

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN, POR EL QUE SE DESECHA LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 5 Y 59 DE LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN, PRESENTADA POR EL DIPUTADO JOSÉ FRANCISCO CORONATO RODRÍGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

Con fundamento en las facultades conferidas por los artículos 39, 45 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 80, 84, 157 numeral 1 fracción I, 158 numeral 1 fracción IV y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, esta Comisión de Radio y Televisión somete a consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente dictamen por el que se desecha la iniciativa que reforma los artículos 5 y 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, presentada por el Diputado José Francisco Coronato Rodríguez, del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano.

I.- ANTECEDENTES

1. En sesión celebrada el veintiuno de marzo de dos mil trece del Pleno del Honorable Congreso de la Unión de la LXII Legislatura, el Diputado José Francisco Coronato Rodríguez, del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano, presentó Iniciativa que reforma los artículos 5 y 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión.
2. Con esa misma fecha, la Mesa Directiva del Pleno del Honorable Congreso de la Unión de la LXII Legislatura, mediante oficio DGPL 62-II-6-0535 turnó la Iniciativa en comento a la Comisión de Radio y Televisión, para efectos de su estudio, análisis y dictamen correspondiente.

II.- OBJETO Y CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El fin de la iniciativa en revisión consiste en ampliar la difusión de las leyes y reformas que apruebe el Congreso de la Unión para que la población los conozca debidamente y ello conlleve a su acatamiento, utilizando para ello los *tiempos de Estado* que se refieren en el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión.

Para mayor claridad del tema, a continuación se compara el texto vigente de los artículos 5 y 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión frente la propuesta que se dictamina:

LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN (TEXTO VIGENTE)	LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN (PROPUESTA DE LA INICIATIVA)
<p>Artículo 5o.- La radio y la televisión, tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana. Al efecto, a través de sus transmisiones, procurarán:</p> <p>I.- Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares;</p> <p>II.- Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;</p> <p>III.- Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la</p>	<p>Artículo 5o.- La radio y la televisión, tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana. Al efecto, a través de sus transmisiones, procurarán:</p> <p>I.- Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares;</p> <p>II.- Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;</p> <p>III.- Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la</p>

<p>propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana.</p> <p>IV.- Fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales.</p>	<p>propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana.</p> <p>IV.- Publicación de las normas jurídicas que permitan su socialización y cumplimiento.</p> <p>V.- Fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales.</p>
<p>Artículo 59.- Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social. El Ejecutivo Federal señalará la dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión.</p>	<p>Artículo 59.- Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales, de orientación social y para la promoción de contenidos de las reformas aprobadas por el Congreso de la Unión. El Ejecutivo Federal señalará la dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión.</p>
	<p style="text-align: center;">TRANSITORIO</p> <p>Único. Este presente decreto entrara en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>

Vista la contrastación que precede, se advierte que se pretende modificar el artículo 5 de la Ley Federal de Radio y Televisión, que contiene los fines de la función social de la radio y la televisión, enunciando como finalidad específica: *La publicación de las normas jurídicas que permitan su socialización y cumplimiento.*

Asimismo, se toca el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, cuyo objeto es regular el *tiempo de Estado*, consistente en la obligación de las estaciones de radiodifusión de efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de treinta minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social, estableciendo como obligación concreta: *La promoción de los contenidos de la reformas aprobadas por el Congreso de la Unión.*

Apuntado lo anterior, y con el objeto de comprender la justificación y motivación de la iniciativa en dictaminación, se estima oportuno exponer los argumentos del proyecto legislativo, de conformidad con lo siguiente:

Primeramente, el autor de la propuesta expone la importancia de la ley dentro de una estructura político-social, haciendo alusión a los mecanismos formales u oficiales de promulgación y publicación de las normas, que tienen por objeto cumplir un principio de debido conocimiento y dotar de efectos de obligatoriedad a las leyes, y pasa a concluir que dichos medios *son insuficientes* para lograr tales fines, lo cual se refiere textualmente a continuación:

La promulgación, como sostenía Braudy Lacantinerie es la partida de nacimiento de la ley, por cuanto a su existencia cierta, auténtica y la reviste de fuerza coercitiva, la publicación por su parte es el medio utilizado para dar a conocer el texto de la ley u otra norma jurídica a los habitantes de un país, realizándose

*mediante la inclusión del texto de la norma en el periódico oficial, **lo cual a todas luces resulta ser insuficiente ya que dicho medio no se encuentra al alcance de la mayor parte de los gobernados**, siendo de la mayor importancia y trascendencia para no sólo preservar la especie humana como así lo han considerado de un sinnúmero de tratadistas, sino además el propiciar la vida humana en paz y armonía, por lo que se estima necesario el que el estado bajo la responsabilidad que le asigna ya el marco normativo proceda a **ampliar la difusión de las leyes reglamentos y circulares de interés general, a efecto de contribuir así a la generación de una cultura de la legalidad y por ende al respeto irrestricto a la dignidad de todo ser humano.***

Énfasis añadido

En tal sentido, la propuesta de iniciativa afirma que los actos de promulgación y publicación de las leyes no son suficientes para dar a conocer el contenido de las normas, ya que no están al alcance de la generalidad de las personas.

Igualmente de lo transcrito, el diputado proponente afirma que se debe aumentar la difusión de las normas, reglamentos y circulares, lo que redundará en un mejor estado de derecho que se basa en el principio de legalidad y el respeto a los derechos humanos.

Posteriormente, la exposición de motivos hace referencia a la existencia de los *tiempos de Estado*¹ y *del tiempo fiscal*² que son usados por las instituciones públicas a fin de difundir temas de interés social así como sus actividades, destacando que quien hace un mayor

¹ Consistente en la obligación de las estaciones de radiodifusión de efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de treinta minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social, de conformidad con el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión.

² Como contraprestación tributaria en especie que cubren los concesionarios con motivo del uso del espectro radioeléctrico, de conformidad con el Decreto, publicado el diez de octubre de dos mil dos.

uso de de los tiempos es el Ejecutivo Federal, mencionado que el tiempo que dispone el Poder Legislativo es insuficiente para la difusión de sus labores, tal y como se refiere en las siguientes porciones del proyecto de reformas en estudio:

*De acuerdo a las estadísticas publicadas en la página web de la Secretaría de Gobernación, de enero de 2010 al mismo mes de 2011, **el Poder Ejecutivo es el que ha alcanzado el mayor porcentaje de tiempos fiscales en Radio y Televisión, muy por encima del Poder Legislativo.***

*Sin embargo **se considera que el tiempo que se le asigna al Poder Legislativo para la difusión del trabajo que se desarrolla en el Congreso no es el suficiente,** ya que es importante que la sociedad se entere de los temas que se discuten en el pleno, así como la aprobación de leyes de trascendencia para el país.*

...

*De igual forma resulta impostergable que se atienda el desmesurado bombardeo de spot carentes de contenido hacia la población, ya que solo basta con prender el televisor y esperar el primer corte comercial **para observar cómo el Poder Ejecutivo trata de justificar sus acciones emprendidas.***

Énfasis añadido

Por otra parte, se enfatiza el grado de cobertura y penetración de la televisión así como la confianza sobre sus contenidos por la población, de lo que concluye que puede ser el medio de comunicación idóneo para publicitar el trabajo del Congreso, de acuerdo a lo que a continuación se transcribe:

*De acuerdo a un estudio de Parametria, **la televisión aparece como el medio de mayor confianza entre los mexicanos,** siendo así que 7 de cada 10 personas (67*

por ciento) menciona que les genera mucho o algo de confianza. Por el contrario, sólo 5 de cada 10 confía en la radio y los periódicos.

Parte de ello se debe a que **el 90 por ciento de los mexicanos cuentan con al menos con un televisor en el hogar**, permitiendo de esta manera que el espectro de difusión sea mayor.

Por lo tanto **sería de suma importancia que la televisión como medio idóneo de comunicación**, de los mexicanos, **ayude a que se enteren de los trabajos que realizan la Cámara de Diputados y su colegisladora**, ya que a pesar de que el Diario Oficial de la Federación (DOF) es el periódico oficial del Gobierno no todos los ciudadanos mantienen un hábito de consultarlo de manera periódica.

Énfasis añadido

Asimismo, refiere el caso de la existencia del Canal del Congreso y su función como medio público de las actividades parlamentarias, aclarando que el mismo no se transmite en señal abierta o radiodifundida sino a través del servicio de televisión restringida, arribando a la conclusión de que resulta necesario ampliar los tiempos oficiales al poder legislativo, de conformidad con lo que se transcribe a continuación:

Actualmente el **Canal del Congreso es uno de los medios de comunicación de carácter público, dependiente del Poder Legislativo que difunde la actividad parlamentaria** y de los temas de la agenda nacional que son debatidos y resueltos en las Cámaras.

Sin embargo a pesar de su importancia, **este no se trasmite en televisión abierta, si no por lo contrario lo hacen a través de televisión de paga**, lo que dificulta su

difusión, si contemplamos que en el país existen 28 millones 472 mil 673 hogares con televisión y no todos pueden pagar este servicio.

*Los diputados de Movimiento Ciudadano consideramos que todos los mexicanos tienen el derecho a conocer de forma oportuna y veraz los trabajos que se abordan} discuten y se aprueban por las Cámaras del Congreso de la Unión, **por tal razón es pertinente una reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión, para que se amplíen los tiempos oficiales al Poder Legislativo.***

Énfasis añadido

Una motivación más del proyecto, descansa en que al difundirse en mayor medida las actividades del Poder Legislativo, se cumpliría con un principio de transparencia y rendición de cuentas, mejorando la percepción pública que se tiene sobre los legisladores, de acuerdo a los siguientes términos:

*Con dicha reforma además **de transparentar la actividad que se desarrolla en las Cámaras del Congreso, mejoraría en gran medida la percepción de los ciudadanos hacia los legisladores,** ya que se podrá dar un seguimiento preciso y oportuno del trabajo que estos desarrollan.*

...

*Como legisladores debemos fortalecer **los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas** que nos permita transitar hacia la consolidación de una verdadera democracia participativa nuestro país.*

Precisado el objeto, confrontada la propuesta con el texto vigente y esperando haber delimitado los argumentos expuestos por el proyecto de iniciativa, pasamos a las consideraciones del caso.

III.- CONSIDERACIONES

Esta Comisión de Radio y Televisión, previo estudio y ponderación del asunto, determina presentar Dictamen en sentido negativo respecto del proyecto de iniciativa que reforma los artículos 5 y 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, de conformidad con las siguientes consideraciones:

PRIMERA.- Se manifiesta que el objeto o fin que persigue la iniciativa es concordante con **propuestas de reformas similares que se han presentado previamente en anteriores legislaturas, mismas que se han dictaminado en sentido negativo** por el órgano legislativo federal, antecedentes que se señalan a continuación:

En la LXI legislatura, el diputado Francisco Amadeo Espinosa Ramos del Partido del Trabajo, el ocho de diciembre de dos mil nueve, presentó iniciativa que reforma el artículo 13 de la Ley Federal de Radio y Televisión³, **para difundir todas y cada una de las actividades posibles dadas en el Congreso de la Unión**, por medio de la señal abierta televisiva y a través de la radio.

De igual forma, el diputado Rodolfo Solís Parga del Partido del Trabajo, el nueve de octubre de dos mil siete durante la LX Legislatura, presentó proyecto por el que se reforma el artículo 13 de la Ley Federal de Radio y Televisión⁴ cuyo objeto se enmarcaba en la misma tesitura de la iniciativa referida en el párrafo anterior.

³ Turnada a la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía

⁴ Turnada a la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía, con opinión de la Comisión Bicameral del Canal de Televisión del Congreso de la Unión.

Sobre tales propuestas de reformas, se expresa que fueron desechados mediante dictamen de la Comisión de Radio y Televisión de fecha jueves dos de febrero de dos mil doce, considerándose como asuntos totalmente concluidos, y para mejor referencia se reproducen la parte considerativa del citado dictamen:

Considerandos

Primero. *La Iniciativa con Proyecto de Decreto de adiciones al Artículo 13 de la Ley Federal de Radio y Televisión de fecha nueve de octubre de dos mil siete, tiene como propósito central establecer en la Ley Federal de Radio y Televisión una disposición para que el Congreso de la Unión cuente con una estación radiofónica mediante la cual se transmitan todas las actividades que en las cámaras del Congreso y en la Comisión Permanente se generen.*

El trasfondo de la iniciativa es coadyuvar con la rendición de cuentas del Poder Legislativo hacia la sociedad mexicana y difundir “sin sesgos informativos” la actividad legislativa que acontece día con día. *Para ello propone adicionar un tercer y cuarto párrafo al artículo 13 de la Ley Federal de Radio y Televisión, en los cuales se establezca que “el Congreso de la Unión contará con una frecuencia asignada por la Secretaría para operar una estación de radiodifusión”, y que tal estación transmitirá “las sesiones de: Congreso General, Órganos de Gobierno, Pleno de las Cámaras, Comisión Permanente, Comisiones y Comités”.*

Ahora bien, con fecha tres de octubre de 2007, la diputada María Elena Álvarez Bernal, vicepresidenta en funciones de presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, y el senador Manlio Fabio Beltrones Rivera, presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, bajo tales caracteres, solicitaron ante la Comisión Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo “Cofetel”) el otorgamiento de un permiso para establecer una estación de televisión digital.

Cofetel procedió al estudio de la documentación exhibida en la citada solicitud, determinando que la misma cumplía con los requerimientos establecidos en los artículos 17-E, 20 y 21-A de la Ley Federal de Radio y Televisión; y 12 del

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

Con motivo de lo anterior, y con fundamento en los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 16 de la Ley General de Bienes Nacionales; 36 fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, 2, 3 fracción XV, 4, 8 y 9-A fracción XVI y XVII de la Ley Federal de Telecomunicaciones; Transitorio Cuarto del artículo Primero del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley Federal de Radio y Televisión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril de 2006; 1, 2, 3, 4, 5, 9 fracción V, 13, 20 y 21 y de más relativos y aplicables de la Ley Federal de Radio y Televisión; y 1, 8 y 9 fracción XVIII del Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, con fecha diez de marzo de 2010 Cofetel expidió el Título de Permiso para usar con fines oficiales un canal de televisión digital, otorgado por el Gobierno Federal por conducto de la Comisión Federal de Telecomunicaciones a favor del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Las características básicas del citado canal de televisión abierta son:

- Canal asignado: 45.*
- Distintivo de llamada: XHHCU-TDT.*
- Ubicación del equipo transmisor: Cerro del Chiquihuite, México, Distrito Federal.*
- Población principal a servir: México, Distrito Federal.*
- Horario de funcionamiento: 24 horas*

*Por lo expuesto y fundado con antelación, **esta Comisión dictaminadora considera que el propósito fáctico de la iniciativa en cuestión ha sido fehacientemente satisfecho por el acto administrativo consistente en la expedición del referido permiso por parte del Gobierno Federal, el cual le otorga al Congreso de la Unión el uso de la herramienta televisiva para la difusión pública y abierta de cualquiera de sus actividades legislativas, para todos los fines a que haya lugar.***

Conforme a lo anterior, se concluye que la Iniciativa con proyecto de decreto de adiciones al Artículo 13 de la Ley Federal de Radio y Televisión de fecha nueve de octubre de dos mil siete, debe desecharse mediante su aprobación en sentido negativo debido a que su propósito ha sido plenamente satisfecho por un hecho ulterior.

...

*Conforme a lo anterior, se concluye que la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas consideraciones del artículo 13 de la Ley Federal de Radio y Televisión, para difundir todas y cada una de las actividades posibles dadas en el Congreso de la Unión de fecha ocho de diciembre de dos mil nueve, **debe desecharse mediante su aprobación en sentido negativo debido a que su propósito ha sido plenamente satisfecho por un hecho ulterior.***

Énfasis añadido

Por tanto, se advierte que el Congreso de la Unión cuenta ya con un permiso para usar con fines oficiales un canal de televisión digital otorgado por la autoridad correspondiente, por lo que es evidente que existe un medio público que difunde exclusivamente las actividades parlamentarias, y no sólo la expedición de leyes, en consecuencia se supera con creces la pretensión legislativa de la iniciativa materia de éste dictamen.

Cabe precisar, que si bien en materia legislativa no existe la *fuera del precedente* como si ocurre en el ámbito de la aplicación judicial del derecho, donde inclusive el precedente o jurisprudencia puede tener carácter obligatorio (argumento de autoridad), esta Comisión dictaminadora estima que es importante que haya continuidad en el ordenamiento vigente ya que no se advierte un cambio en la circunstancias sociales que obliguen a

modificar la Ley en el sentido que lo propone la iniciativa, reparo que se realiza a fin de reconocer la dinámica social que obliga a evitar un legislador histórico o estático.⁵

Es más, si se toma en cuenta lo contenido en la eminente reforma constitucional en materia de telecomunicaciones del presente año, que viene a modificar sustancialmente el modelo de comunicaciones en el país, no existe un planteamiento en el sentido de aumentar los *tiempos de Estado* para el Poder Legislativo.

Un argumento más que sustenta este primer considerando para justificar la utilización de precedentes legislativos para formar el criterio de dictaminación, lo aporta el análisis económico del derecho, ya que *desde el punto de vista económico el conjunto de precedentes de un área es un acervo de bienes de capital; específicamente, un acervo de conocimientos que durante muchos años genera servicios para resolver disputas*⁶, por lo cual es pertinente utilizar la experiencia legislativa para resolver el presente tema legislativo.

En consecuencia, con el ánimo de guardar congruencia y uniformidad en la dictaminación previa sobre asuntos legislativos similares, se considera conveniente seguir bajo la misma línea argumentativa que ha imperado al interior del Congreso así como en la Comisión de Radio y Televisión, de lo que se arriba a la convicción de que el proyecto debe dictaminarse en sentido negativo.

⁵ Sobre la posición estática y la posición evolutiva puede consultarse: **Dehesa Dávila**, Gerardo. *Introducción a la retórica y a la argumentación*, 2ª. Edición, SCJN, México, 2005, Págs. 613 y 614

⁶ **Posner**, Richard. *El análisis económico del derecho*, (Traducción Eduardo L. Suarez) 1ª. Reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 2000, Pág. 506.

SEGUNDA.- Con independencia de lo expuesto en el primer considerando, si se revisa el artículo 59 de la Ley Federal de radio y Televisión, observamos que una de las materias en las que se utilizaran los *tiempos del Estado*, son los temas de orientación social, donde caben perfectamente la difusión de las leyes que expida el Poder Legislativo, así como cualquier otra norma jurídica expedida por cualquier otro poder público, para mejor referencia se transcribe y resalta la parte conducente del dispositivo de marras:

***Artículo 59.-** Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social. El Ejecutivo Federal señalará la dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión.*

De lo transcrito, se manifiesta que la pretensión de especificar que se deberá promover los contenidos de las reformas aprobadas por el Congreso de la Unión, tal objeto ya está previsto en la categoría en el género de los temas relativos a la orientación social, y no resulta necesario tal grado de detalle y precisión.

En tal tesitura, esta Comisión Legislativa afirma que las normas jurídicas deben aspirar a cumplir un principio de generalidad, y evitar en la medida de lo posible aclaraciones específicas que sólo redundan, ya que de proceder en tal sentido se estarían creando catálogos legales inacabables, tal afirmación tiene una razón pragmática y se encamina en el sentido de que las normas sean sencillas, lo que permite su mejor entendimiento para los destinatarios de las mismas, de ahí que no se comparta la redacción propuesta.

En otro sentido, se precisa que el grado de especificidad que busca el proyecto, excluye o al menos relega la difusión de otras normas jurídicas de igual relevancia a las que emite el Poder Legislativo Federal, como serían los decretos del Ejecutivo Federal o bien, resoluciones judiciales trascendentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁷, así como de cualquier otro ente público que tenga que difundir temas de interés social, de ahí que se estime que la redacción actual del artículo 59 es más acorde y adecuada.

Y en lo que atañe a la propuesta de adición de una fracción IV al artículo 5 de la Ley Federal de Radio y Televisión, la misma no guarda precisión, ya que propone: *Publicación de las normas jurídicas que permitan su socialización y cumplimiento*, haciendo notar que el concepto “normas jurídicas” es sumamente difuso, ya que puede haber normas emitidas por cualquier poder público que tenga atribuciones para ello y no sólo por el Poder Legislativo Federal, como un decreto del Ejecutivo Federal, las leyes de los congresos locales, acuerdos administrativos de Secretarías de Estado, o bien una sentencia judicial como norma jurídica concreta que resuelve una controversia, por citar algunos casos, en consecuencia la propuesta no guarda precisión terminológica, misma que es necesaria para evitar una indebida o errónea interpretación futura.

TERCERA.- En lo que atañe a la motivación en el sentido de que los actos de promulgación y publicación en el Diario Oficial de la Federación son insuficientes, y que no están disponibles para la generalidad de las personas, se manifiesta que no se comparte tal

⁷ Sobre las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hay que recordar que también pueden llegar a tener grado de generalidad, en el caso de las sentencias de votación calificada en materia de controversias constitucionales y de acciones de inconstitucionalidad (artículo 105 Constitucional) o bien las novísimas declaratorias generales de inconstitucionalidad en el régimen del juicio de amparo. (artículo 107 Constitucional)

apreciación, ya que tales instituciones están previstas desde el texto constitucional (Véase los artículos 70, 72, 89, fracción I y 105, fracción II) y establecen las formas oficiales de comunicar y dar a conocer las normas jurídicas, de ahí que no se debe demeritar el valor constitucional y relevancia que gozan.

Asimismo, se expresa que recientemente hubo reformas a la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales que se publicaron el cinco de junio de dos mil doce, que tienen por objeto asegurar una mayor cobertura a través de la edición digital de dicho medio público de difusión.

A fin de reforzar lo asentado en el párrafo anterior, se cita parte del dictamen de la Comisión de Gobernación de ésta Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, que realza la necesidad de que el Diario Oficial de la Federación se adecue a un nuevo contexto tecnológico que puede coadyuvar a cumplir sus fines; se procede a la transcripción:

*5. Además en el compromiso que debe tenerse con la transparencia y el acceso a la información, **los medios tecnológicos son una herramienta que permite potencializar la cobertura social.***

6. Dada su trascendencia en la vida jurídica mexicana, es necesario asegurar la más completa y accesible disponibilidad al Diario Oficial de la Federación, al tiempo de dar paso a la implementación de medidas eficaces que coadyuven a la conservación del medio ambiente.

*7. A partir de la integración del uso de Internet en la cotidianidad, los usuarios de los medios de información en su formato impreso se redujeron ya que aquél resulta ventajoso frente a éste, fundamentalmente por su oportunidad, facilidad de archivo y búsqueda de contenidos. **El Diario Oficial de la Federación no es la excepción: actualmente la consulta a este órgano de difusión gubernamental, en***

***su dirección electrónica supera las 600 mil visitas mensuales**, mientras que el tiraje del medio impreso ha disminuido significativamente.*

*8. La renovación tecnológica es irreversible por lo que resulta imperativo otorgar a la edición electrónica del Diario Oficial de la Federación el carácter oficial y auténtico, al mismo nivel que la edición impresa, **en virtud de que la difusión de los documentos y disposiciones jurídicas a través de las redes de telecomunicación favorece su accesibilidad y difusión**, al tiempo que permite maximizar las acciones de gobierno tendentes a la conservación del medio ambiente.*

9. Aunado a ello, la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales requiere ser fortalecida a través de reformas que adecuen este medio de difusión a las necesidades actuales surgidas a partir del nuevo panorama tecnológico.

En tal tesitura, se advierte que la difusión y adecuado conocimiento de las leyes se perfila más hacia el uso de las redes de internet en contraste con el uso de la televisión, ya que ante el imperativo de conocer el contenido exacto de los textos normativos resultan más eficientes los medios que proporcionan las nuevas tecnologías, pudiendo consultar a detalle las particularidades de las leyes, lo que resulta indispensable para cumplir con el principio de legalidad o exacta aplicación de la ley.

Por otra parte, se manifiesta que a la par de los actos de promulgación y publicación de las normas jurídicas, los entes públicos realizan actos de publicidad como ceremonias, ruedas de prensa, boletines, además de la propia cobertura informativa que realizan la prensa, la radio y la televisión, lo que asegura la debida publicidad de las leyes así como su recepción crítica por las barras de opinión especializada; y lo anterior sin contar que las instituciones públicas tienen a su disposición los *tiempos oficiales*.

Igualmente en este apartado, es oportuno mencionar que es adecuado el interés de que las leyes se conozcan y se cumplan por los ciudadanos, sin embargo ello podría resultar un hecho casi imposible por diversas causas (lejanía de los medios de información, apatía, falta de oportunidad, situación personal, social o económica, etc), de ahí que el propio orden jurídico previene tal situación, bajo el principio general de derecho consistente en que *la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento*⁸ debiendo aclarar que existen formulas que flexibilizan dicho principio de aplicación en el caso concreto.

CUARTA.- Por lo que toca al argumento consistente en que la difusión del contenido de las leyes en radio y televisión generaría un mayor grado de socialización y cumplimiento normativo, si bien es atinada tal apreciación, debe señalarse que la publicidad *per se* no logra el acatamiento de las normas, sino que sólo marca o establece una condición formal para exigir su cumplimiento, en otras palabras el momento a partir del cual son vigentes y exigibles, y en todo caso el grado de obediencia o eficacia de una norma radica de acuerdo a Hans Kelsen en la coacción que tiene el Estado y en el mínimo de cumplimiento voluntario basado en el convencimiento por parte de sus destinatarios.⁹

⁸ Al respecto se cita el artículo 21 del Código Civil Federal: *Artículo 21.- La ignorancia de las leyes no excusa su cumplimiento; pero los jueces teniendo en cuenta el notorio atraso intelectual de algunos individuos, su apartamiento de las vías de comunicación o su miserable situación económica, podrán, si está de acuerdo el Ministerio Público, eximirlos de las sanciones en que hubieren incurrido por la falta de cumplimiento de la ley que ignoraban, o de ser posible, concederles un plazo para que la cumplan; siempre que no se trate de leyes que afecten directamente al interés público.*

⁹ Tal apreciación se puede consultar con mayor detalle en el apartado validez y eficacia de la conocida Teoría Pura del Derecho de Hans Kelsen.

De tal manera, que tal aseveración doctrinal sirva para proponer el sentido negativo del proyecto de iniciativa.

QUINTA.- Una consideración de capital importancia, es lo relativo a plantear **¿Cuál es el medio idóneo para dar a conocer las leyes?**, ello lleva a reconocer que la televisión tiene un gran poder de cobertura y penetración como lo refiere el proyecto en estudio, sin embargo, como ya se había enunciado en un considerando previo, se manifiesta que el adecuado conocimiento de las leyes se perfila hacía las redes de internet, más que hacía la radiodifusión (Por ello las reformas para reconocer la validez de la versión digital del Diario Oficial).

Lo anterior, no es de extrañarse si se estima que en el ámbito jurídico existe el principio de legalidad o exacta aplicación de la ley, que obliga a conocer la literalidad de las normas jurídicas, de ahí el imperativo de conocer el contenido exacto de los textos normativos, hecho que se consigue con mayor pertinencia y eficiencia a través del internet, y reconociendo la existencia de la posibilidad de que cada persona puede tener la capacidad de acceder a la red, y en todo caso ese podría ser el rumbo para que los ciudadanos no sólo conozcan las leyes que les aplican sino cualquier información que les sea de utilidad, citando a Don Carlos Hirsch¹⁰: *El acceso personal a todos los servicios se logrará a través de las redes móviles sigue siendo nuestro desafío encontrar los mecanismos para acelerar estos procesos y hacer llegar los servicios a todos los hogares en el menos tiempo posible.*

¹⁰ **Hirsch** Ganievic, Carlos. **La teledensidad y los nuevos servicios**. En la obra: Regulación de las Telecomunicaciones (Compilador: Gerardo Soria et.al.) Editorial Miguel Ángel Porrúa, México. 2007, Pág. 330.

En suma, si bien no se niega el gran valor que tiene la radiodifusión se estima que el medio idóneo para el debido conocimiento de las leyes, por la evolución tecnológica que estamos teniendo y que garantiza un adecuado acceso a la información son las nuevas tecnologías de la información.

SIXTA.- En lo que atañe a la afirmación de la exposición de motivos en el sentido de que el Ejecutivo Federal es quien hace un mayor uso de los tiempos oficiales en radiodifusión con el objeto de justificar sus acciones de gobierno, tal aserción resulta parcialmente cierta, no obstante debe aclararse a fin de evitar partir de una premisa parcial.

En tal sentido, de acuerdo al último informe sobre la utilización de los tiempos oficiales en radio, televisión y cinematografía de la Secretaría de Gobernación, turnado a esta Comisión de Radio y Televisión por la Mesa Directiva del Pleno del Honorable Congreso de la Unión de la LXII Legislatura, mediante oficio DGPL 62-II-6-0576 de fecha veintitrés de abril de dos mil trece¹¹, se destaca lo siguiente:

- Respecto del *tiempo fiscal* en radio, el Poder Ejecutivo Federal utilizó el 40.54%, el Poder Legislativo Federal el 31.45%, el Poder Judicial el 7.55% y el conjunto de los órganos autónomos el 20.46%
- Por lo que toca al *tiempo fiscal* en televisión, el Poder Ejecutivo Federal utilizó el 42.15%, el Poder Legislativo Federal el 27.52%, el Poder Judicial el 6.02% y el conjunto de los órganos autónomos el 24.31%

¹¹ Se puede consultar en la Gaceta Parlamentaria, año XVI, número 3755-I, martes 23 de abril de 2013.

En consecuencia, se observa que efectivamente el Poder Ejecutivo mantiene una mayor participación en el uso de tales espacios, sin embargo ello no parece desproporcionado ya que en tiempo fiscal en radio supera al Poder Legislativo por un margen del 10% y en televisión de un 15% aproximadamente, y se debe aclarar que la desproporción se debe esencialmente al hecho de que la estructura de gobierno es mayor, y tiene a su cargo campañas de salud, cívicas, educativas, de protección al consumidor dirigidas a la población, entre otras, de ahí que exista una asimetría pero la misma puede explicarse razonablemente.

A fin de ser más convincente, el proponente de la iniciativa expone una falta de equidad en la asignación de un bien (espacios oficiales en radio y televisión), si para ello acudimos a un análisis económico del derecho para tratar de definir cuál es la mejor distribución o asignación que maximice y haga eficiente el uso de los bienes (Que son escasos: 30 minutos de *tiempo del Estado* y 18 minutos de *tiempo fiscal*), tenemos que dejar claro que existe un alto costo de oportunidad para la población si no se transmiten las campañas de salud, educativas o de apoyo social, y aunque haya una igualdad con los contenidos de las leyes, precisamente es al Ejecutivo Federal a quien le corresponde su ejecución y cumplimiento, por lo que tal análisis obedece a la tendencia de que tanto el mercado como el derecho recurren a la igualdad de precios con costos de oportunidad para inducir a los individuos a maximizar la eficiencia.¹²

Ahora bien, en lo que atañe a que el Ejecutivo Federal a través de la radiodifusión realiza una apología de su actuación de gobierno, ello se justifica siempre que no implique una promoción personalizada de los servidores públicos y los contenidos tengan carácter

¹² Posner, Richard. *El análisis económico del derecho*, (Traducción Eduardo L. Suarez) 1ª. Reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 2000, Pág. 489.

institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, de conformidad con el artículo 134 constitucional,¹³ tal aserto tiene entonces una justificación constitucional, y lo que en todo caso se prohíbe es el uso personalizado de la propaganda gubernamental debiéndose distinguir de la promoción de las acciones de gobierno, mismas que se pueden evaluar como erróneas o acertadas.

Además, debe considerarse que en la actualidad los Poderes de la Unión cuentan con acceso a la radio y la televisión para transmitir aquellos mensajes de interés general, acorde a la distribución que el propio Legislativo fija en el Presupuesto de Egresos de la Federación, en consecuencia el Congreso confirió a la Secretaría de Gobernación la atribución de determinar los asuntos que son de interés para la nación, por ser la dependencia idónea para ello, dada su naturaleza y facultades, aclarando que la atribución de determinar la información que es de trascendencia para la nación, debe ser vista como una responsabilidad del Estado, no como una prerrogativa, que debe ejercerse a través de la autoridad que reúne las características idóneas, preservando las condiciones de gobernabilidad democrática y garantizando el derecho a la información, en pro del interés público.

¹³ Artículo 134. ...

...

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

...

SÉPTIMA.- En lo que concierne a la búsqueda de una mayor transparencia y rendición de cuentas del Poder Legislativo Federal y mejorar la percepción de los legisladores a través de mayores espacios en la radio y televisión para el Congreso, se advierte que efectivamente los medios de comunicación cumplen tales funciones, pero también debe indicarse que la propaganda gubernamental en televisión o en radio atiende más a un modelo unidireccional de comunicación¹⁴, con pocas posibilidades de interacción, en razón de que muchos contenidos son grabados o bien la logística de los programas en vivo sólo permite comunicaciones *ex post*, en otras palabras no se crea una comunidad de dialogo¹⁵, misma que es presupuesto para una adecuada transparencia y rendición de cuentas.

En cambio, en un modelo bidireccional de comunicación, el ciudadano no sólo recibe lo que el poder público envía(modelo unidireccional), sino que tiene la posibilidad de consultar, requerir y exigir información (modelo bidireccional) que maximiza de mejor modo la rendición de cuentas y la transparencia, esa es precisamente la importancia del internet y de las nuevas tecnologías como herramientas de conocimiento de los ciudadanos, en tales términos, no se comparte en su totalidad la visión del promovente y de ahí que se proponga en sentido negativo el presente proyecto de dictamen.

Además, el mejoramiento de la percepción pública sobre los legisladores en un modelo de comunicación unidireccional podría generar falsas imágenes o bien presentar hechos parciales o convenientes, lo que se aleja del derecho a la información por parte de los ciudadanos.

¹⁴ Sobre como el poder construye redes, se puede consultarse **Castells**, Manuel. *Comunicación y Poder*. (Trad. María Hernández) Editorial Siglo XXI, México. 2012. Págs 72 y siguientes.

¹⁵ Se utiliza el concepto de comunidad de dialogo a que alude Jurgen Habermas.

OCTAVA.- Finalmente, no pasa por alto considerar que derivado de la modificación al marco constitucional en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, en razón de que el once de junio de del presente año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 6o.; 7o.; 27; 28; 73; 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es de advertir que la iniciativa en revisión quedaría sin materia ante la necesaria expedición de la nueva legislación secundaria de telecomunicaciones, radio y televisión.

En tal tesitura, este último argumento de peso constitucional refuerza la convicción de dictaminar el proyecto en sentido negativo.

ACUERDOS

PRIMERO. Se desecha la iniciativa que reforma los artículos 5 y 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, presentada por el Diputado José Francisco Coronato Rodríguez, del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano.

SEGUNDO. Archívese el asunto como total y definitivamente concluido

Palacio Legislativo de San Lázaro en México, Distrito Federal a los diecinueve días de junio de dos mil trece.