población, la actividad que desarrollan los medios de comunicación debe ser considerada como un servicio público.

El definir actividades desde el punto de vista de Servicio Público, tiene como única finalidad incorporar instrumentos jurídico-administrativos que garanticen que el uso, aprovechamiento y explotación de un recurso originario de la nación se realice de manera prioritaria y con la eficacia necesaria para garantizar el bienestar mayoritario sin menoscabo de las minorías.

Atendiendo a todo ello, y con la finalidad de que los derechos sociales que ampara la propia Constitución se reflejen de manera clara en las leyes reglamentarias para que puedan ser ejercibles y exigibles, los grupos de participación ciudadana coinciden en que sean los artículos 3º, 6º, 27º y 28º, la base fundamental para el sustento de la Ley Federal de Radio y Televisión, así como la revisión de los demás preceptos jurídicos relacionados o conexos a los medios electrónicos.

Adicionalmente se propone la incorporación como principio fundamental el artículo 7º, toda vez que define los criterios que se deben amparar para el ejercicio de la libertad de opinión y expresión.

En este sentido se propone que el objeto de la ley se determine de la siguiente manera:

Mantener la rectoría del Estado en materia de Comunicación Social, establecer las normas para preservar las libertades y los derechos que competen a las personas, así como a la sociedad en su conjunto, en tanto receptora de las transmisiones, las empresas e instituciones dedicadas al uso, explotación, aprovechamiento y operación, de emisoras de radio y televisión, y a los profesionales de estos medios.



De igual manera, para dar congruencia y especificidad a los artículos constitucionales que fundamentan la Ley en revisión, se propone cambiar la actual redacción del artículo 4º de la misma a efecto de que establezca lo siguiente:

Artículo 4. La radio y la televisión constituyen un servicio público, que puede ser prestado a través de los particulares mediante el régimen de concesiones y permisos, o bien por el propio Estado a través del ejercicio del derecho que le compete para explotar un bien nacional, que en cualquier caso, implica el ejercicio irrenunciable de una potestad pública.

Adicionalmente, los grupos de participación ciudadana proponen que se incorporen como principios fundamentales para esta ley y para los criterios de aplicación en esta materia de leyes vinculadas y conexas las normas Internacionales suscritas por México.

Como una observación de técnica jurídica se propone también se eliminen los verbos en infinitivo, así como aquellos enunciativos que hacen imperfecta a la norma, toda vez que no establecen un mandato, tal como son: procurará, prevendrá, etc.

#### 1.b Derechos ciudadanos

El acceso público a los medios de comunicación es un derecho de la población mexicana, toda vez que este servicio, se deriva del derecho inalienable a la información. Aun cuando los grupos de participación ciudadana convienen en la necesidad de definir tres regímenes para otorgar certeza jurídica al uso explotación, aprovechamiento y operación de los medios, en todos ellos, deben contemplarse formas de acceso público al servicio que prestan.

Algunos de los instrumentos internacionales firmados por nuestro país obligan a una modificación en la ley para incorporar el derecho de réplica, el cual aún cuando constituye una utilización pública de los medios por parte de la población, no garantiza el acceso público, el cual, desde nuestro punto de vista, debe definirse y especificarse en el texto de ley, así como en su reglamento.

Además, se propone otorgar a la sociedad civil el régimen de permisos para el acceso de la población a los medios, debiendo definirse con claridad las características del permiso, la función social por el que se solicita la utilización o aprovechamiento del medio, así como el sistema de financiamiento al que puede acceder el permisionario.

Para garantizar el funcionamiento del régimen de permisos, los requerimientos técnicos y de infraestructura por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para autorizar el permiso de funcionamiento de un medio contemplado en este régimen jurídico, se ajustarán a las condiciones económicas y sociales del solicitante, de acuerdo con su objeto social y público objetivo.

Los medios en el régimen permisionado deben estar exentos del pago de los derechos correspondientes a los tiempos del Estado (cuando éste sea cobrado en efectivo), debido a su naturaleza social y a su carácter no lucrativo ya que su programación constituye el ejercicio de la libertad de expresión, así como una industria cultural.

En los tres regímenes para el uso explotación, operación y aprovechamiento de los medios de comunicación, deberá estar definida la participación social de manera clara e incluyente, para lo cual en el cuerpo de la ley se debe incorporar el tiempo fiscal al concepto de tiempo de Estado, procurando la desconcentración federal para permitir la utilización del mismo en los tres niveles de gobierno, así como en sus tres ámbitos (ejecutivo, legislativo y judicial).

## 2.a Concesiones y Permisos (ver anexo 1)

Se propone que la ley defina explícitamente tres regímenes diferenciados mediante las siguientes figuras:

- 1.- Concesión: Es el régimen jurídico por medio del cual la autoridad administrativa faculta a un particular ( persona física o moral) para explotar el servicio público de radio y/o televisión, dentro de los límites y condiciones que la ley señala.

El régimen jurídico que regula la concesión y las relaciones entre la Administración y el concesionario, es Derecho Público y está constituido por el conjunto de normas establecidas en las leyes, los reglamentos, decretos, circulares y acuerdos que abarcan las acciones e implicaciones de los medios electrónicos.

El procedimiento a través del cual se otorga la concesión, así como del que se regula la utilización de la misma, aún frente a los usuarios, debe ser público y garantizando equidad y certeza jurídica para los concesionarios.

Para ello, se propone que dentro de las competencias del Consejo Nacional de Radio y Televisión establecido por el artículo 91 de la ley vigente, se establezcan los criterios para regular el régimen de otorgamiento de concesiones y se establezca también un registro público de concesiones, que documente la vida activa de las mismas.

Esto último con la finalidad de garantizar la transparencia e imparcialidad en el régimen de otorgamiento, renovación y manejo de las concesiones y permisos de radio y televisión, mediante reglas claras que, al tiempo de otorgar seguridad jurídica a los interesados, considere las necesidades de los ciudadanos.

Para ello, habría que eliminar el apartado del artículo 36-3 de la Ley Orgánica de la Administración Pública que da facultad a la Secretaría de Gobernación para otorgar el dictamen final de las Concesiones. En todo caso, el visto bueno tendría

que venir del Poder Legislativo, considerando no sólo los aspectos tecnológicos, sino, también la finalidad social y educativa.

En este sentido, se considera que el Consejo Nacional de Radio y Televisión, sería el encargado de otorgar y regular el régimen de concesiones y permisos, así como el de Explotación directa del Estado, de acuerdo a las formas y modalidades que se acuerden en la mesa de jurisdicción y competencia.

- 2.- Permiso: Es la autorización administrativa otorgada a través de un órgano público para el uso, operación o aprovechamiento de un medio de comunicación cuyo ejercicio está sujeto a modalidades y limitaciones que, a través de requisitos se establecen en vista de fines sociales, de seguridad, salubridad, educación y orden público.

Así, a la sociedad se le reconoce ese derecho, pero, para su ejercicio, necesita cumplir una serie de requisitos señalados en el régimen jurídico, cumplidos los cuales se les otorga el permiso de uso, operación o aprovechamiento de un medio de comunicación.

En este régimen de acuerdo con el derecho administrativo, no se exige capacidad financiera y técnica del solicitante, ni garantía en el procedimiento para otorgarlos, ya que no rigen los principios de rescate ni de reversión.

Para garantizar el otorgamiento de permisos y licencias se propone una comisión plural autónoma que sea parte del Consejo Nacional de Radio y Televisión, misma que deberá acreditar el financiamiento del régimen permisionado considerando:

- a) Un ingreso proveniente de fondos públicos
- b) Participación de los tiempos fiscales y de los tiempos de Estado
- c) Ingresos por patrocinios y por venta de espacios con porcentaje límite en tiempo aire
- d) Ingresos por donativos nacionales e internacionales exentos de impuestos.
- e) Deducibilidad

Con la finalidad de garantizar el financiamiento del régimen permisionado, se propone que del tiempo de Estado que determina la ley, el 50% se cobre en efectivo, y la otra mitad continúe en especie, debiéndose añadir a éste, el tiempo fiscal; con la finalidad de garantizar el acceso público en el régimen de concesiones, así como para financiar el régimen permisionado y la explotación Directa del Estado.

La recaudación en efectivo se administrará a través de un Fideicomiso. El tiempo aire con que se cuente del pago en especie se distribuirá en 2/3 partes para el uso del Estado y 1/3 para el aprovechamiento de la sociedad. Este mismo criterio se aplicará al uso del tiempo fiscal.

Para el régimen permissionado se deben definir puntualmente las figuras jurídicas susceptibles de solicitar y recibir el permiso:

**Medios Públicos.** Son aquellos medios manejados por la sociedad civil, con financiamiento del Estado y de otras fuentes y cuya razón de ser primordial es el ejercicio de la libertad de expresión para los ciudadanos y sus organizaciones sociales. Son medios que coexisten con las cadenas nacionales o locales y cuyo radio de acción generalmente es local.

### **Medios comunitarios, alternativos, indígenas e indigenistas o autónomos**

Son aquellos medios que pertenecen a asociaciones o comunidades específicas. Más que definirse por su tamaño o potencia, está por su perfil, ya que responden a proyectos sociales de sectores específicos: campesinos, de mujeres, jóvenes, etc, son medios hechos por y para la gente de cada comunidad, entendiendo que la diversidad de integrantes de éstas, permite abrir espacios a todas las personas sin excluir a nadie.

El permiso y su operación debe pertenecer a organizaciones sociales o civiles.

Por su parte, el régimen de Explotación Directa del Estado comprende los medios que por su financiamiento y finalidad provienen del Estado, para fines institucionales y públicos que comprendan la actividad de los tres poderes federales (ejecutivo, legislativo y judicial), así como de los tres ámbitos: federal, estatal y municipal.

Toda vez que el tema de Medios de Estado se encuentra ligado al de Concesiones y Permisos, se propone establecer una tipología clara de acuerdo a la finalidad del medio: si es lucrativa se trata de una concesión. Si es no lucrativa, es necesario distinguir todavía los Medios del Estado de los Ciudadanos que se propone se contemplen en el régimen permissionado.

Para los medios de Estado se propone un tercer régimen especial, en cual los medios de Estado dejen de ser oficiales, pueden obtener financiamiento para su subsistencia y se conviertan en medios públicos.

### **2.b Medios de Estado**

Se propone reformar la naturaleza jurídica de los medios de comunicación financiados con recursos públicos, de tal suerte que se termine con la única representación para el Poder Ejecutivo Federal en todos los procesos de toma de decisiones. Esto, con la finalidad de avanzar hacia una Ley y Reglamento de Radiodifusoras y Televisoras del Servicio Público.

En este sentido, los medios que mantenga el Estado deben presentar cada año ante el Congreso de la Unión su presupuesto de gasto público en materia de radio

y televisión, así como definir los criterios que posibiliten de manera transparente el otorgamiento de recursos provenientes de los sectores públicos y paraestatales para el beneficio público y de Estado.

Es necesario distinguir los medios de Estado de los medios de la ciudadanía, toda vez que los primeros incluso han funcionado más como medios del Gobierno, que como medios públicos, se debe eliminar la terminología de medios oficiales. Los medios de Estado deben contar con las siguientes características:

- + Su carácter debe estar claramente definido en la legislación.
- + Su partida presupuestal debe ser obligatoria, y aprobada por el Legislativo.
- + Tienen posibilidad obtener de ingresos propios.
- + Su objetivo es el fomento de la educación, la cultura y el desarrollo social.
- + No los controla el gobierno, sino el Estado en su conjunto.
- + Deben tener Consejos de Administración Autónomos donde participe la Sociedad.
- + La sociedad debe tener amplios espacios de participación en ellos.

Es necesario un capítulo específico en la Legislación para Medios de Estado o Públicos.

Los medios de Estado son aquellos cuyo financiamiento proviene del Estado, aun cuando cuentan autonomía, un consejo de administración independiente e integrado por la sociedad civil, que el Legislativo local autoriza y decide su presupuesto.

### 3 a) Programación

Se propone que la producción y distribución de los programas y materiales audiovisuales en radio y televisión sea nacional en un 50% del cual el 20% debe ser producción propia del medio y un 20% adquirida.

Se debe disminuir a un 9% la publicidad y endurecer los mensajes de advertencia sobre el consumo de alcohol, así como los horarios y la cantidad de violencia y accidentes en los contenidos.

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.

De igual manera, se debe cambiar la redacción del artículo 75 de la ley vigente, así como todos los relacionados con el uso de la idioma, a efecto de que posibilite que la programación contemple el uso no sólo del español, sino de cualquiera de las lenguas indígenas de nuestro país.

### 3 b) Competencia Económica

Los Grupos de participación ciudadana planteamos en este punto, la necesidad de aumentar los márgenes de autonomía de la Comisión Federal de Competencia Económica, dando participación al Congreso de la Unión para designar y remover a los comisionados, así como para proponer su presupuesto anual, sin necesidad de la mediación de ninguna rama del Ejecutivo Federal.

En este sentido se propone que en la futura legislación de Radio y Televisión se incluya un apartado o capítulo en donde se incluyan los principales aspectos que...

#### 4.- Jurisdicción y Competencia

Sobre este tema, los grupos de participación ciudadana proponen, discutir sobre definiciones jurídicas, la constitución de un órgano de jurisdicción federal que defina la competencia que en materia de comunicación han de tener los involucrados.

La discusión que se propone, se deriva de la necesidad de subsanar un vacío jurídico que imposibilita la integralidad de la legislación en la materia, así como la objetivización de los principios fundamentales, las disposiciones de ley y reglamentarias en la materia.

Por ello, los grupos de participación ciudadana consideran urgente como resultado de esta mesa:

Crear un organismo autónomo e integral en materia de comunicación que amparando los derechos fundamentales de la ciudadanía, consagrados en los artículos 3, 6, 7 y 27 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, 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 a la República.

#### **Objetivo:**

Redefinir las funciones del Consejo Nacional de Radio y Televisión con la finalidad de integrar en un solo organismo las diversas legislaciones que regulan la información, la comunicación, sus medios, herramientas y tecnologías a fin de dotar de certeza jurídica sus medios de explotación, así como los criterios que rigen su operación, administración, programación y financiamientos.

Erradicar la dualidad de juez y parte, así como la discrecionalidad que en las actuales leyes Federales de Radio y Televisión, De Vías Generales de Comunicación, de Telecomunicaciones, además de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se observan en la jurisdicción y competencia del Gobierno Federal en la materia.

Incorporar las disposiciones internacionales signadas por México en el ámbito público como en el privado, mismas que por principio constitucional son leyes fundamentales de observancia obligatoria en el territorio nacional.

Definir una instancia que regule la jurisdicción y competencia de los organismos de sanción y vigilancia, así como incorporar las figuras de la 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.

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. Fomentar la participación social activa y pasiva en la producción, generación, transmisión y recepción de los materiales televisivos, radiofónicos y cinematográficos.

Se propone un Organismo Autónomo que recuperando las atribuciones del artículo 91 de la actual ley tenga jurisdicción y competencia en materia de la misma, así como en el régimen de Concesiones, Permisos y Explotación directa del Estado que están proponiendo los grupos de participación ciudadana.

Las funciones y competencias técnicas y administrativas de las Dependencias del Ejecutivo se mantendrán de conformidad con lo que se acuerde en las mesas de diálogo, pero se reconocerá como órgano supremo de decisión al Consejo. Respecto a las cuestiones técnicas y de competencia económica, el Consejo determinará sobre todo aquello que no esté atribuido a la COFETEL, o se contemple en la Ley de Competencia Económica.

El Consejo Nacional de Comunicación Social debe ser público, autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios. No es conveniente que el Poder Ejecutivo concentre todas las facultades de jurisdicción y competencia, ésta debe abarcar a los tres poderes y a los tres ámbitos de gobierno, estando vinculado a los organismos jurisdiccionales previstos por la ley.

Se debe garantizar la imparcialidad del 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. El consejo debe contar entre sus funciones:

Garantizar el acceso social equitativo a los medios de comunicación garantizando el acceso público en las tres modalidades que actualmente existen para su explotación (concesiones, permisos y explotación directa del Estado).

Regular los tiempos oficiales, de acceso público y de responsabilidad fiscal.

Garantizar la transparencia en los procesos administrativos de licitación y otorgamiento de concesiones y permisos.

Contar con un organismo para la inspección, vigilancia y aplicación de sanciones de acuerdo con los criterios derivados de las otras mesas de diálogo.

Realizar funciones de conciliación y arbitraje, en razón tanto del derecho civil como de la naturaleza jurídica de los medios de comunicación.



## DOCUMENTO INTEGRAL

### PROYECTO

Con el fin de contribuir a la reforma del marco jurídico de los medios electrónicos, propuesto por la Secretaría de Gobernación al instalar la Mesa de Revisión Integral el 5 de marzo de 2001, el Partido Acción Nacional considera:

Que para que a norma sirva a los fines que pretende regular, debe garantizar su adecuación y correspondencia con la realidad normada.

Que en el caso de los medios electrónicos, es inaplazable revisar el marco general que de manera parcial y segmentada, hoy define las bases de su operación.

Que el debate en este tema no se inaugura con este esfuerzo, la sociedad ha sido consultada en múltiples ocasiones, los partidos políticos han hecho compromisos en esta materia y se han elaborado valiosas propuestas que deben ser incorporadas en esta propuesta.

Que es insuficiente el esfuerzo emprendido si solo se pone atención a la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960, que sin duda debe ser revisada, sin embargo no podemos ignorar que el propio desarrollo tecnológico de los medios y el cambio operado en la sociedad mexicana exigen hoy su necesaria integración a las nuevas reglas,

Que resulta inaplazable la definición de normas jurídicas que eliminen toda forma discrecional en la administración y operación y garanticen transparencia y seguridad jurídica al régimen de concesiones y permisos.

Que se debe establecer una congruencia normativa integral que defina las reglas de los medios electrónicos tanto para integrar a nuestro país al proceso de reconversión tecnológica, como también para eliminar formas autoritarias y discrecionales en su aplicación y vigilancia.

Que la reforma de los medios electrónicos depende de decisiones fundamentales que debe asumir el nuevo gobierno como compromiso fundamental con la sociedad.

A partir de estas consideraciones, resulta indispensable partir del debate y búsqueda de líneas de convergencia y consensos en torno a los principios básicos y marco general del que deberá desprenderse, de manera mas precisa, su concreción en ordenamientos jurídicos. En este sentido proponemos:

## 1. Principios Fundamentales

La actualización legislativa requiere que de manera expresa tenga como referente constitucional los artículos 6 y 27 de la Carta Magna, pues sin sustento constitucional expreso, se generará incertidumbre respecto del alcance de las obligaciones del Estado y los correlativos derechos y prerrogativas del ciudadano. Asimismo, la necesaria modernización de la norma obliga a considerar como principios fundamentales la posición de ésta ante los compromisos que el país ha concertado en el marco de la normatividad internacional que refiere n aspectos particulares en esta materia.

A. Que el Artículo 6 constitucional constituye el principio más importante en el que debe sustentarse la operación y funcionamiento de los medios de comunicación electrónicos, que es uno de los presupuestos indispensables para que el derecho a la información se ejerza adecuadamente.

La actividad de la radio y la televisión se encuentra íntimamente ligada a la transmisión de información, opinión e ideas, emitidas a través de diversos géneros mediáticos (entretenimiento, información, ficción, etc) que tienen como sustento básico la libertad de expresión expresada en el artículo sexto constitucional.

Cualquier reglamentación para la determinación de las características de los contenidos de los medios electrónicos, debe contar con este sustento constitucional que debe orientar los principios básicos de la responsabilidad de los medios en el ejercicio de la libertad de expresión, al encontrarse debidamente acotados sus límites, que deberán encontrar su definición precisa con el fin de

evitar interpretaciones discrecionales de la ley que puedan poner en riesgo la garantía de este derecho.

Ello implica, también, la obligación a que deberán sujetarse los medios de comunicación de informar a la sociedad con objetividad sobre los asuntos de interés público que demanda una sociedad plenamente democrática, lo que no significa que con ello se vulnere su derecho a la libre expresión –consagrada como garantía individual en la Constitución Mexicana.

Para lograr este objetivo, el Estado, la institución jurídica y política que por su naturaleza tiene la obligación de establecer disposiciones de orden público que regulen las relaciones entre los miembros de una sociedad, deberá disponer lo necesario para que los sujetos, tanto los obligados como los beneficiarios del derecho a la información, encuentren en las regulaciones de orden secundario los medios adecuados para satisfacer sus necesidades.

En este sentido, la legislación de los medios electrónicos deberá incorporar entre sus principios fundamentales un artículo que ubique la vinculación de la actividad con este precepto constitucional, en particular en la delimitación del objeto de la ley deberá determinar como principio fundamental:

*Preservar las libertades y los derechos que competen a las personas, a las empresas e Instituciones dedicadas a la operación de emisoras de radio y televisión así como a los profesionales de estos medios y a la sociedad en su conjunto, en tanto receptora de las transmisiones.*

B. El Artículo 27 es el fundamento constitucional del Bien Nacional cuya operación debe ser supervisada y ordenada por el Estado para proteger el uso social de un servicio de interés público, universal y limitado, por lo que en su distribución y operación debe estar presente el concepto del Bien Común.

De este Artículo se sustenta la necesidad de definir el régimen de concesiones para el uso particular de este Bien Nacional. En este sentido, se debe ratificar a la radiodifusión como un servicio de Interés público que el Estado debe proteger y vigilar para el debido cumplimiento de su Función Social.

Si el espacio aéreo es un bien del dominio nacional, es necesario repensar los actuales esquemas de asignación de su uso o explotación para fines de difusión,

pues es innegable que los medios de comunicación –principalmente los electrónicos–, han adquirido una relevancia fundamental en la formación de una opinión pública que es reflejo de una sociedad madura, crítica y en proceso de cambio.

La gran responsabilidad social que tienen a su cargo los medios de comunicación obliga a que el proceso de otorgamiento de una concesión no deba considerarse simplemente desde la perspectiva de una unidad económica o tecnológica que, como cualquier otro acto mercantil, tiene como fin primordial la ganancia para quien es su operador. Habrá que recordar que la propiedad continúa siendo de la Nación, y en ese sentido, los beneficios de la explotación de un bien de esta naturaleza, debe traer también “ganancias” para la población.

En este sentido se propone considerar como principio básico:

*La radio y la televisión constituyen un servicio de interés público, que puede ser prestado a través de los particulares a quienes el Estado les otorga una concesión para explotar un bien nacional, que por esa naturaleza, implica el ejercicio irrenunciable de una potestad pública.*

#### C) Normas Internacionales.

Es fundamental en la modificación de la normatividad de los medios electrónicos, acatar, como parte de sus principios fundamentales, lo determinado en las normas internacionales en esta materia con el fin de que en el cuerpo de la ley queden definidos y convertidos en ley secundaria lo que de acuerdo a la constitución forman parte de del derecho fundamental, en el mismo nivel de la norma constitucional, por lo que se propone:

*Esta ley considera como principios básicos, y fundamentos constitucionales, la Declaración Universal de los Derechos del Hombre (artículo 19)<sup>i</sup>; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, (artículos 19 y 20)<sup>ii</sup> y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, (artículos 11, 13 y 14)<sup>iii</sup>*

#### D) Objeto

La norma que defina los principios de operación y administración de los medios electrónicos debe recuperar lo que de manera ambigua establece la actual LFRTV, en su Artículo 3 como objetos de la ley a la industria de la radio y la

televisión, entendida esta como los sistemas de modulación, amplitud o frecuencia, televisión, facsímile o cualquier otro procedimiento técnico posible. Esta situación no ha correspondido a la aplicación real, ya que se ha restringido la aplicación de la ley a los sistemas de radio y televisión abierta. El sentido de esta norma debe incorporar, como en la década de los sesenta se establecía, de acuerdo a las tecnologías que existían, dejando abierta a las demás formas técnicas posibles. Hoy en día, la difusión de noticias, ideas e imágenes son transmitidos por un variado espectro tecnológico que debe ser incorporado como objeto de esta norma.

E) Otras propuestas.

La ley Federal de Radio y Televisión, establece en su artículo 5 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 para lo cual procurará, en sus transmisiones una serie de orientaciones correspondientes a su función, entre las que se encuentran el evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud; contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales.

La impresión de los conceptos propicia, entre otras razones, su fácil incumplimiento. En ninguna norma jurídica puede quedar la obligación de los sujetos a partir de la mera procuración de las obligaciones.. En caso de que la redacción en lo general quedara, se debe modificar a deberán:

## 2. Jurisdicción y Competencia

En el entendido de que la materia continuará siendo de carácter federal, tal como se precisa actualmente en el artículo 8 de la Ley Federal de Radio y Televisión, se precisa revisar el actual esquema de competencia de las dependencias que forman parte de la Administración Pública Federal, a fin de hacerlas congruentes con los principios democráticos que animan nuestro trabajo.

Ahora bien, en virtud de esa responsabilidad social, se hace necesario evaluar detenidamente el actual esquema de otorgamiento de concesiones mediante un

proceso que además de contar con los atributos de legalidad y transparencia que requiere todo acto jurídico, privilegie sobre todo la participación ciudadana en la toma de las decisiones públicas, pues es imaginable la evolución de la sociedad sin que pueda manifestarse en decisiones de esta magnitud, por las repercusiones que ello tiene para la cohesión social.

En este sentido se propone rescatar el sentido de la necesaria corresponsabilidad en la función de supervisión y aplicación de la Ley, mediante un órgano coordinador de la ley cuya conformación deberá ser reestructurada para convertirlo en un órgano de representación plural, con atribuciones para la vigilancia y aplicación de la ley, así como el seguimiento de las funciones que la ley otorgue a los distintos ámbitos del Poder Ejecutivo. Con rendición de cuentas al Congreso de la Unión.

### 3. Participación Ciudadana.

En el marco de la actual Ley Federal de Radio y Televisión no se contempla específicamente la Participación Social, ni los Derechos Ciudadanos, entendiendo por éstos los derechos sociales establecidos en la Constitución en los artículos 3º, 4º, 6º, 7º, 27º, 28º y el 123º.

Es manifiesto el interés de la sociedad civil en participar activamente en los asuntos relacionados con el tema de la comunicación, como se demuestra en la participación en las consultas públicas convocadas por el Congreso de la Unión en 1979-1980; la convocada por el presidente Miguel de la Madrid en 1983, la convocada por la Comisión Especial de Comunicación Social en junio y julio de 1995, las audiencias públicas de diciembre de 1995 y enero de 1996, el Foro de Consulta Popular 'Estado, Democracia y Medios de Comunicación' para elaborar el Plan Nacional de Desarrollo 1994-2000, y lo relativo en la Mesa de Diálogo entre las Organizaciones de la Sociedad Civil y el Equipo de Transición en la Áreas Social y Política del Gobierno del Presidente Vicente Fox Quezada del año 2000.

Como resultado de la revisión integral de la ley, en lo que se refiere a participación social y derecho ciudadano consideramos necesario proponer:



Cuando la Secretaría de Comunicaciones y Transportes otorga una concesión o un permiso para explotar un bien público en el caso de la radiodifusión, se objetivan estos tres elementos, ya que mediante su expedición se fijan las modalidades para su manejo (acto reglamentario); de igual manera, la autorización se expide en términos de disposiciones legales que regulan este tipo de actos, es decir, la Ley Federal de Radio y Televisión, y sus disposiciones reglamentarias, sujetando su validez al hecho de que el beneficiario cumpla los requisitos para un adecuado manejo del servicio regulado en dichos ordenamientos legales (acto condición), y finalmente, se crea a favor del concesionario o permisionario una situación jurídica que no es posible variar de manera unilateral, salvo que se violenten las disposiciones legales que le dieron sustento (elemento contractual).

En esta parte es precisamente que adquiere relevancia la clasificación actual en la que se objetiva el proceso concesionario, con las diferencias que ya señala la Ley Federal de Radio y Televisión para cada caso.

Así, la denominación genérica de concesión administrativa en materia de radiodifusión, comprende tanto a la figura jurídica de la concesión como a la del permiso, ya que en los dos casos, el Gobierno Federal faculta a un particular (particular o colectivo) así como a un ente del propio Estado, a prestar un servicio público.

En cuanto al objeto inmediato del permiso, no se trata de un bien corporal sino una serie de actos jurídicos, de naturaleza administrativa, que confieren el ejercicio de determinadas prerrogativas públicas que generan derechos y obligaciones a su titular. Se trata de bienes incorpóreos identificados dentro de los bienes muebles que no pueden ni siquiera poseerse, sino más bien usufructuarse, pero que de ninguna manera generan derechos reales, como si lo es el caso de los inmuebles, en donde la existencia de un derecho de propiedad preexistente permite su libre enajenación, al objetivarse a través de un título de propiedad.

Los derechos del permisionario no pueden en ese sentido generarse de otra manera ni por otro medio, y esta relación permanece de manera bilateral en tanto subsiste el acto jurídico que le dio origen, de tal manera que estamos ante la presencia de un derecho personal, denominado en la doctrina como derecho de



unión, en cuanto que cumple un propósito de colaboración con el Estado en la prestación de un servicio público en beneficio de la sociedad.

En este sentido es necesario que la normatividad considere la definición precisa de las figuras jurídicas que podrán tener los operadores de frecuencias, en las siguientes modalidades:

- ◆ Concesión. Uso comercial
- ◆ Permiso: Uso no lucrativo y con fines culturales, comunitaria, y sociales.
- ◆ Explotación Directa del Estado. Medios Públicos.

Lo que debe precisarse también es lo prescrito por el mismo texto constitucional que señala que dichas concesiones deben ser *otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes*, lo que sugiere que para buscar un esquema transparente del proceso de otorgamiento de concesiones, es necesario atender cabalmente dicho dispositivo constitucional, buscando que la constitución del organismo autónomo del que varios actores políticos y sociales han referido. De esta manera es imprescindible

- ◆ Establecer la posibilidad de que dicha autoridad pueda declarar el uso o aprovechamiento directo de frecuencias que operen instituciones públicas cuyas funciones se vinculen con la satisfacción de necesidades colectivas.
- ◆ Precisar requisitos diferenciados para cada tipo de autorización, en el entendido de que en la concesión permitirá la explotación del bien, en tanto que aprovechamiento directo y el permiso buscar satisfacer necesidades no vinculadas de manera directa con la obtención de un lucro.
- ◆ Encargar al órgano responsable la operación de un Registro de concesiones y permisos, que permita la consulta pública por parte de la ciudadanía respecto de las autorizaciones otorgadas.
- ◆ Señalar de manera expresa los compromisos que adquiere cada una de las personas físicas o colectivas beneficiadas, así como los supuestos legales que procederán para los casos de nulidad, caducidad y revocación.
- ◆ Establecer un procedimiento concreto para determinar las sanciones a que se harán acreedores los beneficiarios cuando incumplan las disposiciones

reglamentarias que al efecto se dicten, así como el procedimiento y autoridades que correspondan para asegurarles certeza jurídica.

- ◆ El lapso máximo para la explotación, uso y aprovechamiento del bien del dominio de la Federación..

## 5. Programación

- ◆ Reconocer que los derechos de los niños deben ser respetados cabalmente para ser protegidos, apoyados e impulsados desde los primeros años. Esta protección se encuentra establecida el artículo 43 de la Ley de Protección de las niñas, niños, y adolescentes<sup>2</sup>. Vigente desde el 13 de diciembre de 1999 que establece que las autoridades federales verificarán que los medios de comunicación:
- ◆ Definir porcentajes para la programación incluyendo el 50% de producción nacional la cual deberá integrarse con producción propia y al menos 20% de producción independiente.
- ◆ El tiempo autorizado para publicidad no podrá exceder, en televisión del 20% y en radio del 40% del tiempo total de la programación
- ◆ Las sanciones a las violaciones de la ley deben considerar las reincidencias y las multas en efectivo deben considerarse en función de salarios mínimos.
- ◆ Tiempos de Estado. Definir en la ley las formas de administrar los 30 minutos del Estado entre los tres Poderes, órganos autónomos y sociedad. Definir formas de descentralización de estos tiempos a fin de que los Gobiernos de los estados y municipios puedan hacer uso de estos tiempos para la difusión de mensajes de interés local y regional en las empresas de radiodifusión en cada uno de los estados
- ◆ Tiempo Fiscal. Eliminar el pago en especie, sin que esto signifique la eliminación de la obligación fiscal que deberá pagarse en efectivo orientando, con ello, mayores recursos para los medios públicos.

---

<sup>2</sup> *Difundan información y materiales de interés social y cultural para niñas, niñas y adolescentes de conformidad con los objetivos del artículo tercero constitucional y la Convención de los Derechos del Niño;*

*Evitar la difusión perjudicial para su bienestar o contraria a los principios de paz, no discriminación y respeto a todas las personas;*

*Difundan materiales que contribuyan a orientar el ejercicio de sus derechos, les ayude a un sano desarrollo y protegerse a sí mismos de peligros que puedan afectar su vida y su salud*

- ◆ Hacer los ajustes correspondientes a las normas de publicidad incluidas en la Ley General de Salud y su reglamento, (mayo de 2000)
- ◆ Hacer los ajustes correspondientes a la Ley Federal de Cinematografía y su reglamento en lo que corresponde a la transmisión de películas por televisión. \'
- ◆ Ajustar y adecuar lo correspondiente a la Ley General de Derechos de Autor.

## 6. Medios de Estado.

Generar un régimen jurídico especial que defina la figura jurídica de los Medios Públicos y exija la participación social en los órganos de gobierno. Dotarlos de presupuesto propio y posibilidad de ingresos alternos, sin fines de lucro que les permita fortalecer su autonomía y descentralización de decisiones.

## 7. Competencia Económica.

Establecer cuotas para el otorgamiento de frecuencias a un solo concesionario o empresa administradora de radiodifusión:

Ningún grupo puede ser propietario, operador o controlador de mas del 50% de estaciones de radio en una plaza

Ninguna empresa televisiva puede acaparar mas del 25% de la cobertura local.

---

<sup>i</sup> Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

<sup>2</sup> Artículo 19.

1.- Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

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

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

Artículo 20.

---

1.- Toda propaganda en favor de la guerra estará prohibida por la ley.

2.- Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley.

<sup>3</sup> Artículo 11.

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad

2.- Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

3.- Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Artículo 13.

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

2.- El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben expresarse fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

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

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción legal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

Artículo 14

1. 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.

2. En ningún caso la rectificación o la respuesta eximirán a las otras responsabilidades legales en que se hubiere incurrido.

3. Para la efectiva protección de la honra y la reputación, toda publicación o empresa periodística o cinematográfica, de radio o televisión tendrá una persona responsable que no esté protegida por inmunidades ni disponga de fuero especial.

## **RESUMEN DE PROPUESTAS O POSICIONES EN CADA UNA DE LAS MESAS DE TRABAJO**

### **1. Principios Fundamentales.**

#### **Fundamento Constitucional: Artículos 6**

*Establecer las normas para preservar las libertades y los derechos que competen a las personas, a las empresas e Instituciones dedicadas a la operación de emisoras de radio y televisión así como a los profesionales de estos medios y a la sociedad en su conjunto, en tanto receptora de las transmisiones.*

#### **Artículo 27 :**

*(Artículo 4). La radio y la televisión constituyen un servicio público, que puede ser prestado a través de los particulares a quienes el Estado les otorga una concesión para explotar un bien nacional, que por esa naturaleza, implica el ejercicio irrenunciable de una potestad pública.*

#### **Hacer propio lo establecido en la normatividad internacional.**

*Esta ley considera como principios básicos, y fundamentos constitucionales, la Declaración Universal de los Derechos del Hombre (artículo 19) el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, (artículos 19 y 20) y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, (artículos 11, 13 y 14)*

#### **OTRAS PROPUESTAS:**

**Sociedad Civil y CONEICC. Artículos 3, 28, 42 y 48**

### **2. Jurisdicción y Competencia.**

Consejo Nacional de Radio y Televisión como órgano coordinador de la ley cuya constitución deberá ser reestructurada para convertirlo en un órgano de representación plural. Con atribución para la vigilancia y aplicación de la ley así como el seguimiento de las funciones que la ley otorgue a los distintos ámbitos del Poder Ejecutivo. Rendirá cuentas al Congreso de la Unión.

#### **OTRAS PROPUESTAS:**

**SC. Y CONEICC. Consejo Nacional de Comunicación Social.**

### **3. Participación Social y Derechos Ciudadanos.**

Derecho de Replica

Participación Ciudadana en los órganos de gobierno de los medios públicos

Participación ciudadana en el CNRTV

Acceso a participar en la licitación de permisos para operar medios

### **4. Concesiones y Permisos**

Principios:

- a) **Transparencia.-** Deberán quedar claramente establecidos en un plan rector los criterios de distribución racional y equitativa de las frecuencias de radio y televisión, tomando en consideración las necesidades de interés público general que deberán satisfacer el otorgamiento de las concesiones. La transparencia es necesaria para dar certeza jurídica a todos los sectores involucrados: los empresarios instituciones de educación superior, gobiernos estatales y municipales, así como también las organizaciones civiles y comunidades indígenas.
- b) **Liberalización, equilibrio y descentralización.-** Con el desarrollo de la tecnología digital y otras telecomunicaciones, las frecuencias se verán multiplicadas y las que actualmente operan bajo el sistema analógico habrán de necesitar su reconversión a sistema digital, por lo que será fundamental la definición de normas claras que permitan alcanzar mayor equilibrio en su otorgamiento, atendiendo principalmente a la necesaria descentralización y pluralidad.
- c) **Diversificación de fuentes de financiamiento.-** La marginación de las emisoras permisionadas que mayoritariamente están a cargo del Estado no solo ha sido de manera cuantitativa, sino que se ha agudizado por las precarias condiciones económicas de su financiamiento. La dependencia del erario público también ha generado el uso discrecional de rentabilidad política gubernamental. Los medios electrónicos que atienden, por su condición jurídica de permisionados, las necesidades de educación, cultura y servicio a la comunidad, no sólo deben recibir un presupuesto adecuado a tales fines, sino que deben estar en posibilidades de obtener ingresos lícitos por medio de patrocinios, venta de servicios, y comercialización de espacios, sin fines de lucro.
- d) **Pluralidad.-** Será necesaria que el otorgamiento de concesiones y permisos para la operación de emisoras de radio y televisión, deje de ser una "atribución discrecional" del ejecutivo. Se propone la corresponsabilidad de esta toma de decisiones mediante la participación de un órgano colegiado

Opción a) Organismo autónomo conformado por individuos de probidad indiscutible y pleno conocimiento en la materia que sean nombrados por votación de las dos terceras partes de los miembros del H. Congreso de la Unión y, que con reglas claras y transparentes, determinen la distribución equitativa de las frecuencias de radio y televisión.

Opción b). Que la radio y la televisión abierta se sujeten, en el ámbito correspondiente al otorgamiento de concesiones, a lo establecido en la Ley de Telecomunicaciones, en un Capítulo Especial de la esta ley, eliminando su régimen diferenciado respecto a las telecomunicaciones en general.

Reconversión de la COFETEL en un organismo plural y autónomo de ejercicio corresponsable y con conocimiento técnico de las necesidades del desarrollo nacional en esta materia, como un órgano de Estado rector de la distribución y administración de las frecuencias estratégicas para el Interés general.

Definir con precisión las figuras jurídicas que podrán tener los operadores de frecuencias:

Concesión. Uso comercial

Permiso: Uso no lucrativo y con fines culturales, comunitaria, y sociales.

Explotación Directa del Estado. Medios Públicos.

## 5. Programación:

- Reconocer que los derechos de los niños deben ser respetados cabalmente para ser protegidos, apoyados e impulsados desde los primeros años. Esta protección se encuentra establecida el artículo 43 de la Ley de Protección de las niñas, niños, y adolescentes. Vigente desde el 13 de diciembre de 1999 que establece que las autoridades federales verificarán que los medios de comunicación:

*A. Difundan información y materiales de interés social y cultural para niñas, niñas y adolescentes de conformidad con los objetivos del artículo tercero constitucional y la Convención de los Derechos del Niño;*

*B. Evitar la difusión perjudicial para su bienestar o contraria a los principios de paz, no discriminación y respeto a todas las personas;*

*C. Difundan materiales que contribuyan a orientar el ejercicio de sus derechos, les ayude a un sano desarrollo y protegerse a si mismos de peligros que puedan afectar su vida y su salud*

- Definir porcentajes en la programación Nacional (50%) la cual deberá integrarse con producción propia y al menos 20% de producción independiente.
- El tiempo autorizado para publicidad no podrá exceder del 20% del tiempo total de la programación
- Las sanciones a las violaciones de la ley deben considerar las reincidencias, las multas en efectivo deben considerarse en función de salarios mínimos. .
- Tiempos de Estado. Definir en la ley las formas de administrar los 30 minutos del Estado entre los tres Poderes. Órganos autónomos y sociedad. Definir formas de descentralización de estos tiempos a fin de que los Gobiernos de los estados y municipios puedan hacer uso de estos tiempos para la difusión de mensajes de interés local y regional en las empresas de radiodifusión en cada uno de los estados